

**Проект Минфина России и МБРР  
«Содействие повышению уровня  
финансовой грамотности населения и  
развитию финансового образования в  
Российской Федерации»**

**Доклад  
«О состоянии защиты прав  
потребителей в финансовой  
сфере в 2015 году»**

**Москва • 2016**

*Издание подготовлено Федеральной службой по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека при содействии ООО «Финансовые и бухгалтерские консультанты (ФБК)», оказанного при реализации Контракта № FEFLP/QCBS-4.1 «Институциональное укрепление Роспотребнадзора в области защиты прав потребителей на рынке финансовых услуг» в рамках Проекта Минфина России и МБРР «Содействие повышению уровня финансовой грамотности населения и развитию финансового образования в Российской Федерации».*

В подготовке Доклада принимали участие О.В. Прусаков, С.М. Шапигузов, А.К. Синягин, И.В. Дубинина, М.С. Абрамова, И.С. Баранов, Р.Ф. Валишина, Т.В. Карева и др.

В подготовке отдельных разделов участвовали В.И. Майданюк (подраздел 7.1), П.Б. Шелищ (подраздел 7.2), Д.Д. Янин (подраздел 7.3).

**Доклад Роспотребнадзора «О состоянии защиты прав потребителей в финансовой сфере в 2015 году» / Министерство финансов Российской Федерации – 332 с.**

Настоящее издание содержит результаты анализа состояния и проблем защиты прав потребителей в финансовой сфере в Российской Федерации по итогам 2015 года, включая описание основ организации работы по контролю и надзору в сфере защиты прав потребителей финансовых услуг, результаты исследования состояния и проблем нормативного правового регулирования защиты прав потребителей финансовых услуг, обзор международной практики и международных принципов защиты прав потребителей финансовых услуг, результаты анализа тенденций развития финансового рынка и прогноза рисков для потребителей финансовых услуг, результаты статистического наблюдения и практики противодействия нарушению законодательных требований, обзор состояния информирования населения в сфере защиты прав потребителей финансовых услуг и повышения уровня финансовой грамотности, а также результаты деятельности крупнейших общественных объединений потребителей.

Публичный доклад Роспотребнадзора «О состоянии защиты прав потребителей в финансовой сфере в 2015 году» является четвертым подобным изданием в истории Российской Федерации и учитывает результаты обсуждения предыдущих докладов на конференциях по их презентации.

## Содержание

<b>Введение</b> .....	<b>6</b>
<b>1. Нормативное правовое регулирование и полномочия в сфере защиты прав потребителей финансовых услуг</b> .....	<b>10</b>
1.1. Полномочия по осуществлению контрольной и надзорной деятельности .....	10
1.2. Состояние и проблемы нормативной базы .....	25
1.3. Закон «О защите прав потребителей» как системообразующий закон	27
<b>2. Новации и тенденции развития законодательства в сфере защиты прав потребителей финансовых услуг</b> .....	<b>34</b>
2.1. Закон «О потребительском кредите (займе)» и результаты его правоприменения .....	34
2.2. Внедрение института банкротства физических лиц и первые результаты правоприменения.....	38
2.3. Тенденции развития нормативного регулирования деятельности участников финансового рынка .....	47
2.4. Предполагаемые изменения в законодательстве.....	73
<b>3. Международное сотрудничество и Принципы высокого уровня по защите прав потребителей финансовых услуг</b> .....	<b>100</b>
3.1. Эволюция деятельности Организации Объединенных Наций в области защиты прав потребителей финансовых услуг.....	100
3.2. Развитие деятельности Организации экономического сотрудничества и развития .....	113
3.3. Развитие деятельности Евразийского экономического союза .....	119
3.4. Развитие деятельности государств – участников Содружества независимых государств .....	125
3.5. Участие Роспотребнадзора в международном сотрудничестве по защите прав потребителей финансовых услуг .....	133
<b>4. Тенденции развития розничного финансового рынка и оценка рисков для потребителей финансовых услуг</b> .....	<b>137</b>
4.1. Макроэкономическая ситуация и развитие финансового рынка .....	137

4.2. Изменения на рынке банковских услуг и риски для потребителей	142
4.3. Изменения на рынке страховых услуг и риски для потребителей	165
4.4. Изменения на рынке микрофинансовых услуг и риски для потребителей	174
4.5. Изменения на рынке прочих финансовых услуг и риски для потребителей	180
<b>5. Результаты деятельности Роспотребнадзора и судебной практики в сфере защиты прав потребителей финансовых услуг в 2015 году</b>	<b>194</b>
5.1. Рассмотрение обращений и заявлений потребителей	194
5.2. Контрольные мероприятия	217
5.3. Судебная практика	232
<b>6. Практика информирования в сфере защиты прав потребителей финансовых услуг и повышения уровня финансовой грамотности населения</b>	<b>246</b>
6.1. Реализация просветительской функции Роспотребнадзора через систему консультационных центров для потребителей	246
6.2. Реализация просветительской функции Роспотребнадзора в рамках Проекта Минфина России и МБРР	260
6.3. Разработка ведомственных стандартов консультирования потребителей финансовых услуг	271
6.4. Лучшая российская практика консультирования и информирования потребителей финансовых услуг	282
<b>7. Результаты деятельности крупнейших общественных объединений потребителей</b>	<b>296</b>
7.1. Союз защиты прав потребителей финансовых услуг	296
7.2. Союз потребителей Российской Федерации	305
7.3. Конфедерация обществ потребителей	307
<b>8. Оценка эффективности деятельности организаций Роспотребнадзора по защите прав потребителей финансовых услуг</b>	<b>313</b>

8.1. Методология оценки деятельности консультационных центров для потребителей .....	313
8.2. Результаты применения методологии оценки деятельности консультационных центров для потребителей .....	315
<b>Выводы: Основные направления улучшения защиты прав потребителей финансовых услуг в Российской Федерации .....</b>	<b>320</b>

## Введение

Международная практика свидетельствует о том, что эффективное и устойчивое функционирование финансового рынка определяется рядом взаимосвязанных факторов. К таким факторам относятся: конкурентная среда и доступность финансовых услуг, применение профессиональных стандартов и деловой этики финансовых институтов, а также обеспечение защиты прав потребителей финансовых услуг. При этом защита прав потребителей финансовых услуг не сводится только к рассмотрению обращений и заявлений потребителей, проведению контрольно-надзорных мероприятий, применению мер пресечения, обеспечению правовой и регулирующей среды. Ключевые моменты организации защиты прав потребителей связаны с финансовым образованием и просвещением граждан, повышением уровня финансовой грамотности.

Согласно Стратегии экономического развития Содружества Независимых Государств (СНГ) на период до 2020 года одним из направлений сотрудничества между государствами-участниками должно стать обеспечение граждан равными возможностями по защите прав потребителей. Инициативы, способствующие повышению уровня правовой грамотности, формированию у граждан устойчивых навыков разумного потребительского поведения, рассматриваются государствами – участниками СНГ как необходимый и значимый элемент национальной системы защиты прав потребителей. В Российской Федерации, как и в других государствах – участниках СНГ, разработка программ просвещения, внедрение лучшей международной практики информирования и защиты прав потребителей финансовых услуг осуществляются с учетом национального опыта и традиций.

Федеральный государственный надзор в области защиты прав потребителей, в том числе потребителей финансовых услуг, в Российской Федерации осуществляется Федеральной службой по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека (Роспотребнадзор). В рамках организационной структуры 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 потребительских прав. Наряду с Роспотребнадзором, его территориальными органами и подведомственными учреждениями активное участие в защите прав потребителей финансовых услуг и соответствующей информационно-просветительской работе принимают Минфин России, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органы

местного самоуправления, Банк России, общественные объединения потребителей.

В условиях макроэкономической и геополитической нестабильности вопросы защиты прав потребителей финансовых услуг и повышения финансовой грамотности населения приобретают особую значимость. Так, в 2015 году увеличилось количество консультаций, оказываемых консультационными центрами Роспотребнадзора потребителям финансовых услуг. Существенные усилия были направлены на совершенствование технологий и методов консультирования и информирования, в том числе посредством внедрения в практику работы консультационных центров Роспотребнадзора единых ведомственных стандартов консультирования потребителей финансовых услуг, распространения наглядных информационно-аналитических материалов, участия в просветительских мероприятиях. В 2015 году только при поддержке Роспотребнадзора потребителям финансовых услуг по суду было возвращено 165 млн рублей. По итогам проведенного всероссийского опроса населения ситуация в сфере защиты прав потребителей финансовых услуг изменилась в лучшую сторону: если в 2014 году 28% граждан считали свои права защищенными, то в 2015 году – уже 37%<sup>1</sup>.

В 2015 году Роспотребнадзор принимал активное участие в разработке предложений по совершенствованию законодательства и правоприменительной практики по вопросам защиты прав потребителей финансовых услуг, формированию государственной политики Российской Федерации в области защиты прав потребителей и созданию эффективного механизма комплексного обеспечения национальной потребительской безопасности. В частности, в 2015 году Роспотребнадзором подготовлен и внесен на общественное обсуждение проект Концепции государственной политики Российской Федерации в области защиты прав потребителей на период до 2025 года. Защита прав потребителей финансовых услуг, всемерное повышение потребительской и финансовой грамотности населения с учетом поведенческого подхода (бихевиористики) рассматриваются в проекте Концепции в числе основных задач государственной политики.

Публичный Доклад «О состоянии защиты прав потребителей в финансовой сфере» представляет собой информационно-аналитический материал, который разрабатывается в дополнение к Государственному

---

<sup>1</sup> Результаты всероссийского опроса Национального агентства финансовых исследований (НАФИ), проведенного в ноябре 2015 года в партнерстве с Общероссийской общественной организацией защиты потребителей «Союз защиты прав потребителей финансовых услуг» (ФинПотребСоюз). Официальный сайт НАФИ <http://nacfin.ru>.

докладу Роспотребнадзора «Защита прав потребителей в Российской Федерации» и конкретизирует законодательные и практические аспекты защиты прав потребителей применительно к финансовой сфере. Подготовка ежегодного Доклада «О состоянии защиты прав потребителей в финансовой сфере» с 2013 года осуществляется Роспотребнадзором при поддержке ООО «Финансовые и бухгалтерские консультанты (ФБК)» в рамках Проекта Минфина России и МБРР «Содействие повышению уровня финансовой грамотности населения и развитию финансового образования в Российской Федерации». Ранее опубликованные доклады о состоянии защиты прав потребителей в финансовой сфере в 2012–2014 годах получили высокую оценку со стороны профессионального сообщества в Российской Федерации и за рубежом.

Несмотря на многообразие вопросов, связанных с функционированием финансового рынка, банковских и некредитных финансовых организаций, содержание Доклада ограничивается отношениями, возникающими из договоров об оказании отдельных видов финансовых услуг, последствия нарушения условий которых подпадают под действие законодательства о защите прав потребителей. Следует отметить, что под действие указанного законодательства не подпадают соответствующие услуги на рынке валютных операций, ценных бумаг, операций по результатам деятельности паевых инвестиционных фондов и негосударственных пенсионных фондов. Круг финансовых организаций, описанных в Докладе, ограничен кредитными, микрофинансовыми, страховыми организациями, кредитными потребительскими кооперативами граждан и ломбардами. При этом потребители финансовых услуг определяются как граждане, имеющие намерение обратиться за предоставлением финансовых услуг или получающие финансовые услуги исключительно для личных, семейных, домашних и иных нужд, не связанных с осуществлением предпринимательской деятельности.

Настоящий Доклад «О состоянии защиты прав потребителей в финансовой сфере в 2015 году» содержит описание полномочий в сфере защиты прав потребителей финансовых услуг, состояние и проблемы нормативной правовой базы, обзор новаций и тенденций развития законодательства в указанной сфере, а также результаты анализа тенденций развития финансового рынка. Доклад включает описание Принципов высокого уровня по защите прав потребителей финансовых услуг и эволюции соответствующей международной практики, в том числе практики государств – участников СНГ и членов Евразийского экономического союза. Кроме того, в Докладе приведены результаты деятельности Роспотребнадзора, его территориальных органов и подведомственных учреждений по рассмотрению обращений

потребителей финансовых услуг и проведению контрольных мероприятий, а также обзор судебной практики. В Докладе также представлен анализ практики информирования населения в сфере защиты прав потребителей финансовых услуг и повышения финансовой грамотности. В отдельном разделе Доклада приведены результаты деятельности крупнейших общественных объединений потребителей. Доклад завершается описанием результатов оценки эффективности деятельности организаций Роспотребнадзора, а также выводами и рекомендациями в отношении дальнейшего совершенствования системы защиты прав потребителей финансовых услуг в Российской Федерации.

Публичный Доклад «О состоянии защиты прав потребителей в финансовой сфере» представляет собой один из важных компонентов в комплексе мероприятий по совершенствованию деятельности Роспотребнадзора в области защиты прав потребителей финансовых услуг, повышения уровня финансовой грамотности российских граждан, улучшения взаимодействия всех заинтересованных сторон и целенаправленного развития национальной системы защиты прав потребителей. Доклад предназначается для широкого круга пользователей, включая граждан – потребителей финансовых услуг, заинтересованных представителей органов государственной власти и местного самоуправления, профессиональных участников финансового рынка, общественных объединений потребителей, научных и образовательных учреждений.

# **1. Нормативное правовое регулирование и полномочия в сфере защиты прав потребителей финансовых услуг**

## **1.1. Полномочия по осуществлению контрольной и надзорной деятельности**

Согласно п. 1 ст. 40 Закона «О защите прав потребителей»<sup>2</sup> федеральный государственный надзор в области защиты прав потребителей (в том числе в финансовой сфере) осуществляется уполномоченным федеральным органом исполнительной власти. Функции такого органа выполняет Роспотребнадзор<sup>3</sup>, который находится в непосредственном подчинении Правительства Российской Федерации<sup>4</sup>. Федеральный государственный надзор в области защиты прав потребителей финансовых услуг включает<sup>5</sup>:

- организацию и проведение проверок соблюдения продавцами финансовых услуг требований, установленных Законом «О защите прав потребителей», другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, регулирующими отношения в области защиты прав потребителей, предписаний должностных лиц органа государственного надзора (обязательные требования);
- организацию и проведение проверок соответствия финансовых услуг обязательным требованиям, обеспечивающим предупреждение действий, вводящих потребителей в заблуждение, и предотвращение причинения вреда имуществу потребителей, установленным в соответствии с федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации;
- применение мер пресечения нарушений обязательных требований, выдачу предписаний о прекращении нарушений прав потребителей, о прекращении нарушений обязательных требований, об устранении выявленных нарушений обязательных требований, привлечение к

---

<sup>2</sup> Закон Российской Федерации от 07.02.1992 № 2300-1 «О защите прав потребителей».

<sup>3</sup> Постановление Правительства Российской Федерации от 30.06.2004 № 322 «Об утверждении положения о Федеральной службе по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека».

<sup>4</sup> Указ Президента Российской Федерации от 21.05.2012 № 636 «О структуре федеральных органов исполнительной власти».

<sup>5</sup> Согласно Закону Российской Федерации от 07.02.1992 № 2300-1 «О защите прав потребителей» и Постановлению Правительства Российской Федерации от 02.05.2012 № 412 «Об утверждении положения о федеральном государственном надзоре в области защиты прав потребителей».

ответственности лиц, совершивших такие нарушения;

- систематическое наблюдение за исполнением обязательных требований, анализ и прогнозирование состояния исполнения обязательных требований при осуществлении продавцами финансовых услуг своей деятельности;
- статистическое наблюдение в области обеспечения защиты прав потребителей финансовых услуг, учет и анализ случаев причинения вреда имуществу потребителей, связанного с использованием финансовых услуг с недостатками, либо с предоставлением потребителям несвоевременной, неполной, недостоверной и вводящей в заблуждение информации о финансовых услугах;
- ежегодное проведение анализа и оценки эффективности федерального государственного надзора в области защиты прав потребителей финансовых услуг;
- ежегодную подготовку государственных докладов о защите прав потребителей в Российской Федерации в порядке, установленном Правительством Российской Федерации.

Роспотребнадзор осуществляет свою деятельность непосредственно и через территориальные органы. Кроме того, в системе Роспотребнадзора действует сеть подведомственных организаций, которая включает федеральные бюджетные учреждения здравоохранения (ФБУЗ) в субъектах Российской Федерации под общим наименованием «Центр гигиены и эпидемиологии», при которых образованы консультационные центры и пункты информирования и консультирования граждан по вопросам защиты прав потребителей, в том числе потребителей финансовых услуг.

Наряду с Роспотребнадзором, полномочиями в сфере защиты прав потребителей финансовых услуг наделены федеральные органы исполнительной власти, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, Центральный банк Российской Федерации, общественные объединения потребителей и иные организации. Полномочия в сфере защиты прав потребителей финансовых услуг обобщены в Таблице 1.1.

В рамках межведомственного взаимодействия представители Роспотребнадзора на постоянной основе участвуют в работе различных экспертных советов (Экспертный совет по применению законодательства о рекламе, образованный при Федеральной антимонопольной службе Российской Федерации; по законодательству о банках и банковской деятельности при Комитете по финансовому рынку Государственной

Думы Федерального собрания Российской Федерации; по вопросам государственного регулирования потребительского рынка при Комитете по экономической политике и предпринимательству Государственной Думы Федерального собрания Российской Федерации). Следует также отметить, что Роспотребнадзором подписаны порядка 20 соглашений как с государственными, так и с общественными организациями (соглашение о сотрудничестве с Ассоциацией российских банков, Общероссийской общественной организацией потребителей «Союз потребителей финансовых услуг», Союзом потребителей Российской Федерации, Федеральной службой по тарифам и т.д.).

**Таблица 1.1. Полномочия в сфере защиты прав потребителей финансовых услуг**

<b>Орган / организация</b>	<b>Полномочия</b>
Федеральная служба по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека (Роспотребнадзор)	Выработка и реализация государственной политики и нормативное правовое регулирование в сфере защиты прав потребителей, организация и осуществление федерального государственного надзора в области защиты прав потребителей.
Центральный банк Российской Федерации (Банк России)	С 01.09.2013 – единый регулятор на финансовых рынках, обеспечивающий стабильность и развитие национальной платежной системы и финансового рынка Российской Федерации, а также защиту интересов вкладчиков и кредиторов.
Министерство финансов Российской Федерации (Минфин России)	Выработка государственной политики и нормативное правовое регулирование в сфере страховой, валютной, банковской деятельности, кредитной кооперации, микрофинансовой деятельности, финансовых рынков, государственного регулирования деятельности негосударственных пенсионных фондов, управляющих компаний.
Федеральная антимонопольная служба Российской Федерации (ФАС России)	Антимонопольное регулирование, контроль и надзор за соблюдением законодательства в сфере защиты конкуренции на рынке финансовых услуг, а также государственный надзор за соблюдением законодательства о рекламе.

<b>Орган / организация</b>	<b>Полномочия</b>
Федеральная налоговая служба Российской Федерации (ФНС России)	Контроль и надзор над соблюдением требований к контрольно-кассовой технике, порядком и условиями ее регистрации и применения.
Государственные органы исполнительной власти в субъектах Российской Федерации и органы местного самоуправления	Создание межведомственных комиссий и координационных советов по защите прав потребителей, рассмотрение жалоб и консультирование потребителей, обращение в суды в защиту прав потребителей, в том числе неопределенного круга потребителей.
Суды	Выпуск информационных писем, постановлений, обзоров и прочих документов, обобщающих судебную практику, вынесение постановлений о прекращении и предотвращении дальнейшего нарушения прав потребителей.
Общественные объединения потребителей	Общественный контроль, участие в разработке требований к финансовым услугам, распространение информации о правах потребителей и необходимых действиях по их защите, обращение в суды и органы прокуратуры.

### *Взаимодействие Роспотребнадзора и Банка России*

Федеральный государственный надзор в области защиты прав потребителей осуществляется Роспотребнадзором на всем потребительском рынке Российской Федерации во взаимодействии с другими федеральными органами исполнительной власти и соответствующими организациями. Банковский и другой надзор, осуществляемые Банком России независимо от других федеральных органов государственной власти, имеют узко специальное назначение. При этом прямой контроль за соблюдением принятых законных обязательств хозяйствующих субъектов, осуществляющих деятельность на финансовом рынке как части потребительского рынка, возложен на Банк России как мегарегулятор на финансовом рынке, а контроль за соблюдением требований законодательства Российской Федерации в области защиты прав потребителей возложен на Роспотребнадзор как надзорный орган на потребительском рынке.

В целях организации эффективного информационного взаимодействия, а также взаимодействия по реализации полномочий в сфере защиты прав потребителей финансовых услуг 10.12.2014 между Роспотребнадзором и Банком России было заключено специальное Соглашение о взаимодействии<sup>6</sup>.

В соответствии с Соглашением взаимодействие сторон осуществляется путем формирования совместных правовых позиций по соответствующим обращениям, заявлениям, жалобам потребителей финансовых услуг на нарушение их прав и законных интересов. Взаимодействие сторон, их территориальных органов (учреждений) и структурных подразделений реализуется в форме проведения совместных мероприятий, заседаний совместных рабочих групп, обмена информацией, сверки статистических данных и в других формах.

При наличии в обращениях, заявлениях, жалобах потребителей финансовых услуг признаков нарушения требований Закона «О защите прав потребителей» такие обращения, заявления, жалобы рассматриваются Роспотребнадзором в пределах установленной компетенции. При наличии в обращениях, заявлениях, жалобах признаков нарушения федеральных законов, надзор и контроль за соблюдением которых осуществляет Банк России, такие обращения, заявления, жалобы рассматриваются Банком России в пределах установленной компетенции.

Деятельность по обеспечению защиты прав потребителей финансовых услуг, доступности указанных услуг и повышению уровня финансовой грамотности населения рассматривается Банком России как одно из ключевых направлений деятельности Банка России и включена в проект Основных направлений развития финансового рынка Российской Федерации на период 2016–2018 годов<sup>7</sup>. Такой комплексный документ подготовлен впервые, он охватывает практически все аспекты развития финансового рынка. 03.03.2016 документ был рассмотрен и одобрен на заседании Правительства Российской Федерации. Также проект будет направлен в Государственную Думу Федерального собрания Российской Федерации для рассмотрения и принятия решения по нему. Одновременно подготовлен план мероприятий по реализации основных направлений. В соответствии с решением Правительства Российской Федерации до 30.05.2016 совместно с заинтересованными федеральными

---

<sup>6</sup> Соглашение о взаимодействии между Центральным банком Российской Федерации и Федеральной службой по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека от 10.12.2014.

<sup>7</sup> Основные направления развития финансового рынка Российской Федерации на период 2016–2018 годов (проект от 19.02.2016) // Официальный сайт Банка России <http://www.cbr.ru>.

органами исполнительной власти и с участием Банка России проект плана мероприятий (дорожная карта) «Основные мероприятия по развитию финансового рынка Российской Федерации на период 2016–2018 годов» должен быть доработан и внесен в Правительство Российской Федерации в установленном порядке<sup>8</sup>.

В рамках реализации Основных направлений Банком России планируется стандартизация финансовых услуг, что позволит гражданам лучше понимать и сравнивать разные финансовые продукты и выбирать оптимальные для себя, а также создание и запуск в эксплуатацию более эффективной системы работы с жалобами потребителей финансовых услуг, развитие функционала сайта Банка России в информационно-коммуникационной сети Интернет, совершенствование работы Контактного центра и общественной приемной. Одним из ключевых направлений документа также является дестимулирование недобросовестного поведения на финансовом рынке. В среднесрочном периоде Банк России планирует разработку стратегии повышения финансовой доступности.

Таким образом, реализуя свои полномочия в установленной сфере деятельности, Роспотребнадзор и Банк России дополняют друг друга и обеспечивают эффективную правовую защиту граждан – потребителей финансовых услуг. Следует подчеркнуть, что при создании единого мегарегулятора на финансовых рынках в лице Банка России не произошло перераспределения полномочий в сфере защиты прав потребителей финансовых услуг.

### *Взаимодействие Роспотребнадзора и Минфина России*

Минфин России осуществляет принятие нормативных актов в сфере регулирования финансовых рынков совместно с Банком России. Указанная деятельность непосредственно не направлена на защиту прав потребителей, однако создание нормативной правовой базы является важным аспектом соблюдения прав потребителей. Кроме того, в ведении Минфина России находится ежегодный мониторинг тарифов ОСАГО и их обоснованности.

В рамках государственной программы «Управление государственными финансами и регулирование финансовых рынков»<sup>9</sup>

---

<sup>8</sup> Заседание Правительства Российской Федерации от 03.03.2016 // Официальный сайт Правительства Российской Федерации <http://government.ru>.

<sup>9</sup> Постановление Правительства Российской Федерации от 15.04.2014 № 320 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Управление государственными финансами и регулирование финансовых рынков».

Минфин России осуществляет совершенствование нормативной правовой базы в части повышения уровня правовой защищенности инвесторов и потребителей финансовых услуг, исполнения обязательств Российской Федерации по сбережениям граждан Российской Федерации, а также пресечение деятельности организаций, имеющих признаки «финансовых пирамид».

С 2011 года Минфин России и Роспотребнадзор осуществляют совместную работу в рамках реализации Проекта «Содействие повышению уровня финансовой грамотности населения и развитию финансового образования в Российской Федерации». Цель Проекта – содействовать формированию разумного финансового поведения российских граждан, их ответственному участию в функционировании рынка финансовых услуг, повысить эффективность защиты интересов граждан как потребителей финансовых услуг.

В рамках реализации Проекта проводится регулярный мониторинг уровня финансовой грамотности и защиты прав потребителей финансовых услуг, разрабатываются и реализуются образовательные программы и информационные кампании по повышению финансовой грамотности, совершенствуются институциональные основы защиты прав потребителей финансовых услуг, а также осуществляется поддержка на конкурсной основе широкого круга инициатив «снизу», направленных на повышение финансовой грамотности. Кроме того, в рамках реализации Проекта предусмотрена разработка Национальной стратегии повышения финансовой грамотности. Наряду с Минфином России и Роспотребнадзором, активное участие в мероприятиях по повышению уровня финансовой грамотности населения принимают другие федеральные органы исполнительной власти, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления и иные заинтересованные стороны.

Совершенствование институциональных основ защиты прав потребителей финансовых услуг в Российской Федерации выделено в отдельный компонент Проекта. В рамках реализации указанного компонента осуществляются диагностика консультационных центров Роспотребнадзора, выявление и распространение лучших практик потребительского консультирования по финансовым услугам среди всех консультационных центров, разработка и оказание содействия в реализации мероприятий по институциональному укреплению Роспотребнадзора, подготовка ежегодного публичного Доклада Роспотребнадзора «О состоянии защиты прав потребителей в финансовой сфере».

### *Взаимодействие Роспотребнадзора и ФАС России*

На ФАС России возложены функции по обработке жалоб граждан на ущемление их прав в связи с недобросовестной рекламой в сфере финансовых услуг. В компетенцию ФАС России также входит проведение проверок и подача исков в суд. Кроме того, ФАС России участвует в разработке нормативных актов, касающихся рекламы финансовых услуг. ФАС России проводит масштабные проверки поставщиков финансовых услуг в сфере нарушения антимонопольного законодательства и законодательства о рекламе, то есть, формально, вне сферы защиты прав потребителей таких услуг.

Поступающие жалобы потребителей финансовых услуг на ущемление их прав в связи с навязыванием финансовыми организациями дополнительных услуг при оформлении договоров ОСАГО и кредитных договоров рассматриваются антимонопольными органами только на предмет соответствия требованиям ст. 10 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (при наличии доминирующего положения и соответствующих доказательств злоупотребления таким положением), а также ст. 11 (при наличии антиконкурентных соглашений) и ст. 11.1 (при наличии согласованных действий, ограничивающих конкуренцию) указанного закона.

Поскольку нарушения прав потребителей финансовых услуг зачастую являются следствием нарушений антимонопольного законодательства и законодательства о рекламе, важным направлением сотрудничества ФАС России и Роспотребнадзора является обмен соответствующей информацией, в том числе о поступивших жалобах граждан и результатах проведенных проверок. Кроме того, взаимодействие ФАС России и Роспотребнадзора направлено на выработку совместных правовых позиций и предложений по совершенствованию нормативной правовой базы в сфере защиты прав потребителей финансовых услуг, в том числе по вопросам добровольного страхования и потребительского кредитования. Так, в 2015 году ФАС России были внесены на обсуждение предложения по введению в договор обязательного страхования «периода охлаждения», в течение которого страхователь – физическое лицо вправе отказаться от договора страхования и получить уплаченную страховую премию.

### *Взаимодействие Роспотребнадзора и ФНС России*

ФНС России осуществляет контроль и надзор над соблюдением требований к контрольно-кассовой технике, порядком и условиями ее

регистрации и применения, в том числе устанавливает перечни контрольно-кассовой техники, которую вправе применять платежные агенты (субагенты) при осуществлении деятельности по приему платежей физических лиц.

Наряду с Роспотребнадзором, ФНС России осуществляет защиту прав потребителей финансовых услуг путем проведения контрольно-надзорных мероприятий в связи с деятельностью платежных агентов по приему платежей физических лиц, а также при проверке соблюдения правил применения контрольно-кассовой техники при осуществлении наличных денежных расчетов или расчетов с использованием платежных карт.

*Взаимодействие Роспотребнадзора и региональных органов исполнительной власти, органов местного самоуправления*

Координация деятельности по выработке общей стратегии реализации государственной политики в области защиты прав потребителей на региональном уровне осуществляется территориальными органами Роспотребнадзора и региональными органами исполнительной власти в рамках совместной работы в координационных советах, комиссиях и иных совещательных органах, созданных в целях обеспечения защиты прав потребителей. Деятельность указанных совещательных органов, как правило, предусматривает проведение согласованных комплексных мероприятий, направленных на совершенствование системы защиты прав потребителей, их просвещение и оказание им правовой поддержки, выработку единых методологических подходов к решению проблемных вопросов защиты прав потребителей, а также стимулирование разработки мероприятий по защите прав потребителей.

Так, Консультативные советы по защите прав потребителей созданы при 48 территориальных органах Роспотребнадзора в субъектах Российской Федерации. Деятельность межведомственных комиссий и координационных советов по защите прав потребителей, созданных высшими органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, организована в 36 субъектах Российской Федерации.

Следует отметить, что в соответствии с изменениями, внесенными в Закон «О защите прав потребителей» в 2015 году<sup>10</sup>, полномочия

---

<sup>10</sup> Федеральный закон от 13.07.2015 № 233-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации».

Роспотребнадзора по осуществлению федерального государственного надзора в области защиты прав потребителей могут передаваться для осуществления постановлениями Правительства Российской Федерации органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

Органы местного самоуправления вправе рассматривать жалобы потребителей, консультировать по вопросам защиты их прав и обращаться в суды в защиту прав потребителей (неопределенного круга потребителей). Используя предоставленные законодательством о защите прав потребителей полномочия, органы местного самоуправления могут обеспечить оперативную защиту интересов потребителей по месту жительства на основе безвозмездности, беспристрастности и индивидуального подхода к каждому потребителю.

Взаимодействие органов местного самоуправления с территориальными органами Роспотребнадзора осуществляется посредством предоставления информации о выявлении финансовых услуг ненадлежащего качества (по жалобе потребителя). Поскольку органы местного самоуправления имеют право обращаться в суд в защиту прав потребителей финансовых услуг, то взаимодействие также может осуществляться опосредованно, в форме обмена данными в ходе административного расследования либо в ходе судебного процесса.

В последние годы в субъектах Российской Федерации и муниципальных образованиях разрабатываются и реализуются региональные и муниципальные программы по защите прав потребителей. Указанные программы направлены на эффективное предупреждение и недопущение нарушений прав потребителей, в том числе потребителей финансовых услуг, за счет определения в них согласованного комплекса взаимосвязанных правовых, экономических, социальных и организационных мероприятий. Вместе с тем, вопрос о необходимости принятия и реализации подобных программ не всегда находит должное понимание со стороны высших исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления.

#### *Взаимодействие Роспотребнадзора и судов*

Суды осуществляют свои полномочия в сфере защиты прав потребителей в случае, если не удалось добиться защиты прав в досудебном порядке. Потребитель финансовых услуг по своему усмотрению выбирает порядок урегулирования спора и имеет право сразу обратиться с иском в суд, не предъявляя предварительных претензий к финансовой организации (однако в этом случае потребитель утрачивает

право на присуждение штрафа за отказ организации удовлетворить его законные требования в досудебном порядке<sup>11</sup>).

Потребитель финансовых услуг может предъявлять иск в суд сам (лично) или через представителя по доверенности. При этом потребитель финансовых услуг вправе привлекать Роспотребнадзор и его территориальные органы к участию в деле для дачи заключения в целях защиты прав потребителей.

Роспотребнадзор как уполномоченный федеральный орган исполнительной власти по контролю (надзору) в области защиты прав потребителей также может быть привлечен к участию в деле судом или вступить в дело по своей инициативе. Однако представитель Роспотребнадзора не заменяет истца или ответчика, а совместно с ними принимает участие в деле. Роспотребнадзор вправе обратиться в суд в защиту прав и законных интересов конкретного потребителя финансовых услуг только при наличии соответствующей просьбы, выраженной в жалобе, которая подана в письменной форме.

Следует отметить, что с 2014 года Верховный Суд Российской Федерации является единственным высшим судебным органом по гражданским делам, делам по разрешению экономических споров, уголовным, административным делам и иным делам, подсудным судам, образованным в соответствии с Федеральным конституционным законом от 31.12.1996 № 1-ФКЗ «О судебной системе Российской Федерации» и федеральными законами. Кроме того, Верховный Суд Российской Федерации осуществляет в предусмотриваемых федеральным законом процессуальных формах судебный надзор за деятельностью федеральных судов и предоставляет разъяснения по вопросам судебной практики.

*Взаимодействие Роспотребнадзора, иных государственных органов по контролю и надзору с общественными объединениями потребителей*

В соответствии с Законом «О защите прав потребителей» общественные объединения потребителей обладают обширными правами, при этом их деятельность должна осуществляться во взаимодействии с государственными органами по контролю и надзору. Общественные объединения потребителей вправе:

– участвовать в разработке обязательных требований к финансовым

---

<sup>11</sup> П. 6 ст. 13 Закона Российской Федерации от 07.02.1992 № 2300-1 «О защите прав потребителей» и п.п. 46, 47 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 28.06.2012 № 17 «О рассмотрении судами гражданских дел по спорам о защите прав потребителей».

услугам, а также проектов законов и иных нормативных правовых актов Российской Федерации, регулирующих отношения в области защиты прав потребителей финансовых услуг;

- проводить независимую экспертизу качества услуг, а также соответствия потребительских свойств услуг заявленной информации о них;
- осуществлять общественный контроль за соблюдением прав потребителей и направлять в Роспотребнадзор и органы местного самоуправления информацию о фактах нарушений прав потребителей для проведения проверки этих фактов и принятия в случае их подтверждения мер по пресечению нарушений прав потребителей в пределах полномочий указанных органов, участвовать в проведении экспертиз по фактам нарушений прав потребителей в связи с обращениями потребителей;
- распространять информацию о правах потребителей и о необходимых действиях по защите этих прав, о результатах сравнительных исследований качества товаров (работ, услуг), а также иную информацию, которая будет способствовать реализации прав и законных интересов потребителей;
- обращаться в суды с заявлениями в защиту прав потребителей и законных интересов отдельных потребителей (группы потребителей, неопределенного круга потребителей).

В целях обеспечения взаимодействия Роспотребнадзора и его территориальных органов с общественными объединениями и организациями потребителей по вопросам защиты прав потребителей осуществляет свою работу постоянно действующий совещательный орган – Консультативный совет по защите прав потребителей<sup>12</sup>, возглавляемый руководителем Роспотребнадзора. Членами Консультативного совета являются руководители крупнейших российских потребительских объединений – Союза потребителей Российской Федерации, Международной конфедерации обществ потребителей (КонфОП), Общероссийского общественного движения в защиту прав и интересов потребителей «Объединение потребителей России», Всероссийской лиги защитников потребителей, Общероссийской общественной организации потребителей «Союз по защите прав потребителей финансовых услуг «ФинПотребСоюз».

Для достижения поставленных перед ним целей Совет:

---

<sup>12</sup> Приказ Роспотребнадзора от 19.01.2006 № 3 «О создании Консультативного совета по защите прав потребителей».

- участвует в осуществлении мер по созданию и совершенствованию механизма реализации законодательства Российской Федерации о защите прав потребителей;
- проводит анализ эффективности применения законов и иных нормативных правовых актов Российской Федерации, регулирующих отношения в области защиты прав потребителей;
- участвует в подготовке и согласовании предложений к законопроектам и иным нормативным правовым актам по вопросам регулирования потребительского рынка и обеспечения защиты прав потребителей;
- организует и проводит независимую экспертизу проектов законодательных и иных нормативных правовых актов Российской Федерации, регулирующих отношения в области защиты прав потребителей;
- изучает общественное мнение по вопросам защиты прав потребителей;
- организует и проводит совместные мероприятия, направленные на широкое информирование населения об основах потребительских знаний.

Так, в ходе заседания Консультативного совета по защите прав потребителей 12.03.2015, кроме прочего, были рассмотрены следующие вопросы:

- выработка единых подходов к решению наиболее актуальных и проблемных вопросов, связанных с введением института банкротства физических лиц;
- обеспечение мониторинга соблюдения прав потребителей при оказании услуг потребительского кредитования в иностранной валюте, в том числе рекомендации и принимаемые меры, направленные на защиту прав и интересов граждан-потребителей, заключивших договоры ипотечного жилищного кредитования в иностранной валюте.

На региональном уровне взаимодействие территориальных органов Роспотребнадзора с общественными объединениями потребителей осуществляется через совместное участие в координационных советах, комиссиях и иных совещательных органах, созданных в целях обеспечения защиты прав потребителей.

Таким образом, в Российской Федерации сложилась комплексная

система взаимодействия органов и организаций, позволяющая эффективно осуществлять защиту прав потребителей на рынке финансовых услуг. Указанная система взаимодействия наглядно представлена на Рис. 1.1.

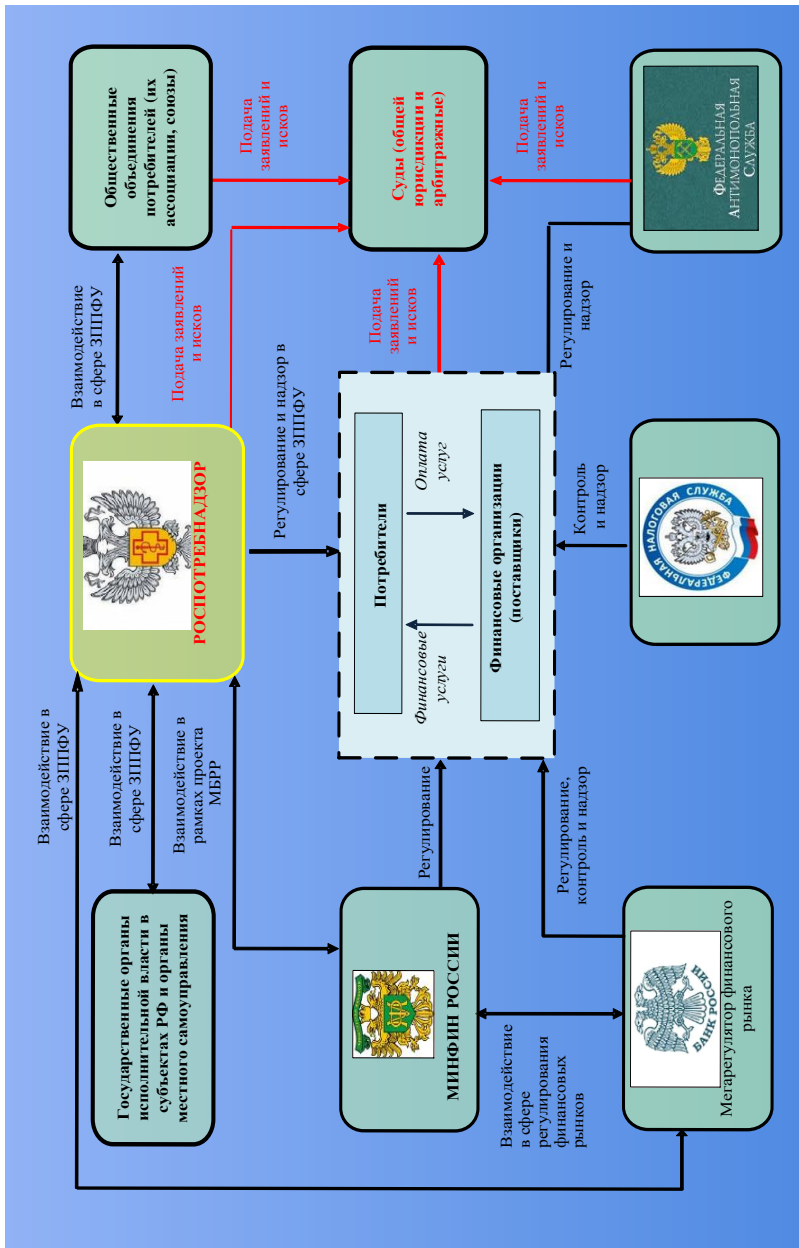
---



**Роспотребнадзор, как уполномоченный федеральный орган исполнительной власти в области защиты прав потребителей, призван играть ключевую роль в обеспечении эффективного взаимодействия и координации деятельности всех участников национальной системы защиты прав потребителей финансовых услуг. В рамках разработки государственной политики Российской Федерации в области защиты прав потребителей важно определить механизмы межведомственной координации, взаимодействия органов государственной власти и местного самоуправления, сотрудничества с общественными объединениями потребителей, а также сформировать общую стратегию взаимосвязанных мероприятий, направленных на защиту прав потребителей финансовых услуг и повышение уровня финансовой грамотности населения.**

---

Рис. 1.1. Взаимодействие органов и организаций в сфере защиты прав потребителей на рынке финансовых услуг (ЗППФУ)



## 1.2. Состояние и проблемы нормативной базы

Финансовый рынок представляет собой динамично развивающуюся сферу национальной экономики. Однако в условиях макроэкономической нестабильности финансовый рынок подвержен малопредсказуемым изменениям, что во многом определяет необходимость своевременного совершенствования нормативной базы защиты прав потребителей финансовых услуг для реагирования на постоянно возникающие вызовы в этой сфере. В этих условиях меняются правила предоставления финансовых услуг потребителям, законодательные требования к оказанию этих услуг и соответственно законодательные нормы защиты прав потребителей финансовых услуг.

Так, за последние 7 лет вступило в силу 11 редакций Закона «О защите прав потребителей» (редакции были существенные, объем изменений значительный), 49 редакций Закона «О банках и банковской деятельности»<sup>13</sup>, 38 редакций Закона «О рынке ценных бумаг»<sup>14</sup>, 21 редакция Закона «Об организации страхового дела»<sup>15</sup>, 15 редакций Закона «О страховании вкладов физических лиц»<sup>16</sup>, а также были приняты Законы «О кредитной кооперации»<sup>17</sup>, «О национальной платежной системе»<sup>18</sup>, «О потребительском кредите (займе)»<sup>19</sup>, «О микрофинансовой деятельности и микрофинансовых организациях»<sup>20</sup>, «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>.

Действующая система нормативных правовых актов в целом соответствует требованиям Руководящих принципов для защиты интересов потребителей, принятых резолюцией 39/248 Генеральной Ассамблеи ООН 09.04.1985. В правовом поле, в котором Роспотребнадзор

<sup>13</sup> Федеральный закон от 02.12.1990 № 395-1 «О банках и банковской деятельности».

<sup>14</sup> Федеральный закон от 22.04.1996 № 39-ФЗ «О рынке ценных бумаг».

<sup>15</sup> Закон Российской Федерации от 27.11.1992 № 4015-1 «Об организации страхового дела в Российской Федерации».

<sup>16</sup> Федеральный закон от 23.12.2003 № 177-ФЗ «О страховании вкладов физических лиц в банках Российской Федерации».

<sup>17</sup> Федеральный закон от 18.07.2009 № 190-ФЗ «О кредитной кооперации».

<sup>18</sup> Федеральный закон от 27.06.2011 № 161-ФЗ «О национальной платежной системе».

<sup>19</sup> Федеральный закон от 21.12.2013 № 353-ФЗ «О потребительском кредите (займе)».

<sup>20</sup> Федеральный закон от 02.07.2010 № 151-ФЗ «О микрофинансовой деятельности и микрофинансовых организациях».

<sup>21</sup> Федеральный закон от 29.12.2014 № 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».

исполняет функцию по надзору в области защиты прав потребителей, сформированы основы для оптимальной организации основных управленческих процессов (планирования, организации проверок, мониторинга и оценки результатов деятельности, учета и отчетности). Система нормативных правовых актов, регулирующая вопросы защиты прав потребителей финансовых услуг, находится в постоянном развитии – только за последние годы был принят ряд важнейших нормативных правовых актов в целях улучшения регулирования в сфере защиты прав потребителей, в том числе потребителей финансовых услуг.

Следует отметить, что в 2015 году Роспотребнадзор активно участвовал в согласовании проектов нормативных правовых актов, имеющих отношение к защите прав потребителей финансовых услуг, но его позиция учитывалась не всегда и не в полной мере. Актуальным остается создание правовых условий для наиболее полного учета предложений и замечаний уполномоченного государственного органа по надзору в сфере защиты прав потребителей при обсуждении соответствующих проектов федеральных законов.

Шагом в этом направлении явилось подписание 10.12.2014 соглашения Роспотребнадзора с Банком России о взаимодействии в сфере защиты прав потребителей финансовых услуг. Впервые были урегулированы полномочия в рамках рассмотрения обращений граждан. Так, этим соглашением было установлено, что при наличии в обращениях, заявлениях, жалобах потребителей финансовых услуг признаков нарушения Закона «О защите прав потребителей» такие обращения, заявления, жалобы рассматриваются Роспотребнадзором в пределах установленной компетенции.

Несмотря на достигнутые положительные изменения, сложившаяся система нормативных правовых актов в сфере защиты прав потребителей финансовых услуг, в рамках которой работает Роспотребнадзор, еще не в полной мере обеспечивает правовое регулирование в этой сфере и недостаточно учитывает актуальные вопросы защиты прав потребителей финансовых услуг в соответствии с международным контекстом.



**В нормативных правовых актах специально не выделяются вопросы защиты прав потребителей финансовых услуг, которые рассматриваются в общем контексте защиты прав потребителей. Отсутствует системный механизм актуализации принятых нормативных правовых актов в сфере защиты прав потребителей, в том числе потребителей финансовых услуг. В**

---

---

нормативной правовой базе, регулирующей осуществление контроля и надзора, недостаточно учитываются специфика и условия совершения нарушений в сфере защиты прав потребителей финансовых услуг и административного производства в условиях роста количества обращений граждан и выявленных нарушений.

---

### **1.3. Закон «О защите прав потребителей» как системообразующий закон**

Основными нормативными актами, регулирующими защиту прав потребителей финансовых услуг в Российской Федерации, являются Гражданский кодекс Российской Федерации (ГК РФ) и Закон «О защите прав потребителей». Ниже представлены ключевые положения указанного закона в отношении защиты прав потребителей финансовых услуг через призму соответствия признанным во всем мире Руководящим принципам Организации Объединенных Наций для защиты интересов потребителей (United Nations Guidelines for Consumer Protection).

#### *Право на информацию*

Праву потребителя на информацию в законе посвящено 5 статей. Согласно ст. 8 Закона «О защите прав потребителей», потребитель имеет право на информацию об изготовителе (исполнителе, продавце) и о товарах (работах, услугах), в ст.ст. 9, 10 установлены перечни информации об изготовителе (исполнителе, продавце) и о товарах (работах, услугах) соответственно, которую изготовитель (исполнитель, продавец) обязан довести до потребителя. Ст. 36 обязывает исполнителя предоставлять потребителю информацию об обстоятельствах, которые могут оказать влияние на качество выполняемой работы (оказываемой услуги) или повлечь за собой невозможность ее завершения в срок. Ответственность изготовителя (исполнителя, продавца) за ненадлежащую информацию о товаре (работе, услуге) установлена в ст. 12 Закона «О защите прав потребителей».

Несмотря на большое внимание, уделенное в законе раскрытию информации потребителю, ряд положений закона еще освещен недостаточно:

- в законе не указано, что имеется в виду под «необходимой» информацией, предоставление которой потребитель имеет право потребовать (ст. 8);
- не закреплены конкретные способы предоставления информации в

«наглядной и доступной форме», хотя специфика доведения такой информации до потребителя часто прописывается в правилах оказания конкретных услуг, утверждаемых различными актами (ст. 8).

Права на информацию и на возмещение ущерба детально реализованы в специальных законах и подзаконных актах по каждому виду услуг отдельно. Наилучшей международной практикой реализации права на информацию потребителя финансовых услуг стала практика предконтрактного раскрытия информации о поставщике финансовой услуги и о самой финансовой услуге, с детальным описанием ее стоимости, возможного изменения ее стоимости при различных условиях, рисках, связанных с ее получением, а также проведение беспристрастного предконтрактного консультирования потенциального клиента с учетом специфики финансовых возможностей и потребностей индивида.

В России пока нет обязательных требований к предконтрактному раскрытию информации и консультированию потребителей. В связи с принятием Закона «О потребительском кредите (займе)» с 01.07.2014 вступили в силу новая редакция абзаца первого ч. 2 ст. 14.8 «Нарушение иных прав потребителей» КоАП РФ<sup>22</sup>, предусматривающая административный штраф за «включение в договор условий, ущемляющих права потребителя, установленные законодательством о защите прав потребителей», и ст. 14.57 «Нарушение законодательства Российской Федерации о потребительском кредите (займе) при совершении действий, направленных на возврат задолженности по договору потребительского кредита (займа)» КоАП РФ, которая не содержит требований по преддоговорному раскрытию информации. Таким образом права потребителей финансовых услуг на информацию, установленные специальным законом, были выведены за пределы административной защиты общего права потребителей на информацию, без адекватной компенсации в специальном административном составе.

### *Право на безопасность*

Право потребителя на безопасность товара (работы, услуги) для здоровья, жизни и имущества потребителя установлено бланкетной нормой ст. 7 Закона «О защите прав потребителей». Относительно товаров и услуг право на безопасность реализуется посредством обязательного подтверждения его соответствия требованиям, в том числе посредством сертификации, установления стандартов качества, норм и порядка предоставления конкретных товаров и услуг. В финансовой

---

<sup>22</sup> Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях.

сфере безопасность обеспечивается закреплением в законах требований к конкретным видам финансовых услуг в части основных принципов их предоставления, стандартных и обязательных условий договоров на предоставление финансовых услуг, условий, не допустимых в договорах оказания услуг.

### *Право на выбор*

Ст. 16 «Недействительность условий договора, ущемляющих права потребителя» Закона «О защите прав потребителей» устанавливает право потребителей на свободный выбор товаров, работ, услуг. Несмотря на то что в этой же статье закреплён запрет «обуславливать приобретение одних товаров (работ, услуг) обязательным приобретением иных товаров (работ, услуг)», в российской практике по-прежнему нередки попытки пакетирования финансовых услуг.

### *Право на возмещение ущерба*

Право на возмещение ущерба (убытков) потребителю предусмотрено в случае нарушения его прав и фигурирует в ряде статей Закона «О защите прав потребителей». В первой главе («Общие положения») оно реализовано в ст.ст. 12–16.1, где возмещение ущерба потребителю должно быть предоставлено в случаях предоставления ненадлежащей информации о товаре (работе, услуге), наличия недостатков у товара (работы, услуги), наличия недействительных условий договора, ущемляющих права потребителя, причинения морального вреда потребителю нарушением его прав.

Право на возмещение ущерба также используется в главе III («Защита прав потребителей при выполнении работ (оказании услуг)»), в которой отдельное внимание уделено случаям несоблюдения сроков выполнения работ (оказания услуг) и праву потребителя на отказ от исполнения договора о выполнении работ (оказании услуг).

### *Право на потребительское образование*

Право потребителей на просвещение в области защиты прав потребителей закреплено в ст. 3 Закона «О защите прав потребителей». Указанной статьей также определены механизмы реализации этого права: включение соответствующих требований в федеральные государственные образовательные стандарты и образовательные программы и организация системы информации потребителей об их правах и о необходимых действиях по защите этих прав. В настоящее время повышению

финансовой грамотности населения уделяется большое внимание как государственными, так и коммерческими структурами.

### *Право быть услышанным*

Право быть услышанным означает право на свободу убеждений и на свободное их выражение (свободу слова). Это право установлено не только для потребителей, но и для каждого человека, и закреплено в ст. 19 Всеобщей декларации прав человека<sup>23</sup> и ст. 29 Конституции Российской Федерации<sup>24</sup>.

С точки зрения прав потребителей, в том числе финансовых услуг, это право можно интерпретировать как возможность участвовать в создании и исполнении государственной политики в сфере защиты прав потребителей, а также в разработке продуктов и услуг. Также право потребителей быть услышанным реализуется потребителями через права общественных объединений потребителей (их ассоциаций, союзов), установленных ст. 45 Закона «О защите прав потребителей».

### *Право на здоровую окружающую среду*

Это право закреплено в ст. 42 Конституции Российской Федерации, в соответствии с которой «каждый имеет право на благоприятную окружающую среду, достоверную информацию о ее состоянии и на возмещение ущерба, причиненного его здоровью или имуществу экологическим правонарушением».

### *Право на удовлетворение базовых потребностей*

Право на удовлетворение базовых потребностей – это право иметь доступ к базовым, основным товарам и услугам. Согласно трактовке Всемирной организации потребителей<sup>25</sup> к базовым, основным товарам и услугам относятся: питательные и безопасные продукты питания, одежда, жилье, услуги здравоохранения, образования, жилищно-коммунальные услуги, услуги водоснабжения и водоотведения.

Указанное право потребителей реализуется с помощью широкого спектра законодательных актов, регулирующих предоставление названных выше базовых товаров и услуг. В настоящее время законы о потребительской корзине не включают требования к финансовым

---

<sup>23</sup> Всеобщая декларация прав человека (принята Генеральной Ассамблеей ООН 10.12.1948).

<sup>24</sup> Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993).

<sup>25</sup> Consumers International (CI), <http://www.consumersinternational.org>.

услугам<sup>26</sup>.

Генеральная Ассамблея Организации Объединенных Наций (ООН) 22.12.2015 приняла пересмотренные Руководящие принципы ООН по защите интересов потребителей, которые были дополнены разделами, касающимися особенностей защиты прав потребителей в сферах электронной торговли и финансовых услуг, в том числе в части финансового образования и доступа к финансовым услугам, принципами добросовестной деловой практики, рядом других новелл, включая учет интересов потребителей при банкротстве. Кроме того, обновленная редакция предусматривает создание в рамках Конференции ООН по торговле и развитию (ЮНКТАД) Межправительственной группы экспертов по вопросам законодательства в области защиты прав потребителей. Все это позволит расширить перечень базовых, основных товаров и услуг и повысить уровень защиты потребителей финансовых услуг.

В 2015 году вступили в силу следующие изменения Закона «О защите прав потребителей».

В соответствии с Законом № 233-ФЗ<sup>27</sup> Закон «О защите прав потребителей» дополнен ст. 42.2. Данной статьей установлено, что «полномочия органа государственного надзора по осуществлению федерального государственного надзора в области защиты прав потребителей могут передаваться для осуществления органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации...».

В соответствии с Законом № 112-ФЗ<sup>28</sup> Закон «О защите прав потребителей» в 2014 году был дополнен ст. 16.1 «Формы и порядок оплаты при продаже товаров (выполнении работ, оказании услуг)», в соответствии с которой установлена обязанность продавца (исполнителя) принимать к оплате национальные платежные инструменты (платежные средства национальной системы платежных карт). Исключение сделано только для субъектов предпринимательской деятельности (микропредприятий), годовая выручка которых не превышает 60 млн рублей.

---

<sup>26</sup> Федеральный закон от 03.12.2012 № 227-ФЗ «О потребительской корзине в целом по Российской Федерации».

<sup>27</sup> Федеральный закон от 13.07.2015 № 233-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации».

<sup>28</sup> Федеральный закон от 05.05.2014 № 112-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О национальной платежной системе» и отдельные законодательные акты Российской Федерации».

На рассмотрении в Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации в 2015 году находились следующие законопроекты, внесенные ранее:

- № 428742-6 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам защиты прав потребителей» предлагает исключить ст. 8 из Закона «О рекламе»<sup>29</sup>. Одновременно перечень информации о продавце, содержащийся в п. 2 ст. 26.1 Закона «О защите прав потребителей», предлагается дополнить основным государственным регистрационным номером юридического лица (индивидуального предпринимателя) – реквизитом, о котором ранее сообщалось покупателю только на стадии рекламирования товара. Внесен 15.01.2014, находится на рассмотрении;
- № 542679-6 «О внесении изменения в статью 46 Закона Российской Федерации «О защите прав потребителей» (об уточнении исковых требований в отношении неопределенного круга потребителей). Внесен 07.06.2014, снят с рассмотрения в связи с отзывом субъектом права законодательной инициативы 19.11.2015;
- № 611388-6 «О внесении изменения в статью 13 Закона Российской Федерации «О защите прав потребителей» (об уменьшении размера штрафа за несоблюдение в добровольном порядке удовлетворения требований потребителя с 50 до 20% от суммы, присужденной судом в пользу потребителя). Внесен 29.09.2014, отклонен 15.09.2015.

На доработке находится законопроект № 394101-6 «О внесении изменений в Закон Российской Федерации «О защите прав потребителей» и статью 1098 части второй Гражданского кодекса Российской Федерации» (в части запрета на использование мелкого и трудночитаемого шрифта в предоставляемой потребителю информации). Внесен 26.11.2013, отправлен на доработку 27.06.2014.

В 2015 году в Государственную Думу Федерального собрания Российской Федерации были внесены следующие законопроекты:

- № 712965-6 «О внесении изменения в статью 10 Закона Российской Федерации «О защите прав потребителей» (в части информации о наличии в продуктах питания ГМО-компонентов). Внесен 02.02.2015, отклонен 27.01.2016;
- № 725407-6 «О внесении изменений в статьи 10 и 26-1 Закона Российской Федерации «О защите прав потребителей» (в части

---

<sup>29</sup> Федеральный закон от 13.03.2006 № 38-ФЗ «О рекламе».

информирования потребителя о закупочной цене товара и себестоимости произведенных блюд). Внесен 18.02.2015, отклонен 29.01.2016;

– № 762216-6 «О внесении изменений в Закон Российской Федерации «О защите прав потребителей» (об уточнении требований к указанию розничных цен). Внесен 06.04.2015, находится на рассмотрении;

– № 793716-6 «О внесении изменений в Закон Российской Федерации «О защите прав потребителей» и Федеральный закон «Об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и иных объектов недвижимости и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации» (о введении положений, предупреждающих недобросовестные действия потребителей-дольщиков). Внесен 15.05.2015, находится на рассмотрении.



**Дальнейшее совершенствование системообразующего закона в сфере защиты прав потребителей финансовых услуг оставалось в 2015 году в центре внимания уполномоченного государственного органа по надзору в сфере защиты прав потребителей.**

---

## **2. Новации и тенденции развития законодательства в сфере защиты прав потребителей финансовых услуг**

### **2.1. Закон «О потребительском кредите (займе)» и результаты его правоприменения**

01.07.2014 вступил в силу Закон «О потребительском кредите (займе)». Это было одним из важнейших событий в сфере законодательного обеспечения защиты прав потребителей финансовых услуг за последние годы. Закон во многом повысил правовую определенность в вопросах потребительского кредитования.

Положительным образом отразился на регулировании рынка потребительского кредитования тот факт, что указанный Закон распространяется не только на кредитные организации (банки), но и на все иные финансовые организации, имеющие право осуществлять деятельность по предоставлению потребительских займов – микрофинансовые организации, ломбарды, кредитные кооперативы. Данный принцип (регулирования деятельности, а не субъектов) позволил обеспечить равную правовую защиту всех заемщиков-потребителей вне зависимости от вида кредитора.

Законом было введено понятие полной стоимости потребительского кредита (займа) (ПСК). Для расчета ПСК установлена формула, которая применяется в большинстве стран за пределами Европейского Союза, в том числе в Новой Зеландии, Северной и Южной Америке, для определения эффективной годовой процентной ставки. Использование указанной формулы в российских условиях дает адекватные значения ПСК в широком диапазоне сроков кредитов (займов) и процентных ставок<sup>30</sup>.

На момент заключения договора потребительского кредита ПСК не может превышать среднерыночное значение ПСК соответствующей категории потребительского кредита (займа), применяемое в соответствующем календарном квартале, более чем на одну треть.

14.11.2014 Банк России впервые опубликовал информацию о среднерыночных значениях ПСК (по категориям) за период с 1 по 30 сентября 2014 года и предельных значениях ПСК. Данные значения должны были применяться для договоров потребительского кредита

---

<sup>30</sup> Заключение комитета Совета Федерации по бюджету и финансовым рынкам Федерального Собрания Российской Федерации по Федеральному закону «О внесении изменений в статью 6 Федерального закона «О потребительском кредите (займе)».

(займа), заключаемых в I квартале 2015 года кредитными организациями, а также некредитными финансовыми организациями (микрофинсовыми организациями, кредитными потребительскими кооперативами, ломбардами и др.) с физическими лицами.

В связи с существенными изменениями рыночных условий, влияющих на ПСК, произошедшими в декабре 2014 года, Банк России до 01.07.2015 не применял ограничение значения ПСК для договоров потребительского кредита (займа), заключаемых финансовыми организациями с физическими лицами<sup>31,32</sup>.

В Таблице 2.1 представлены ПСК для организаций, выдающих потребительские кредиты физическим лицам на IV квартал 2015 года. ПСК рассчитывается для категорий потребительских кредитов (займов) в разрезе типов организаций. Категории кредитов (займов) классифицируются по срокам, наличию обеспечения, характеру (целевой, нецелевой), сумме кредита (займа).

**Таблица 2.1. ПСК для организаций, выдающих потребительские кредиты (займы) физическим лицам на IV квартал 2015 года<sup>33</sup>**

Категория организаций	Диапазон среднерыночных значений ПСК, %	Диапазон предельных значений ПСК, %
Кредитные организации (банки)	17,2–42,3	22,9–56,4
Микрофинсовые организации	34,7–680,0	46,3–906,6
Ломбарды	76,7–156,6	102,3–208,7
Кредитные потребительские кооперативы	30,8–213,1	41,1–284,1
Сельскохозяйственные кредитные потребительские кооперативы	19,0–52,0	25,4–69,4

За период с момента вступления закона в силу накопилась достаточная практика применения норм Закона «О потребительском кредите (займе)» при рассмотрении споров в судах, которая позволяет

<sup>31</sup> Информация Пресс-службы Банка России от 17.12.2014 «О мерах Банка России по поддержанию устойчивости российского финансового сектора».

<sup>32</sup> Указание Банка России от 18.12.2014 № 3495-У «Об установлении периода, в течение которого не подлежит применению ограничение значения полной стоимости потребительского кредита (займа)».

<sup>33</sup> Информация о среднерыночных значениях полной стоимости потребительского кредита (займа) // Официальный сайт Банка России <http://www.cbr.ru> .

определить основные тенденции использования введенного регулирования в судебной практике.

Наибольшее количество ссылок из судебных постановлений, определений, решений принадлежит ст. 5 «Условия договора потребительского кредита (займа)» Закона «О потребительском кредите (займе)». На втором месте ст. 17 «Вступление в силу настоящего Федерального закона», что связано с тем, что нормы Закона применяются только к договорам кредита (займа), заключенным с 01.07.2014. На третьем месте ст. 7 «Заключение договора потребительского кредита (займа)», регламентирующая порядок заключения кредитного договора.

Часто используются в судебных решениях следующие нормы Закона «О потребительском кредите (займе)»: ст. 6 «Полная стоимость потребительского кредита (займа)», ст. 16 «Надзор, контроль за соблюдением требований настоящего Федерального закона», ст. 13 «Разрешение споров», ст. 10 «Информация, предоставляемая заемщику после заключения договора потребительского кредита (займа)», ст. 14 «Последствия нарушения заемщиком сроков возврата основной суммы долга и (или) уплаты процентов по договору потребительского кредита (займа)», ст. 11 «Право заемщика на отказ от получения потребительского кредита (займа) и досрочный возврат потребительского кредита (займа)»<sup>34</sup>.

В 2015 году Верховный Суд Российской Федерации продолжил разъяснительную работу по правоприменению Закона «О потребительском кредите (займе)». На вопрос, «является ли действительным условие кредитного договора, предусматривающее обязанность заемщика уплачивать банку комиссию за ведение ссудного счета», был дан четкий ответ, что установление подобных комиссий в договорах потребительского кредита вне зависимости от того, каким образом определяется их сумма, прямо запрещено нормой п. 17 ст. 5 Закона «О потребительском кредите (займе)», в силу чего на основании п. 2 ст. 168 ГК РФ соответствующее условие является ничтожным<sup>35</sup>.

В рамках введенного регулирования в сфере потребительского кредитования Роспотребнадзор активно содействует потребителям в обеспечении их прав. Роспотребнадзор не только консультирует и информирует потребителей финансовых услуг, но и обеспечивает представление их интересов в суде.

---

<sup>34</sup> По данным СПС КонсультантПлюс на конец 2015 года.

<sup>35</sup> Обзор судебной практики Верховного Суда Российской Федерации № 2 (утв. Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 26.06.2015).

В целом принятие Закона «О потребительском кредите (займе)» внесло определенный порядок в сфере потребительского кредитования. Для организаций, выдающих кредиты (займы), были законодательно определены правила и ограничения на рынке потребительского кредитования, который ранее косвенно регулировался иными законодательными актами (например, ГК РФ). Наряду с этим повысилась стоимость администрирования кредитов (займов) и увеличились риски кредиторов из-за вводимого регулирования рынка потребительского кредитования. С другой стороны, заемщики получили законодательно закреплённый инструмент защиты своих прав на рынке потребительского кредитования, ранее практически ничем не регулируемого.

Вместе с тем, следует обратить внимание, что при согласовании и принятии этого важнейшего федерального закона не была учтена позиция Роспотребнадзора по ряду принципиальных положений.

Ранее Роспотребнадзор вынужден был подвергнуть сомнению обоснованность появления в законе, призванном регулировать один из видов обязательственного гражданского правоотношения, основанного на договоре, специальной статьи, посвященной раскрытию компонентов ПСК, которая определяется в процентах годовых по формуле, приводимой в тексте закона, имея в виду, что ни законодательство о защите прав потребителей, ни гражданское законодательство в целом не рассматривают в качестве предмета своего ведения как таковые структурные (экономические) составляющие цены товаров, работ и услуг, как существенного условия договора. ПСК, рассчитываемая в соответствии с банковским законодательством, чья экономическая сущность ясна и необходима только специалистам, на практике не идентична «полной сумме, подлежащей выплате потребителем» (то же самое касается термина «процент годовых», дефиниция которого отсутствовала не только в законе, но и в действующих положениях Законов «О банках и банковской деятельности», «О защите прав потребителей» и ГК РФ (п. 1 ст. 819 ГК РФ содержит ссылку на процент на кредит, что неадекватно смыслу «процентов годовых» как экономическому термину, принятому в банковской практике). Как показала практика, единственное изменение, которое было внесено в течение 2014 года в Закон «О потребительском кредите (займе)», как раз и касалось определения ПСК, расчет которой можно было бы регулировать указаниями Банка России, а не федеральным законом. Также не были приняты во внимание опасения Роспотребнадзора относительно положений ст. 12 Закона «О потребительском кредите (займе)», касающихся уступки требований по договору потребительского кредита (займа) третьим лицам, что на практике часто оказывается связанным с деятельностью так называемых «коллекторов» и



**Закон «О потребительском кредите (займе)» при всей его важности и значимости для улучшения защиты прав потребителей финансовых услуг исключил Роспотребнадзор из сферы государственного контроля (надзора) за соблюдением требований данного закона.**

**Несмотря на заключенное соглашение Роспотребнадзора с Банком России о разграничении полномочий в сфере рассмотрения обращений потребителей финансовых услуг и признанное обоими ведомствами отсутствие дублирования административных функций, следует предположить, что накопление результатов правоприменения Закона «О потребительском кредите (займе)» с учетом возрастания нагрузки на Центральный банк Российской Федерации как мегарегулятора на финансовых рынках может потребовать внесения необходимых изменений и дополнений в части закрепления соответствующих административных полномочий за Роспотребнадзором.**

---

## **2.2. Внедрение института банкротства физических лиц и первые результаты правоприменения**

Одним из важнейших документов в сфере защиты прав потребителей финансовых услуг является законодательный акт, внесший изменения в Закон «О несостоятельности (банкротстве)»<sup>36</sup> в части определения процедуры банкротства гражданина-должника. Закон был подписан Президентом Российской Федерации 29.12.2014 и должен был вступить в силу с 01.07.2015, однако из-за множества причин вступление его в силу было отложено до 01.10.2015.

Позиция Роспотребнадзора по вопросу введения в России института банкротства граждан всегда была однозначной. В течение долгого времени Роспотребнадзор настаивал на скорейшем создании законодательных основ для начала функционирования в системе российского права института банкротства физических лиц, а не реализации идей по «узакониванию» сложившейся и имеющей явные признаки криминала так называемой «коллекторской деятельности».

Сложившаяся в конце 2014 года сложная ситуация на рынке финансовых услуг и ожидаемый рост просроченной задолженности по

---

<sup>36</sup> Федеральный закон от 26.10.2002 № 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)».

кредитам граждан привели к тому, что законопроект о банкротстве гражданина-должника был рассмотрен и принят менее чем за два месяца. Тем не менее, первоначальный текст законопроекта претерпел значительные изменения не в пользу гражданина-должника.

До вступления Закона в силу вопросы банкротства гражданина регулировались ст. 25 ГК РФ и Законом «О несостоятельности (банкротстве)». При этом ст. 231 Закона «О несостоятельности (банкротстве)» предусматривалось, что положения о банкротстве граждан, не являющихся индивидуальными предпринимателями, вступают в силу со дня вступления в силу федерального закона о внесении соответствующих изменений и дополнений в федеральные законы.

---

*Справочно: мировая практика регулирования процедур банкротства исходит из признания института «потребительского банкротства» благом для добросовестного гражданина, поскольку позволяет ему в ходе одного процесса освободиться от долгов, предоставив для расчета с кредиторами свое имущество.*

---

Принятый Закон «О несостоятельности (банкротстве)» позволяет должнику, оказавшемуся в сложном положении, с учетом имеющихся доходов либо доходов, ожидаемых в будущем, распланировать исполнение обязательств перед кредиторами и в результате восстановить платежеспособность, снизить риски и расходы кредиторов в связи со сложностью взыскания долгов, а также сократить расходы на администрирование банкротства гражданина. Ниже представлена пошаговая инструкция по процедуре банкротства граждан<sup>37</sup>.

**Таблица 2.2. Пошаговая инструкция процедуры банкротства граждан**

№	Наименование	Содержание
1.	<b>Подача заявления о банкротстве</b>	<i>Заявители</i> <ul style="list-style-type: none"><li>✓ Гражданин (должник)</li><li>✓ Конкурсный кредитор</li><li>✓ Уполномоченный орган (налоговая служба)</li></ul>

---

<sup>37</sup> Подготовлено с использованием материалов информационного портала о банкротстве граждан ЕслиБанкрот.рф.

№	Наименование	Содержание
		<p><i>Условия</i></p> <p><u>Для всех кредиторов</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Требования к должнику составляют 500 тыс. рублей или более.</li> <li>✓ Просрочка от 3 месяцев с даты исполнения.</li> </ul> <p><u>Для должника</u></p> <p>В случае, если сумма обязательств превышает 500 тыс. рублей, заявление подается в обязательном порядке в течение 30 дней.</p> <p>При наличии обстоятельств, очевидно свидетельствующих о том, что гражданин не в состоянии исполнить обязательства в установленный срок, он имеет право подать заявление о банкротстве независимо от суммы долга.</p>
2.	<b>Поиск суда</b>	<p>Заявление о банкротстве гражданин или его кредитор подает в арбитражный суд того региона, в котором проживает должник.</p> <p>Арбитражный суд региона можно найти на сайте Федеральных арбитражных судов <a href="http://www.arbitr.ru/as/subj/">http://www.arbitr.ru/as/subj/</a>.</p> <p>В исключительных случаях, в частности, если последнее место жительства должника неизвестно или известно, но находится за пределами Российской Федерации, дело о его банкротстве рассматривается судом по месту нахождения имущества должника или по его последнему известному месту жительства в Российской Федерации (ч. 1 ст. 36 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации).</p>
3.	<b>Необходимые документы</b>	<p>Необходимо собрать все документы, которые будут подтверждать неспособность полностью расплатиться по долгам. Для подготовки заявления нужны следующие сведения:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ об имуществе;</li> <li>✓ о долгах;</li> <li>✓ о крупных (более 300 тыс. рублей) сделках покупки или продажи движимого и недвижимого имущества</li> </ul>

№	Наименование	Содержание
		<p>за последние три года до подачи заявления;</p> <p>✓ о статусе.</p> <p>Полный список документов, которые нужны для подачи заявления, можно найти по адресу: <a href="http://eslibankrot.ru/page/documents/">http://eslibankrot.ru/page/documents/</a>.</p>
4.	<b>Выбор саморегулируемой организации арбитражных управляющих</b>	<p>В заявлении о банкротстве необходимо указать саморегулируемую организацию арбитражных управляющих, которая представит в суд кандидатуру финансового управляющего для проведения процедуры, – без этого суд не примет заявление.</p> <p>Список всех СРО есть на сайте Росреестра<sup>38</sup> или Единого федерального реестра сведений о банкротстве<sup>39</sup>.</p>
5.	<b>Оплата госпошлины</b>	<p>Заявление подается в арбитражный суд.</p> <p>Госпошлина – 6 тыс. рублей.</p> <p>Образец заполнения квитанции об уплате госпошлины и необходимые реквизиты можно найти на сайте арбитражного суда своего региона.</p>
6.	<b>Внос средств на депозит суда</b>	<p>До подачи заявления нужно перечислить на депозит суда сумму вознаграждения финансового управляющего (10 тыс. рублей).</p> <p>Если возможность перечислить на депозит суда сумму вознаграждения финансового управляющего отсутствует, можно обратиться к суду с просьбой об отсрочке, подав соответствующее ходатайство. Но к моменту рассмотрения судом вопроса об обоснованности заявления вознаграждение должно быть перечислено на депозит суда.</p> <p><i>Гражданин вправе дать согласие на привлечение лиц, обеспечивающих исполнение возложенных на финансового управляющего обязанностей. В этом случае в заявлении о признании гражданина банкротом должен быть указан максимальный размер</i></p>

<sup>38</sup> Федеральная служба государственной регистрации, кадастра и картографии (Росреестр) <https://rosreestr.ru/site/>.

<sup>39</sup> Единый федеральный реестр сведений о банкротстве <http://bankrot.fedresurs.ru>.

№	Наименование	Содержание
		<i>осуществляемых за счет гражданина расходов финансового управляющего на оплату услуг привлекаемых лиц. Сумма указанных расходов вносится гражданином в депозит суда. По ходатайству гражданина суд вправе предоставить гражданину отсрочку внесения этой суммы (п. 5 ст. 213.4 Закона «О несостоятельности (банкротстве)»).</i>
7.	<b>Направление заявления кредиторам</b>	Готовое заявление необходимо направить по почте всем известным кредиторам: понадобятся копии квитанций о направлении заявления кредиторам, помимо прочих документов их нужно будет приложить к заявлению в суд.
8.	<b>Передача документов в суд</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Лично</li> <li>✓ Представителем по доверенности</li> <li>✓ По почте (рекомендуется направлять с уведомлением о вручении)</li> </ul> <p>У суда есть 5 рабочих дней, чтобы решить: принять заявление, отказать в принятии, вернуть или оставить без движения.</p>
9.	<b>В случае принятия заявления и признания его обоснованным</b>	<p>Суд утвердит финансового управляющего, которого представит саморегулируемая организация арбитражных управляющих, указанная должником в заявлении. С этого момента каждый финансовый вопрос должник решает с управляющим и предоставляет ему всю информацию о своем имуществе, долговых обязательствах и крупных сделках за последние три года.</p> <p><u>Внимание:</u> утаивание информации будет расценено не в пользу должника. Финансовый управляющий сможет получить ее самостоятельно – суд выдаст ему запросы с правом получения ответов на руки. Должник же может быть привлечен к ответственности в соответствии с законодательством Российской Федерации.</p>
10.	<b>Финансовый управляющий</b>	Финансовый управляющий – обязательный участник дела о банкротстве гражданина,

№	Наименование	Содержание
		<p>назначаемый судом. Он должен соблюдать интересы всех сторон в деле о банкротстве. Гражданин обязан представлять финансовому управляющему любые сведения о составе своего имущества, месте нахождения этого имущества, составе своих обязательств, кредиторах и другую информацию, которая имеет отношение к делу о банкротстве. Эти сведения нужно передать финансовому управляющему по его требованию.</p>
11.	<b>Процедуры и последствия банкротства</b>	<p>Для гражданина законом предусмотрены три варианта развития дела о банкротстве:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Реструктуризация задолженности</li> <li>✓ Реализация имущества</li> <li>✓ Мировое соглашение</li> </ul> <p><u>Последствия банкротства:</u></p> <p>В течение 5 лет после признания банкротом гражданин обязан уведомлять о своем статусе при попытке взять новый кредит, также он не имеет права сам подать заявление о банкротстве.</p> <p>Если в течение этих 5 лет гражданин будет повторно признан банкротом по заявлению кредитора или Федеральной налоговой службы, правило освобождения от долгов работать не будет.</p> <p>В течение 3 лет с даты признания гражданина банкротом он не сможет стать руководителем или учредителем юридического лица.</p>

Следует отметить, что с 05.12.2015 у Федеральной налоговой службы Российской Федерации (ФНС) появилась техническая возможность подавать иски о банкротстве граждан с большими долгами по налогам. Отсрочка была связана с приказом Министерства экономического развития Российской Федерации, который отвел ФНС России два месяца на отладку работы в новых условиях с саморегулируемой организацией арбитражных управляющих, участвующей в процедуре подачи исков.

---

*Справочно: институт «личного» банкротства действует во многих странах мира. К примеру, в США ежегодно объявляют себя*

---

---

банкротами 300 тыс. граждан, в Германии – 90 тыс., в Канаде – 70 тыс.

*Список потенциальных граждан-банкротов, в отношении которых уже были поданы иски в арбитражные суды, удивляет своей пестротой. В нем фигурируют как очень известные личности – депутаты, предприниматели, банкиры – так и простые смертные – пенсионеры, инвалиды, многодетные матери, безработные<sup>40</sup>.*

---

По оценкам Министерства экономического развития Российской Федерации и Арбитражного суда Московского округа, число дел о банкротстве физических лиц в судах Москвы и Московской области может достичь 4 млн в год. По подсчетам Верховного Суда Российской Федерации и Национальной ассоциации профессиональных коллекторских агентств, в течение первых шести месяцев подать на свое банкротство могут около 200 тыс. человек<sup>41</sup>. По данным портала ЕслиБанкрот.рф по состоянию на 12.01.2016 с 01.10.2015 в суды Российской Федерации подано 9 801 заявлений о признании должника несостоятельным (банкротом).

---

*Справочно: по данным Роспотребнадзора в 2015 году в арбитражные суды Российской Федерации поступило 4 805 заявлений о признании гражданина банкротом, из них 3 882 заявления от граждан, 918 заявлений от самих кредиторов и 5 заявлений от уполномоченного органа. Сведения в Роспотребнадзор поступили из 63 субъектов Российской Федерации, при этом наибольшее количество заявлений о признании гражданина банкротом, поступивших в арбитражные суды, зафиксировано в 14 регионах Российской Федерации: Санкт-Петербург и Ленинградская область (473 заявления), Республика Татарстан (278), Республика Башкортостан (272), Новосибирская область (257), Свердловская область (252), Самарская область (184), Вологодская область (160), Пермский край (160), Кемеровская*

---

<sup>40</sup> Естественный отбор // Российская газета № 6844 от 03.12.2015.

<sup>41</sup> Банкротство для добросовестных // Газета Коммерсантъ <http://www.kommersant.ru>, 30.09.2015.

---

*область (153), Омская область (152), Алтайский край (127), Архангельская область (125), Воронежская область (103), Нижегородская область (101). По итогам рассмотрения 3 403 заявлений о признании гражданина-должника несостоятельным (банкротом), принятых к производству, вынесено 1 902 решения о признании граждан несостоятельными (банкротами) и введены процедуры по 639 делам реализации имущества, по 453 делам реструктуризации долга.*

---

13.10.2015 вышло постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации № 45 «О некоторых вопросах, связанных с введением в действие процедур, применяемых в делах о несостоятельности (банкротстве) граждан». Цель представленных разъяснений – правильное и единообразное применение норм введенного регулирования о несостоятельности гражданина, при рассмотрении судебных дел о банкротстве.

По мнению некоторых экспертов, российские условия в целом мягче, чем принято в других странах. Это выражается в довольно большой сумме, являющейся пороговой для банкротства (500 тыс. рублей), и в том, что по российскому закону, в отличие, например, от законодательства Германии, первой процедурой банкротства является реструктуризация долгов, а не реализация имущества. Заниматься разработкой новых графиков платежей должны финансовые управляющие с помощью кредиторов и самого человека. Как указано в Постановлении, суд утверждает план реструктуризации долгов только в том случае, если он одобрен должником. При этом одобрение плана кредиторами не является обязательным условием. Если новый график удобен должнику, но у банка есть какие-то возражения, суд прислушается к нему.

В ходе распродажи в рамках банкротства нельзя продавать единственное жилье человека, если это не ипотека. Нельзя забирать и продавать предметы обычной домашней обстановки и обихода, вещи индивидуального пользования, кроме предметов роскоши.

В указанном Постановлении особо подчеркивается, что необходимо обеспечивать справедливый баланс между имущественными интересами кредиторов и личными правами должника, в том числе на достойную жизнь и достоинство личности<sup>42</sup>.

---

<sup>42</sup> Без чувства долга // Российская газета № 6806 от 19.10.2015.

В декабре 2015 года Государственная Дума Федерального собрания Российской Федерации приняла во втором чтении законопроект, расширяющий список получателей льгот по налогу на доходы физических лиц (НДФЛ)<sup>43</sup>. Не будут облагаться НДФЛ доходы в виде суммы задолженности перед кредиторами, от исполнения требований по уплате которой физическое лицо освобождается в рамках проведения применяемых в деле о его банкротстве процедур. Аналогичная льгота устанавливается и в отношении доходов граждан от продажи имущества, подлежащего реализации в случае признания его банкротом<sup>44</sup>. Ранее материальная выгода, полученная гражданином в связи со списанием части его долгов (ст. 210 Налогового кодекса Российской Федерации), считалась доходом. Соответственно, она включалась в налогооблагаемую базу, и гражданин-банкрот обязан был уплатить налог в размере 13%.

Законом № 391-ФЗ<sup>45</sup> были внесены поправки в законодательство, согласно которым ужесточаются требования к СРО арбитражных управляющих (АУ), сопровождающих процессы банкротства. По закону процедура банкротства должен сопровождать арбитражный (финансовый) управляющий, в том числе он собирает комитет кредиторов, привлекает оценщиков имущества и организаторов торгов. Членство в СРО для АУ обязательно с 2003 года. По данным Единого федерального реестра сведений о банкротстве, сейчас действует 55 СРО АУ<sup>46</sup>.

Поправки предусматривают, что с 2017 года минимальный размер компенсационного фонда СРО должен будет составлять 50 млн рублей, а размер выплаты увеличится до 50% фонда. Арбитражного управляющего смогут дисквалифицировать после повторного административного нарушения на срок от полугода до трех лет. Срок привлечения к административной ответственности увеличивается до трех лет. Вводится запрет на назначение арбитражного управляющего в новые процедуры банкротства в течение года с момента его отстранения от другой процедуры.

---

<sup>43</sup> Налог на доходы физических лиц.

<sup>44</sup> Госдума вводит дополнительные налоговые льготы для компаний и граждан // РИА Новости <http://ria.ru>, 16.12.2015.

<sup>45</sup> Федеральный закон от 29.12.2015 № 391-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

<sup>46</sup> Саморегулируемые организации арбитражных управляющих // Единый федеральный реестр сведений о банкротстве <http://bankrot.fedresurs.ru/SroList.aspx>.



**В целом внесение изменений в Закон «О несостоятельности (банкротстве)» в части введения института банкротства физических лиц является важным шагом к улучшению защиты прав потребителей финансовых услуг и позволит решать проблемы кредиторов и заемщиков в рамках цивилизованных процедур. Однако внедряемый механизм является новым для России, и по итогам правоприменительной практики может возникнуть необходимость внесения в Закон изменений.**

---

### **2.3. Тенденции развития нормативного регулирования деятельности участников финансового рынка**

Для дальнейшего развития защиты прав потребителей интерес представляют тенденции и изменения в нормативном регулировании участников российского финансового рынка за прошедший 2015 год.

#### *Регулирование банковской деятельности*

Надзор за деятельностью кредитных организаций (банков) осуществляет Банк России. Банковскую деятельность в Российской Федерации регулирует целый ряд законов. Основными из них являются Закон «О банках и банковской деятельности» и Гражданский кодекс Российской Федерации, а также Закон «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)»<sup>47</sup>, Закон «О выплатах Банка России по вкладам физических лиц в признанных банкротами банках, не участвующих в системе обязательного страхования вкладов физических лиц в банках Российской Федерации»<sup>48</sup>, Закон «О несостоятельности (банкротстве)», Закон «Об акционерных обществах»<sup>49</sup>, Закон «Об ипотеке (залоге недвижимости)»<sup>50</sup>, Закон «О валютном регулировании и валютном контроле»<sup>51</sup>, Закон «О драгоценных металлах и драгоценных

---

<sup>47</sup> Федеральный закон от 10.07.2002 № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)».

<sup>48</sup> Федеральный закон от 29.07.2004 № 96-ФЗ «О выплатах Банка России по вкладам физических лиц в признанных банкротами банках, не участвующих в системе обязательного страхования вкладов физических лиц в банках Российской Федерации».

<sup>49</sup> Федеральный закон от 26.12.1995 № 208-ФЗ «Об акционерных обществах».

<sup>50</sup> Федеральный закон от 16.07.1998 № 102-ФЗ «Об ипотеке (залоге недвижимости)».

<sup>51</sup> Федеральный закон от 10.12.2003 № 173-ФЗ «О валютном регулировании и валютном контроле».

камнях»<sup>52</sup> и т.д.

В 2015 году в Закон «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» были введены изменения 4 федеральными законами.

Основные изменения касались организации обмена информацией между Банком России и некредитными финансовыми организациями с использованием информационно-телекоммуникационных технологий; необходимости сообщения председателем Банка России о возникновении личной заинтересованности при исполнении должностных обязанностей, которая приводит или может привести к конфликту интересов, и принятия мер по предотвращению или урегулированию такого конфликта; введения вместо понятия «рейтингового агентства» понятия «кредитного рейтингового агентства»; дополнения полномочий Банка России новой функцией по организации электронного информирования по финансовым операциям; установления обязанности Банка России ежеквартально предоставлять в Государственную Думу Федерального собрания Российской Федерации сведения о компенсации Банком России организациям части убытков, возникших у них в связи с отзывом банковской лицензии у их партнеров.

Для потребителей услуг кредитных организаций важно, что с 12.10.2015 банки будут самостоятельно получать из ЕГРП<sup>53</sup> и ГKN<sup>54</sup> информацию, необходимую им для обслуживания клиентов. Теперь банки не вправе требовать предоставления такой информации от клиентов<sup>55</sup>.

Актуальными для защиты прав потребителей банковских услуг (депозитных и кредитных) остаются установленные в Российской Федерации, но часто нарушаемые законодательно установленные нормы защиты прав потребителей финансовых услуг (Таблица 2.3).

**Таблица 2.3. Законодательно установленные нормы защиты прав потребителей финансовых услуг**

Наименование	Норма(-ы)
Запрет пакетирования различных финансовых услуг	п. 2 ст. 16 Закона «О защите прав потребителей»

<sup>52</sup> Федеральный закон от 26.03.1998 № 41-ФЗ «О драгоценных металлах и драгоценных камнях».

<sup>53</sup> Единый государственный реестр прав на недвижимое имущество и сделок с ним.

<sup>54</sup> Государственный кадастр недвижимости.

<sup>55</sup> Федеральный закон от 13.07.2015 № 259-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

<b>Наименование</b>	<b>Норма(-ы)</b>
Запрет взимания комиссии за предоставление кредита	п. 2 ст. 5 Закона «О банках и банковской деятельности», ч. 19 ст. 5 Закона «О потребительском кредите (займе)»
Запрет на взыскание банком неустойки за досрочное погашение кредита	ст. 315, 810 Гражданского кодекса Российской Федерации
Запрет включения банком в договор положений, дающих банку право одностороннего изменения условий кредитного договора	ст. 450 Гражданского кодекса Российской Федерации
Запрет навязывания клиенту дополнительных платных услуг без согласия клиента в форме взимания платежей за обслуживание ссудного счета, открываемого заемщику в рамках исполнения кредитного договора	ст. 845 Гражданского кодекса Российской Федерации, ч. 17 ст. 5 Закона «О потребительском кредите (займе)»
Запрет на включение в договор условий, нарушающих право потребителя выбрать суд	ст. 17 Закона «О защите прав потребителей»

Следует отметить, что Законом «О потребительском кредите (займе)» фактически была узаконена передача взыскания просроченной задолженности «коллекторским» агентствам без согласия должника.

В этом случае должнику необходимо учитывать такие обстоятельства, как порядок надлежащего уведомления заемщика. Заемщик должен быть уведомлен как минимум заказным письмом с уведомлением о вручении. До сведения заемщика должна быть также доведена информация о размере переданного долга (основная сумма долга и проценты, штрафы по нему).

### *Регулирование страховой деятельности*

Основные законы, регулирующие предоставление услуг страхования – Закон «Об организации страхового дела»<sup>56</sup>, Гражданский кодекс

---

<sup>56</sup> Закон Российской Федерации от 27.11.1992 № 4015-1 «Об организации страхового дела в Российской Федерации».

Российской Федерации (гл. 48), Закон об ОСАГО<sup>57</sup>, Закон «О государственной поддержке в сфере сельскохозяйственного страхования и о внесении изменений в Федеральный закон «О развитии сельского хозяйства»<sup>58</sup>, Закон «Об обязательном страховании гражданской ответственности перевозчика за причинение вреда жизни, здоровью, имуществу пассажиров и о порядке возмещения такого вреда, причиненного при перевозках пассажиров метрополитеном»<sup>59</sup>, Закон «Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации»<sup>60</sup>, Закон «Об обязательном страховании гражданской ответственности владельца опасного объекта за причинение вреда в результате аварии на опасном объекте»<sup>61</sup>, Закон «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации»<sup>62</sup>.

---

*Справочно: развитие страховой деятельности в Российской Федерации осуществляется в соответствии со Стратегией, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации на срок до 2020 года<sup>63</sup>.*

---

Существенным событием в сфере защиты прав страхователей стало прямое подтверждение Верховного Суда Российской Федерации, что страхование, в том числе обязательное страхование, относится к видам услуг, регулируемых Законом «О защите прав потребителей»<sup>64</sup>. Благодаря

---

<sup>57</sup> Федеральный закон от 25.04.2002 № 40-ФЗ «Об обязательном страховании гражданской ответственности владельцев транспортных средств».

<sup>58</sup> Федеральный закон от 25.07.2011 № 260-ФЗ «О государственной поддержке в сфере сельскохозяйственного страхования и о внесении изменений в Федеральный закон «О развитии сельского хозяйства».

<sup>59</sup> Федеральный закон от 14.06.2012 № 67-ФЗ «Об обязательном страховании гражданской ответственности перевозчика за причинение вреда жизни, здоровью, имуществу пассажиров и о порядке возмещения такого вреда, причиненного при перевозках пассажиров метрополитеном».

<sup>60</sup> Федеральный закон от 29.11.2010 № 326-ФЗ «Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации».

<sup>61</sup> Федеральный закон от 27.07.2010 № 225-ФЗ «Об обязательном страховании гражданской ответственности владельца опасного объекта за причинение вреда в результате аварии на опасном объекте».

<sup>62</sup> Федеральный закон от 24.11.1996 № 132-ФЗ «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации».

<sup>63</sup> Распоряжение Правительства Российской Федерации от 22.07.2013 № 1293-р «Об утверждении Стратегии развития страховой деятельности в Российской Федерации до 2020 года».

<sup>64</sup> Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 28.06.2012 № 17 «О рассмотрении судами гражданских дел по спорам о защите прав потребителей».

этому, начиная с 28.06.2012, повысился уровень правовой защиты всех граждан-страхователей в судах из-за ставшей бесспорной возможности подавать иски к страховщикам в суд по своему месту жительства; не платить госпошлину при обращении в суд; требовать со страховщика возмещения морального вреда; в видах страхования, для которых размер неустойки за просрочку не определен специальным законом (например, в добровольном страховании), требовать выплаты неустойки в размере 3% от цены услуги за каждый день просрочки.

В течение 2015 года в Закон «Об организации страхового дела» были внесены изменения пятью федеральными законами. Для потребителей страховых услуг важным изменением законодательства является то, что с 12.10.2015 страховщики будут самостоятельно получать из ЕГРП и ГКН информацию, необходимую им для обслуживания клиентов. Данные лица более не будут вправе требовать предоставления такой информации от клиентов. При этом такие сведения могут быть запрошены и получены страховыми организациями в соответствующем государственном органе только в электронной форме через Интернет, или другие сети общего пользования, или иные технические средства связи. С 09.12.2015 предусматривается, что страховые резервы страховщиков должны быть обеспечены активами (средствами страховых резервов). Средств страховых резервов должно быть достаточно для исполнения обязательств страховщиков по осуществлению предстоящих страховых выплат по договорам страхования, сострахования, по перестрахованию, взаимному страхованию и исполнения иных действий по обслуживанию указанных договоров.

В части регулирования обязательного страхования гражданской ответственности владельцев транспортных средств в Закон об ОСАГО были внесены следующие изменения в 2015 году:

- с 1 апреля размер страховой суммы, выплачиваемой потерпевшим за вред, причиненный жизни и здоровью каждого потерпевшего, увеличился со 160 тыс. рублей до 500 тыс. рублей;
- с 1 июля предусматривается возможность заключения договора обязательного страхования в виде электронного документа;
- с 9 декабря при заключении договора ОСАГО в электронной форме больше не требуется указывать номер СНИЛС<sup>65</sup>.

---

<sup>65</sup> Страховой номер индивидуального лицевого счета.

---

*Справочно: с 12.04.2015 базовый тариф ОСАГО увеличен на 40%, дополнительно к этому страховой компанией на 20% может быть увеличена стоимость тарифа для конечного потребителя. Для некоторых категорий транспортных средств предусмотрено снижение минимальных значений базовых ставок и установление большего «тарифного» коридора.*

*С 01.04.2015 в 11 регионах коэффициент страховых тарифов в зависимости от территории преимущественного использования транспортного средства повышен, в 10 регионах и г. Байконур – понижен<sup>66</sup>.*

---

В июле 2015 года Президиум Российского союза автостраховщиков (РСА) утвердил изменения в правила профессиональной деятельности (ППД) по продвижению услуг на рынке ОСАГО и в правила по взаимодействию страховщиков ОСАГО со страховыми агентами и брокерами. Указанные изменения были согласованы с регулятором страхового рынка Банком России.

Теперь в правилах указана обязанность страховщика заключить договор в день обращения клиента, а также информировать об этом страхователей. Исключение составляют те случаи, когда страховщик намерен воспользоваться правом осмотреть транспортное средство (ТС), осмотр должен быть проведен в тот же день. Если это невозможно, к примеру, если автомобиль находится по другому адресу, то осмотр должен быть проведен в срок до 5 дней.

В правилах прописано, что страховщик обязан информировать клиентов о возможности приобретения полиса ОСАГО без заключения иных договоров страхования или оплаты иных услуг, а также ознакомить с содержанием информационной брошюры «ОСАГО+», разработанной Банком России<sup>67</sup>.

Одна из норм касается того, что страхователь вправе осуществлять аудио- и видеосъемку происходящего в офисе в момент заключения договора, при этом у страховщика нет права ему препятствовать.

---

<sup>66</sup> Информация Пресс-службы Банка России от 20.03.2015 «О предельных размерах базовых ставок и коэффициентах страховых тарифов по ОСАГО».

<sup>67</sup> Информационная брошюра «ОСАГО+» // Официальный сайт Банка России <http://www.cbr.ru>.

Также страховщик будет обязан информировать клиента о значении коэффициента «бонус-малус», применяемого при расчете страховой премии по договору ОСАГО и полученного с использованием сведений из Автоматизированной информационной системы РСА.

В доступном для клиентов месте в подразделении или филиале страховщика должны быть размещены внутренние документы компании, устанавливающие порядок осмотра ТС, в том числе перечень мест и сроки проведения осмотра. Страховщик также будет размещать подробную информацию о способах связи с Банком России, куда можно направить жалобу на действия страховщиков при заключении договоров ОСАГО.

В обязанность страховщиков теперь включено информирование о порядке перерасчета премии, если страхователь решит изменить условия договора.

Вводится «период охлаждения» – период, в течение которого страхователь вправе отказаться от договора страхования и получить назад уплаченную страховую премию полностью или пропорционально фактическому сроку действия страховой защиты.

В новой редакции правил также отмечается, что сотрудники Банка России и РСА могут беспрепятственно осуществлять визуальный контроль процесса заключения договоров ОСАГО в офисах компаний<sup>68</sup>.

Важные изменения в законодательство внесены Законом № 155-ФЗ<sup>69</sup>, который вступил в силу 28.12.2015. Согласно им, устанавливается обязанность страховщика осуществить оплату и (или) возместить расходы на оплату медицинской помощи, оказанной застрахованному лицу на территории иностранного государства (включая медицинскую эвакуацию в иностранном государстве и из иностранного государства в Российскую Федерацию) при наступлении страхового случая (травма, отравление, внезапное острое заболевание или обострение хронического заболевания, возвращение тела (останков) в Российскую Федерацию).

Размер страховой суммы определяется в соответствии с требованиями иностранного государства, которое намеревается посетить гражданин, но не менее 2 млн рублей.

---

<sup>68</sup> Президиум РСА утвердил новые правила профессиональной деятельности для страховщиков ОСАГО // Российский Союз Автостраховщиков [http://autoins.ru/ru/about\\_rsa/](http://autoins.ru/ru/about_rsa/) , 28.07.2015.

<sup>69</sup> Федеральный закон от 29.06.2015 № 155-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

Договор страхования заключается на весь период пребывания застрахованного лица за пределами территории Российской Федерации и вступает в силу не позднее даты пересечения им государственной границы Российской Федерации.

Страховщик вправе установить более широкий перечень страховых случаев, при наступлении которых у него возникнет обязанность произвести страховую выплату, а также вправе увеличить ее размер.

Договор о реализации туристского продукта должен содержать сведения о заключении в пользу туриста договора добровольного страхования, а туроператор (турагент) обязан размещать информацию о страховщиках, от имени и за счет которых он заключает договоры добровольного страхования в пользу туристов, на своем официальном сайте в сети Интернет.

Альтернативой договору страхования будет считаться сознательный отказ гражданина от заключения такого договора с несением риска всех возможных последствий такого отказа: в случае отказа от заключения договора добровольного страхования расходы на оказание медицинской помощи за пределами территории Российской Федерации будет нести сам гражданин (лица, заинтересованные в оказании ему медицинской помощи, в том числе лица, пригласившие гражданина), а расходы на возвращение тела (останков) – лица, заинтересованные в возвращении тела (останков) в Российскую Федерацию.

Также предусматривается продление действия (с 01.07.2015 до 01.07.2017) особой процедуры рассмотрения споров по договорам ОСАГО, предусматривающей, что при наличии разногласий между потерпевшим и страховщиком относительно исполнения последним своих обязательств (в том числе по размеру 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 5 календарных дней.

В течение 2015 года Банк России подготовил и направил большое количество разъяснительных писем и указаний, касающихся деятельности страховых компаний, в том числе:

- Положения Банка России от 21.04.2015 № 466-П «О порядке осуществления надзора за соблюдением профессиональным объединением страховщиков требований законодательства в области технического осмотра транспортных средств»; от 23.07.2015 № 480-П «О порядке передачи страхового портфеля, согласования передачи

страхового портфеля с Банком России, требованиях к содержанию договора о передаче страхового портфеля и акта приема-передачи»;

- Указания Банка России от 20.03.2015 № 3604-У «О внесении изменений в Указание Банка России от 19 сентября 2014 года № 3384-У «О предельных размерах базовых ставок страховых тарифов и коэффициентах страховых тарифов, требованиях к структуре страховых тарифов, а также порядке их применения страховщиками при определении страховой премии по обязательному страхованию гражданской ответственности владельцев транспортных средств»; от 10.04.2015 № 3620-У «О порядке создания и эксплуатации единой автоматизированной системы и перечнях видов информации, представляемой страховщиком»; от 24.05.2015 № 3648-У «О требованиях к использованию электронных документов и порядке обмена информацией в электронной форме при осуществлении обязательного страхования гражданской ответственности владельцев транспортных средств»; от 23.07.2015 № 3739-У «О страховых тарифах, структуре страховых тарифов и порядке их применения страховщиками при расчете страховой премии по обязательному страхованию гражданской ответственности владельца опасного объекта за причинение вреда в результате аварии на опасном объекте»; от 27.07.2015 № 3740-У «О требованиях к порядку размещения страховщиком информации в информационно-телекоммуникационной сети Интернет»; от 28.07.2015 № 3743-У «О порядке расчета страховой организацией нормативного соотношения собственных средств (капитала) и принятых обязательств»; от 20.11.2015 № 3854-У «О минимальных (стандартных) требованиях к условиям и порядку осуществления отдельных видов добровольного страхования» («период охлаждения»); от 30.11.2015 № 3860-У «О формах, сроках и порядке составления и представления отчетности страховыми организациями и обществами взаимного страхования в Центральный банк Российской Федерации»; от 07.12.2015 № 3882-У «О внесении изменений в Указание Банка России от 19.12.2014 № 3499-У «О формах, сроках и порядке составления и представления форм статистической отчетности страховыми брокерами в Центральный банк Российской Федерации».

Роспотребнадзор регулярно сталкивается с жалобами граждан на действия страховых компаний, препятствующих заключению договоров обязательного страхования. Чаще всего поводами к возникновению споров между страховщиками и страхователями являются: якобы отсутствие бланков договоров обязательного страхования (полисов ОСАГО) или попытки страховщиков обусловить заключение договора ОСАГО предоставлением иных услуг, в частности, заключением договора

добровольного страхования (КАСКО, страхование жизни и т.д.). В целях четкого разделения компетенций и пределов реагирования надзорных ведомств Роспотребнадзор предложил гражданам по фактам навязывания дополнительных услуг страхования обращаться в территориальные органы Роспотребнадзора в субъектах Российской Федерации, по фактам отказа в заключении договора ОСАГО, в том числе, в связи с мнимым отсутствием бланков полисов ОСАГО – в Центральный банк Российской Федерации и его структурные подразделения, а также проинформировал о возможности направления жалоб граждан в этой связи в органы прокуратуры<sup>70</sup>.

Несмотря на прогрессивные изменения, российское законодательство в сфере защиты прав потребителей страховых услуг еще содержит ряд недостатков, в том числе:

- отсутствие требований в страховом законодательстве к раскрытию полной информации о стоимости страховой услуги и, как следствие, недостаточность действенных мер ответственности агентов и брокеров за предоставление неполной или недостоверной информации;
- отсутствие стандартных правил страхования по добровольным видам страхования и, как следствие, невозможность для потребителя сопоставить цену и объем предоставляемых услуг разными страховщиками;
- фактическое нарушение банками требований страхового законодательства при предоставлении страховых услуг одновременно с банковскими услугами;
- недооцененная «стоимость человеческой жизни» по договорам ОСАГО. Компенсация в случае смерти потерпевшего по договорам страхования гражданской ответственности владельца опасного объекта за причинение вреда в результате аварии на опасном объекте и договорам страхования ответственности перевозчика составляет не менее 2 млн рублей, а по договору ОСАГО только 500 тыс. рублей (с 01.01.2015). В Германии по аналогичным договорам страховая сумма на случай смерти составляет 7,5 млн евро, а в ряде зарубежных стран выплаты по жизни и здоровью вообще производятся без каких-либо ограничений;
- наличие ограничений прав страховщика на невыплату страхового возмещения на основе технических несоответствий;

---

<sup>70</sup> Пресс-релиз Роспотребнадзора от 18.04.2014 «О ситуации с соблюдением законных интересов граждан при заключении договоров обязательного страхования ОСАГО».

- отсутствие четкого понятия «надлежащее уведомление» об аннулировании и отказе в возобновлении контракта;
- ограничения на использование гарантийных положений;
- отказ ряда страховщиков от реализации полисов ОСАГО в регионах, в которых этот вид страхования для них убыточен, со ссылкой на якобы отсутствие бланков полисов (среди прочего, данное явление провоцирует распространение поддельных бланков полисов по ОСАГО);
- отсутствие законодательной защиты прав страхователей и застрахованных по добровольным видам страхования в случае несостоятельности (банкротства) страховщика;
- отсутствие установленных сроков обдумывания гражданином условий договоров по отдельным видам страхования;
- невыполнение страховыми компаниями нормативного соотношения сборов и выплат. Доля страховой премии, непосредственно предназначенная для осуществления страховых и компенсационных выплат, не может быть менее чем 80% от страховой премии (п. 1 ст. 8 Закона об ОСАГО). Фактически указанная доля не превышает 60% (ежегодно) за более чем 12 лет существования системы ОСАГО.

#### *Регулирование деятельности микрофинансовых организаций*

Микрофинансовую деятельность регулирует Закон «О микрофинансовой деятельности и микрофинансовых организациях» (Закон о МФО). Законом установлены порядок регулирования деятельности микрофинансовых организаций, размер, порядок и условия предоставления микрозаймов, порядок приобретения статуса и осуществления деятельности микрофинансовых организаций, а также права и обязанности мегарегулятора в этой сфере – Банка России.

Следует отметить, что согласно Закону о МФО микрофинансовая деятельность – это «деятельность юридических лиц, имеющих статус микрофинансовой организации, а также иных юридических лиц».

К 2015 году сложилась нормативная база на уровне законов, подзаконных актов и стандартов саморегулируемых организаций, закрепляющая основы взаимодействия микрофинансовых организаций (МФО), с одной стороны, и потребителей их услуг, с другой, а также систему гарантий реализации прав клиентов МФО.

С 01.09.2013 полномочия по регулированию и надзору в отношении микрофинансовых организаций и кредитных кооперативов перешли от Федеральной службы по финансовым рынкам к Службе Банка России по финансовым рынкам, упраздненной 03.03.2014<sup>71</sup>. С этого момента в составе центрального аппарата Банка России функционирует Главное управление рынка микрофинансирования и методологии финансовой доступности.

С 01.07.2014 микрофинансовые организации вправе осуществлять профессиональную деятельность по предоставлению потребительских займов в порядке, установленном Законом «О потребительском кредите (займе)». Этим же законом установлена обязанность предоставления микрофинансовыми организациями информации о своих заемщиках в бюро кредитных историй.

В 2015 году Законом № 210-ФЗ<sup>72</sup> внесены изменения в Закон о МФО, вступившие в силу, в том числе:

- установлено требование к наименованию микрофинансовой организации в части необходимости наличия в названии словосочетания «микрофинансовая организация» и указания на ее организационно-правовую форму;
- при подаче заявления микрофинансовой организацией об исключении ее из соответствующего государственного реестра МФО должна представить документы, содержащие отчет о микрофинансовой деятельности и подтверждающие отсутствие у МФО обязательств по договорам займа перед физическими лицами, не являющимися ее учредителями (членами, участниками, акционерами);
- установлен срок принятия решения Банком России об исключении сведений о юридическом лице из государственного реестра МФО в течение 45 календарных дней со дня получения соответствующего заявления МФО. В этот период МФО не вправе привлекать денежные средства физических лиц, не являющихся ее учредителями (членами, участниками, акционерами), и юридических лиц, не являющихся кредитными организациями;
- Банк России отказывает в исключении сведений о МФО из

---

<sup>71</sup> Информация Пресс-службы Банка России от 28.02. 2014 «Об упразднении Службы Банка России по финансовым рынкам».

<sup>72</sup> Федеральный закон от 29.06.2015 № 210-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации».

государственного реестра МФО в случае: наличия у МФО обязательств перед физическими лицами, не являющимися ее учредителями (членами, участниками, акционерами); наличия оснований для исключения сведений об МФО из государственного реестра МФО;

- юридическое лицо считается исключенным из реестра МФО только со дня принятия Банком России решения об исключении сведений о юридическом лице из государственного реестра МФО (ранее было несколько оснований для исключения МФО из реестра);
- Банк России устанавливает форму, сроки и порядок направления, получения и исполнения предписаний об устранении выявленных нарушений;
- регулятор имеет право устанавливать запрет на привлечение денежных средств физических лиц в случае нарушения МФО экономических нормативов, ряда ограничений или наличия просроченных обязательств по привлеченным средствам физических лиц. Форма, сроки и порядок направления, получения и исполнения предписания, устанавливающего запрет на привлечение средств физлиц, определяются Банком России.

С 09.02.2016 вступают в силу изменения в Закон о МФО, внесенные Законом № 231-ФЗ<sup>73</sup>, в соответствии с которыми микрофинансовые организации обязаны обеспечить возможность обмена электронными документами с Банком России, регламентирован порядок направления предписаний и запросов Банка России, в том числе в электронном виде.

В конце 2015 года в Закон о МФО были внесены кардинальные изменения в части регулирования микрофинансовой деятельности и микрофинансовых организаций<sup>74</sup>. Согласно справке Государственно-правового управления Администрации Президента Российской Федерации, закон направлен на повышение эффективности регулирования деятельности микрофинансовых организаций, а также на совершенствование механизма защиты прав потребителей услуг микрофинансовых организаций.

Согласно Закону, предусматривается разделение микрофинансовых организаций на микрофинансовые компании и микрокредитные компании.

---

<sup>73</sup> Федеральный закон от 13.07.2015 № 231-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

<sup>74</sup> Федеральный закон от 29.12.2015 № 407-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации».

В отношении микрофинансовых компаний предусматривается наделение их правом привлечения денежных средств физических лиц, не являющихся учредителями (участниками, акционерами) таких компаний, в размере не менее 1,5 млн рублей, а также правом выпускать облигации, а в отношении микрокредитных компаний – установление запрета на привлечение денежных средств физических лиц, не являющихся их учредителями (участниками, акционерами).

Для микрофинансовой компании установлены требования к минимальному размеру собственных средств (капитала) – 70 млн рублей, а также определены дополнительные экономические нормативы.

Кроме того, в целях повышения профессиональной специализации микрофинансовых компаний для них вводится запрет на осуществление производственной и (или) торговой деятельности.

Микрофинансовые компании вправе выдавать микрозаймы физическим лицам в размере не более 1 млн рублей, в отношении микрокредитных компаний устанавливается ограничение максимальной суммы микрозайма, выдаваемого физическим лицам, размером в 500 тыс. рублей. Микрозаймы юридическим лицам и индивидуальным предпринимателям, выдаваемые обоими видами МФО, ограничены размером 3 млн рублей.

Микрофинансовые компании будут вправе заключать с кредитными организациями договоры на проведение идентификации или упрощенной идентификации клиента в целях заключения договора потребительского кредита (займа) посредством перевода денежных средств в соответствии с законодательством о национальной платежной системе. Упрощенная идентификация клиента применяется в отношении договора, сумма которого не превышает 15 тыс. рублей.

Наименование организаций должно содержать соответствующее словосочетание «микрофинансовая компания» или «микрокредитная компания» и указание на организационно-правовую форму.

Следует отметить, что уже существующие микрофинансовые организации признаются микрокредитными компаниями независимо от отсутствия в их наименовании словосочетания «микрофинансовая компания» и обязаны до 28.03.2017 привести свое наименование в соответствие с установленными требованиями. Микрофинансовые организации, не выполнившие указанное требование, будут исключены из государственного реестра микрофинансовых организаций.

Установлены основания ликвидации микрофинансовой компании по инициативе Банка России. В законе о банкротстве установлены

особенности (очередность) удовлетворения требований кредиторов микрофинансовой компании.

Важнейшим для потребителей услуг микрофинансовых организаций является законодательно введенный запрет начислять физическому лицу проценты и иные платежи по договору потребительского займа, срок возврата займа по которому не превышает одного года, за исключением неустойки (штрафа, пени) и платежей за услуги, оказываемые заемщику за отдельную плату, в случае, если сумма начисленных по договору процентов и иных платежей достигнет четырехкратного размера суммы займа. Этот запрет должен быть указан на первой странице договора потребительского займа. Следует отметить, что указанный закон вступил в силу 28.03.2016.

В 2015 году Банком России были приняты следующие указания в отношении МФО: от 11.03.2015 № 3588-У «О порядке ведения Банком России государственного реестра микрофинансовых организаций, установлении формы свидетельства о внесении сведений о юридическом лице в государственный реестр микрофинансовых организаций и утверждении формы для представления сведений об учредителях юридического лица»; от 24.06.2015 № 3689-У «О временной администрации микрофинансовой организации»; от 09.07.2015 № 3719-У «Об отчетности некредитных финансовых организаций об операциях с денежными средствами».

---

*Справочно: 25.01.2015 Президент Российской Федерации подписал поручение, в соответствии с которым Правительство Российской Федерации «совместно с Генеральной прокуратурой Российской Федерации и Банком России» должно разработать и реализовать комплекс мероприятий, направленных на выявление и пресечение нелегальной деятельности организаций и граждан по предоставлению потребительских займов».*

*Однако, как отмечают многие участники финансового рынка, исполнение данного поручения привело исключительно к проверке легальных микрофинансовых организаций, тогда как противоправная деятельность индивидуальных предпринимателей и организаций, выдающих потребительские займы вне Закона «О потребительском кредите (займе)», не была пресечена.*

---

Роспотребнадзор не раз обращал внимание на необходимость легализации теневого рынка займов, несущего существенные риски для защиты прав потребителей финансовых услуг. В условиях нестабильности финансовых рынков доступ гражданина к легальному кредитованию существенно ограничен, а в теневом сегменте рынка займов граждане и организации действуют вне правового поля. Последние реализованные и предполагаемые к реализации меры должны повысить уровень защищенности потребителей финансовых услуг.

Принятые меры в сфере институционального укрепления, совершенствования нормативного и саморегулирования, а также повышения внимания контрольных органов к деятельности МФО в целом дают положительный эффект для повышения уровня защиты прав потребителей на рынке услуг МФО.

Впервые было законодательно закреплено ограничение начисления процентов на займ при превышении определенной планки. Несмотря на то, что это единичный случай в российской практике, и этот запрет будет использоваться только в отношении определенной категории займов, данный факт является прогрессом в сторону ответственного кредитования и борьбы с ростовщичеством как с моделью ведения бизнеса, что, безусловно, повышает уровень защиты прав потребителей финансовых услуг.

Среди остающихся проблем в сфере микрофинансирования, связанных с работой с клиентами, остаются значимыми следующие: главный риск – «мимикрирование» под МФО мошенников, которые, не имея никакого статуса, называют себя микрофинансовыми организациями и привлекают денежные средства от широкого круга граждан, а также предлагают сомнительные схемы с вексельными займами и перекредитованием, среди других рисков – правовая неопределенность в части новых микрозаймовых продуктов – онлайн займов, займов через кредитоматы и займов на предоплаченные карты.

### *Регулирование деятельности кредитных кооперативов*

В 2009 году в России был принят Закон «О кредитной кооперации». Помимо данного закона, деятельность кредитных кооперативов регулируется Гражданским кодексом Российской Федерации, а применительно к сельскохозяйственным потребительским кооперативам и Законом «О сельскохозяйственной кооперации»<sup>75</sup>.

---

<sup>75</sup> Федеральный закон от 08.12.1995 № 193-ФЗ «О сельскохозяйственной кооперации».

В 2015 году в Закон «О кредитной кооперации» были внесены изменения и уточнения двумя федеральными законами, в числе которых: изменение финансовых нормативов и возможность установления их предельных величин регулятором (ранее числовые значения нормативов были прописаны в законе); теперь Банк России осуществляет надзор за деятельностью кредитных кооперативов, число членов которых более 3 000 физических и юридических лиц (ранее было более 5 000); обеспечение возможности обмена электронных документов с Банком России, регламентация порядка направления предписаний и запросов Банка России, в том числе в электронном виде.

В 2014 году в соответствии с Законом № 189-ФЗ<sup>76</sup> для кредитных кооперативов, как и для МФО, была установлена обязанность представления в бюро кредитных историй имеющейся информации, необходимой для формирования кредитных историй членов кредитного кооператива (пайщиков), которым предоставлены займы. Указанные изменения вступили в силу с 01.07.2014, а с 01.03.2015 за их несоблюдение предусмотрена ответственность.

За 2015 год Банк России выпустил ряд Указаний относительно деятельности кредитных потребительских кооперативов (КПК): от 12.01.2015 № 3531-У «О временной администрации кредитного потребительского кооператива»; от 12.01.2015 № 3577-У «О принятии саморегулируемой организацией кредитных потребительских кооперативов решения о компенсационных выплатах из компенсационного фонда»; от 09.07.2015 № 3719-У «Об отчетности некредитных финансовых организаций об операциях с денежными средствами».

Законодательством установлены требования по разработке базовых внутренних нормативных документов соответствующих микрофинансовых институтов: в МФО – это правила предоставления микрозаймов, в кооперативах – положение о порядке и об условиях привлечения денежных средств членов кредитного кооператива (пайщиков), положение о порядке предоставления займов членам кредитного кооператива (пайщикам) и другие документы.

Участие кредитного кооператива в саморегулируемой организации, созданной в целях регулирования и контроля деятельности, представления и защиты интересов кредитных кооперативов повышает уровень защиты прав членов кредитных кооперативов, как пайщиков, так и заемщиков.

---

<sup>76</sup> Федеральный закон от 28.06.2014 № 189-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О кредитных историях» и отдельные законодательные акты Российской Федерации».

Каждая саморегулируемая организация (СРО) разрабатывает свои правила и стандарты, обязательные для соблюдения организациями-членами. На сегодняшний день в секторе несельскохозяйственной кредитной кооперации действует 9 СРО (было 10). Банк России 27.11.2014 принял решение обратиться в суд с заявлением об исключении сведений о Некоммерческом партнерстве кредитных потребительских кооперативов «Поволжье» из государственного реестра саморегулируемых организаций кредитных потребительских кооперативов в связи с неоднократным неисполнением требований, предусмотренных Законом «О кредитной кооперации» и Законом «О саморегулируемых организациях»<sup>77</sup>, а также неисполнением в установленный срок законного предписания<sup>78</sup>. В соответствии с решением суда от 06.03.2015 по делу № А65-30502/2014 07.04.2015 НП КПК «Поволжье» было исключено из реестра СРО.

---

*Справочно: отношения по предоставлению потребительскими кооперативами займов основаны исключительно на членстве граждан в кооперативе, участии в его деятельности, так как пайщики потребительского кооператива не являются потребителями в смысле, определенном Законом «О защите прав потребителей», а именно, потребителем является гражданин, имеющий намерение заказать или приобрести либо заказывающий, приобретающий или использующий товары (работы, услуги) исключительно для личных, семейных, домашних и иных нужд, не связанных с осуществлением предпринимательской деятельности, что нашло свое подтверждение в письме Роспотребнадзора от 11.03.2005 № 0100/1745-05-32 «О направлении информационного материала по защите прав потребителей». Таким образом, в полномочия Роспотребнадзора не входит защита прав граждан – членов кредитного кооператива. При этом правоотношения, возникающие между гражданами – членами кредитных потребительских кооперативов и кредитными потребительскими кооперативами, регулируются исключительно законодательством о*

---

<sup>77</sup> Федеральный закон от 01.12.2007 № 315-ФЗ «О саморегулируемых организациях».

<sup>78</sup> Информация Пресс-службы Банка России от 27.11.2014 «О деятельности Некоммерческого партнерства кредитных потребительских кооперативов «Поволжье» // Официальный сайт Банка России <http://www.cbr.ru> .

С 01.07.2014 кредитный кооператив вправе осуществлять профессиональную деятельность по предоставлению потребительских займов своим членам в порядке, установленном Законом «О потребительском кредите (займе)» в соответствии с дополнениями, внесенными Законом № 363-ФЗ<sup>79</sup> в ст. 4 «Порядок осуществления деятельности кредитного кооператива» Закона «О кредитной кооперации».

*Регулирование деятельности поставщиков платежных услуг*

Расширение и усложнение видов платежных средств в Российской Федерации привели к необходимости их регулирования и введения новых институтов. В 2011 году был принят Закон «О национальной платежной системе». Закон дает определение национальной платежной системы, устанавливает понятие электронных денежных средств, вводит правовые и организационные основы функционирования национальной платежной системы, определяет порядок оказания платежных услуг, устанавливает требования к организации и функционированию платежных систем, определяет порядок надзора и наблюдения в национальной платежной системе.

С 01.01.2015 действует норма (с рядом оговорок), согласно которой устанавливается, что оператор платежной системы, не являющейся национально значимой платежной системой, вносит обеспечительный взнос в размере суммы переводов денежных средств, осуществленных на территории Российской Федерации в рамках платежной системы в течение 2 календарных дней (ст. 82.5 Закона «О Центральном банке Российской Федерации»).

В 2015 году вступили в силу изменения в Закон «О национальной платежной системе», внесенные ранее. С 01.03.2015 к организациям, осуществляющим операции с денежными средствами или иным имуществом, относятся операторы связи, занимающие существенное положение в сети связи общего пользования, которые имеют право самостоятельно оказывать услуги связи по передаче данных и оказывают

---

<sup>79</sup> Федеральный закон от 21.12.2013 № 363-ФЗ «О внесении изменений законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О потребительском кредите (займе)».

услуги связи на основании договоров с абонентами – физическими лицами.

Банк России и АО «НСПК» 15.12.2015 объявили о начале эмиссии первых карт национальной платежной системы «Мир». Выпуск и распространение национальных платежных карт является важнейшим этапом обеспечения финансового суверенитета страны<sup>80</sup>.

С 01.01.2015 вступила в силу ч. 4 ст. 14.8 КоАП РФ, в соответствии с которой «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), влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от пятнадцати тысяч до тридцати тысяч рублей; на юридических лиц – от тридцати тысяч до пятидесяти тысяч рублей».

Данная норма не всегда верно трактовалась отдельными территориальными управлениями Роспотребнадзора, которые под «национальными платежными инструментами в рамках НСПК» понимали платежные карты всех платежных систем, тогда как в действительности под платежными инструментами НСПК подразумеваются платежные карты и иные электронные средства платежа, выпущенные в рамках НСПК. В судебной практике отражение этого вопроса нашло, в частности, в Постановлении Седьмого арбитражного апелляционного суда от 18.11.2015 № 07АП-10313/2015 по делу № А27-10810/2015 «Требование: Об отмене постановления о привлечении к административной ответственности».

Следует отметить, что 05.01.2015 Роспотребнадзор опубликовал на своем сайте разъяснительную информацию «О защите прав потребителей при расчетах с использованием национальных платежных инструментов», а также в ответ на обращение направил письмо «О разъяснении законодательства» (от 22.07.2015), в которых указал, что «по смыслу ч. 2 ст. 30.1 Федерального закона от 27.06.2011 № 161-ФЗ «О национальной платежной системе» международные платежные карты национальными платежными инструментами не являются».

---

<sup>80</sup> Банк России и НСПК объявили о выпуске первых карт платежной системы «Мир» // Официальный сайт Акционерного общества «Национальная система платежных карт» <http://www.nspk.ru>, 15.12.2015.

## *Регулирование деятельности ломбардов*

Ломбардом является юридическое лицо – специализированная коммерческая организация, основными видами деятельности которой являются предоставление краткосрочных займов гражданам и хранение вещей (Закон «О ломбардах»<sup>81</sup>).

В 2015 году в Закон «О ломбардах» были внесены изменения, которые вступили в силу с 09.02.2016. В соответствии с Законом № 231-ФЗ<sup>82</sup> в целях получения от Банка России документов и передачи в Банк России отчетности, документов (информации) и сведений доступ к личному кабинету на официальном сайте Банка России может быть предоставлен ломбардам. Для получения от Банка России документов в электронной форме через личный кабинет указанные лица направляют в Банк России уведомление об использовании личного кабинета.

### *Регулирование развития института кредитных историй*

В соответствии с Законом «О кредитных историях»<sup>83</sup>, кредитная история – информация, состав которой определен законом и которая характеризует исполнение заемщиком принятых на себя обязательств по договорам займа (кредита) и хранится в бюро кредитных историй.

В связи с внесением изменений в Закон «О несостоятельности (банкротстве)» с 01.07.2015 был уточнен порядок работы арбитражных управляющих (финансовых управляющих), утвержденных судом в деле о банкротстве гражданина, с кредитными историями, расширен состав информации, содержащейся в кредитных историях.

В соответствии с изменениями, внесенными Законом №189-ФЗ<sup>84</sup>, бюро кредитных историй теперь обязано предоставить на безвозмездной основе источнику формирования кредитной истории возможность внесения изменений в ранее переданную информацию. Так, источниками формирования кредитной истории, помимо прочего, признаются:

– организация, в пользу которой вынесено решение суда о взыскании с должника денежных сумм в связи с невнесением платы за жилое помещение, коммунальные услуги и услуги связи, и это решение не было исполнено в течение 10 дней после вступления в силу;

---

<sup>81</sup> Федеральный закон от 19.07.2007 № 196-ФЗ «О ломбардах».

<sup>82</sup> Федеральный закон от 13.07.2015 № 231-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

<sup>83</sup> Федеральный закон от 30.12.2004 № 218-ФЗ «О кредитных историях».

<sup>84</sup> Федеральный закон от 28.06.2014 № 189-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О кредитных историях» и отдельные законодательные акты Российской Федерации».

- ФССП России при взыскании с должника денежных сумм по не исполненному в течение 10 дней после вступления в силу решения суда, которое связано с неисполненными алиментными обязательствами, обязательствами по внесению платы за жилое помещение, коммунальные услуги и услуги связи;
- гарант – кредитная или страховая организация, выдавшая обязательство уплатить кредитору принципала (бенефициару) денежную сумму.

Расширено понятие субъекта кредитной истории и перечень информации, которую необходимо включать в кредитную историю. Установлен порядок передачи кредитных историй в случае уступки требований по договору займа (кредита). Субъект кредитной истории теперь вправе сам направить в бюро кредитных историй заявление об изменении сведений, содержащихся в титульной части кредитной истории, с приложением копий документов, подтверждающих изменение указанных сведений, либо обратиться в бюро кредитных историй с заявлением через кредитную организацию – источник формирования кредитной истории. Введена административная ответственность источников формирования кредитных историй за неисполнение обязанности по подтверждению и представлению в бюро исправленных сведений, а также за неисполнение (несвоевременное исполнение) обязанности по представлению информации об исполнении должником решения суда.

Банком России определены состав и порядок формирования информационной части кредитной истории физического лица, в том числе индивидуального предпринимателя. В частности, начиная с 01.03.2015 в бюро кредитных историй должны передавать: источники формирования кредитной истории – информацию в отношении поручителей и принципалов, заключивших договоры; правопреемники по договору уступки требований, являясь источником формирования кредитной истории – информацию по соответствующим договорам. Банк России теперь вправе запрашивать кредитные отчеты в бюро кредитных историй.

Микрофинансовыми организациями и кредитными потребительскими кооперативами, не исполнившими в срок соответствующие требования законодательства в связи с необходимостью доработки программных комплексов, информация передается в бюро кредитных историй

ретроспективно<sup>85</sup>.

### *Саморегулирование финансовых рынков*

Немаловажным явилось принятие долгожданного Закона о саморегулируемых организациях в сфере финансового рынка<sup>86</sup>, который вступил в силу 11.01.2016. Данный Закон направлен на усиление формализации отношений на финансовых рынках через реализацию механизма саморегулирования. В условиях невозможности осуществления государственными органами оперативного контроля деятельности организаций финансовых рынков из-за их многочисленности использование механизма саморегулирования является единственно возможным. Указанный закон распространяется, в том числе, на страховые организации, микрофинансовые организации, кредитные потребительские кооперативы, сельскохозяйственные кредитные потребительские кооперативы.

В целом правоотношения в области саморегулирования подпадают под действие Закона «О саморегулируемых организациях»<sup>87</sup>, однако положениями ч. 3 ст. 1 указанного Закона предусмотрено, что его действие не распространяется на СРО ряда видов организаций финансовых рынков, а деятельность СРО указанных видов определяется федеральными законами, регулирующими соответствующий вид деятельности. Таким образом, деятельность СРО в большинстве сегментов финансового рынка осуществлялась в соответствии со специальными законами о деятельности соответствующих участников финансового рынка, либо была вовсе не урегулирована. В связи с чем область саморегулирования в сфере финансовых рынков отличалась разной степенью регулирования.

Согласно справке Государственно-правового управления Администрации Президента Российской Федерации, Закон о саморегулируемых организациях в сфере финансового рынка направлен на регулирование отношений, возникающих в связи с приобретением и прекращением некоммерческими организациями, объединяющими финансовые организации, статуса саморегулируемых организаций в сфере финансового рынка, осуществлением ими прав и обязанностей, взаимодействием СРО и их членов с Банком России, федеральными

---

<sup>85</sup> Указание Банка России от 01.12.2014 № 3465-У «О составе и порядке формирования информационной части кредитной истории».

<sup>86</sup> Федеральный закон от 13.07.2015 № 223-ФЗ «О саморегулируемых организациях в сфере финансового рынка и о внесении изменений в статьи 2 и 6 Федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

<sup>87</sup> Федеральный закон от 01.12.2007 № 315-ФЗ «О саморегулируемых организациях».

органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления. В законе определяются цели деятельности СРО, порядок приобретения статуса СРО, устанавливаются требования к стандартам СРО и регламентируется положение комитета по стандартам по соответствующему виду деятельности финансовых организаций при Банке России.

Утверждаемые Банком России базовые стандарты обязательны для исполнения всеми финансовыми организациями, осуществляющими соответствующий вид деятельности, вне зависимости от их членства в СРО.

Банку России предоставляется право передать СРО полномочия по получению от ее членов отчетности, перечень которой устанавливается Банком России.

Кроме того, определяются вопросы членства в саморегулируемой организации, механизм контроля деятельности ее членов и применяемые к ним меры, устанавливаются требования к СРО и их органам управления, порядок ведения единого реестра СРО в сфере финансового рынка и осуществление Банком России надзора за их деятельностью, а также предусматривается механизм взаимодействия СРО с Банком России и органами государственной власти.

### *Регулирование рекламы финансовых услуг*

В Закон «О рекламе» в 2015 году были внесены изменения двумя федеральными законами.

С 04.02.2015 в соответствии с Законом № 5-ФЗ<sup>88</sup> реклама на телеканалах, доступ к которым осуществляется исключительно на платной основе и (или) с применением декодирующих технических устройств, допускается при условии распространения ими не менее 75% национальной продукции СМИ. Также определяется содержание термина «национальная продукция средства массовой информации». В целях реализации указанных изменений ФАС России выпустила письмо от 10.02.2015 № АД/5511/15 «О возможности размещения рекламы на платных телеканалах с национальной продукцией СМИ».

---

<sup>88</sup> Федеральный закон от 03.02.2015 № 5-ФЗ «О внесении изменения в статью 14 Федерального закона «О рекламе».

С 20.03.2015 в соответствии с Законом № 50-ФЗ<sup>89</sup> вводится запрет на распространение наружной рекламы на объектах культурного наследия. Запрет не распространяется на наружную рекламу, содержащую исключительно информацию о проведении на объектах культурного наследия театрально-зрелищных, культурно-просветительных и зрелищно-развлекательных мероприятий или исключительно информацию о таких мероприятиях с упоминанием спонсора конкретного мероприятия при условии, если такому упоминанию отведено не более чем 10% рекламной площади. В целях реализации указанных изменений ФАС России выпустила письмо от 27.03.2015 № АД/14846/15.

С 25.05.2015 вступили в силу изменения, внесенные в Закон «О рекламе» ранее. Устанавливается, что при трансляции рекламы уровень громкости ее звука, а также уровень громкости звука сообщения о последующей трансляции рекламы не должен превышать средний уровень громкости звука прерываемой рекламой программы или передачи. Приказом ФАС России от 22.05.2015 № 374/15 определена методика измерений соотношения уровня громкости рекламы и среднего уровня громкости прерываемой рекламой теле- и радиопрограммы.

С 01.10.2015 действие ст. 28 Закона «О рекламе» расширено, помимо финансовых услуг она распространяется и на финансовую деятельность. Теперь реклама, побуждающая к заключению сделок с форекс-дилерами, должна содержать следующее указание: «Предлагаемые к заключению договоры или финансовые инструменты являются высокорискованными и могут привести к потере внесенных денежных средств в полном объеме. До совершения сделок следует ознакомиться с рисками, с которыми они связаны». Публичное объявление цен (порядка определения цен), а также иных существенных условий договора не является рекламой, побуждающей к заключению сделок с форекс-дилерами.

Теперь не допускается реклама услуг или деятельности, оказываемых либо осуществляемых лицами, не имеющими соответствующих лицензий, разрешения, аккредитации либо не включенными в соответствующий реестр или не являющимися членами соответствующих саморегулируемых организаций.

---

*Справочно: «Деятельностью форекс-дилера признается деятельность по заключению от своего имени и за свой счет с*

---

<sup>89</sup> Федеральный закон от 08.03.2015 № 50-ФЗ «О внесении изменений в статью 19 Федерального закона «О рекламе» и Федеральный закон «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации».

---

*физическими лицами, не являющимися индивидуальными предпринимателями, не на организованных торгах;*

- договоров, которые являются производными финансовыми инструментами, обязанность сторон по которым зависит от изменения курса соответствующей валюты и (или) валютных пар и условием заключения которых является предоставление форекс-дилером физическому лицу, не являющемуся индивидуальным предпринимателем, возможности принять на себя обязательства, размер которых превышает размер предоставленного этим физическим лицом форекс-дилеру обеспечения;*
- двух и более договоров, предметом которых является иностранная валюта или валютная пара, срок исполнения обязательств по которым совпадает, кредитор по обязательству в одном из которых является должником по аналогичному обязательству в другом договоре и условием заключения которых является предоставление форекс-дилером физическому лицу, не являющемуся индивидуальным предпринимателем, возможности принять на себя обязательства, размер которых превышает размер предоставленного этим физическим лицом форекс-дилеру обеспечения...»<sup>90</sup>.*

---

С 11.07.2015 вступили в силу изменения в КоАП РФ, направленные на усиление административной ответственности за нарушения в сфере рекламы финансовых услуг<sup>91</sup>.

В настоящее время ст. 14.3 КоАП РФ, устанавливающая административную ответственность за нарушение законодательства о рекламе, дополнена новой частью, предусматривающей отдельный состав правонарушения за нарушение установленных законодательством требований к рекламе финансовых услуг и устанавливающей увеличение размеров штрафов.

---

<sup>90</sup> Федеральный закон от 22.04.1996 № 39-ФЗ «О рынке ценных бумаг».

<sup>91</sup> Федеральный закон от 29.06.2015 № 175-ФЗ «О внесении изменений в статью 14.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях».

Однако следует отметить, что ужесточение штрафных санкций установлено только для кредитных организаций. Так, распространение кредитной организацией рекламы услуг, связанных с предоставлением кредита или займа, пользованием им и погашением кредита или займа, содержащей хотя бы одно условие, влияющее на его стоимость, без указания всех остальных условий, определяющих полную стоимость кредита (займа) для заемщика и влияющих на нее, влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере 20–50 тыс. рублей; на юридических лиц – 300–800 тыс. рублей.

Для всех остальных участников финансового рынка штрафы остались прежними: для граждан 2–2,5 тыс. рублей; для должностных лиц – 4–20 тыс. рублей; для юридических лиц – 100–500 тыс. рублей.

Соответственно для кредитных организаций максимальные суммы штрафов возросли в отношении должностных лиц с 20 тыс. до 50 тыс. рублей, юридических лиц с 500 тыс. до 800 тыс. рублей.

## **2.4. Предполагаемые изменения в законодательстве**

Для практической реализации Закона «О защите прав потребителей» в сфере финансовых услуг актуальным является согласование с позиций, предложенных Роспотребнадзором, ряда проектов федеральных законов («О финансовом уполномоченном по правам потребителей услуг финансовых организаций», «О деятельности по взысканию задолженности» и др.), которые должны обеспечить дальнейшее повышение качества защиты потребителей финансовых услуг, повышение уровня финансовой грамотности и расширение доступности финансовых услуг.

### *О финансовом уполномоченном по правам потребителей услуг финансовых организаций*

Законодательное внедрение института финансового уполномоченного по правам потребителей услуг финансовых организаций (омбудсмена, финансового уполномоченного) позволит создать эффективную систему досудебного урегулирования споров финансовых организаций и потребителей, в которой будет действовать служба финансовых уполномоченных, функционально независимая от государственных и муниципальных органов, предоставляющая возможность потребителям находить доступные и справедливые решения с помощью третьей стороны.

---

*Справочно: институт финансового омбудсмена успешно функционирует в ряде зарубежных стран: Великобритании, Франции, Германии, Польше, Италии, Португалии, ЮАР, Армении, Казахстане<sup>92</sup> и других странах;*

---

Задачи финансового омбудсмена, как следует из мировой практики, являются более широкими, нежели задачи суда. Он не только разрешает споры между сторонами, но и участвует в их урегулировании, в том числе исходя из критериев справедливости. Под урегулированием понимается не столько вынесение омбудсменом формального, обязывающего одну или обе стороны решения по спору, но и организация процедуры примирения сторон, то есть достижение ими взаимоприемлемого соглашения по спору без вынесения финансовым омбудсменом формального решения. В тех юрисдикциях, в которых был реализован данный подход (например, в Великобритании), до формального решения омбудсмена доходит не более 2-3% от общего числа рассматриваемых споров. Таким образом, на практике, несмотря на наделение финансового омбудсмена юрисдикционными полномочиями, наибольший объем работы его службы связан с реализацией примирительных и согласительных процедур. Более того, для гражданина-заявителя служба омбудсмена нередко выполняет также функции финансового и юридического консультанта, помогая разобраться в сложившейся ситуации, определить лицо, к которому должна быть подана жалоба, правильно сформулировать требование. В этом состоит кардинальное отличие процедуры, применяемой омбудсменом, от судебного порядка (составление и подача искового заявления).

После долгого обсуждения и согласования законопроект «О финансовом уполномоченном по правам потребителей услуг финансовых организаций» был внесен в Государственную Думу Федерального собрания Российской Федерации 10.05.2014 и зарегистрирован за № 517191-6.

Законопроект был принят в первом чтении 01.07.2014. В соответствии с ним Банком России в форме некоммерческого партнерства учреждается Служба финансовых уполномоченных по правам потребителей услуг финансовых организаций (Служба). Кредитные организации, оказывающие услуги физическим лицам, страховые организации, за исключением перестраховочных организаций, и общества взаимного

---

<sup>92</sup> В Казахстане существуют институты банковского и страхового омбудсменов.

страхования обязаны быть членами Службы. Членами новой структуры вправе быть также и иные финансовые организации.

В Службу вправе обратиться с заявлением любое физическое лицо. Предметом обращения могут являться имущественная претензия к организации или разъяснения условий договора или законодательства. Предельные размеры имущественных требований: в сфере банковской деятельности – не более 500 тыс. рублей, в страховой сфере – не более 100 тыс. рублей. До рассмотрения спора гражданина с финансовой организацией в Службе спор не может быть рассмотрен судом.

Рассмотрение обращения является для гражданина бесплатным. Омбудсмен вправе запрашивать у финансовых организаций разъяснения, возражения, документы, а также изучать находящиеся в их распоряжении материалы, даже если они содержат информацию, доступ к которой ограничен законом.

По результатам рассмотрения обращения финансовый уполномоченный принимает решение об удовлетворении, частичном удовлетворении обращения либо об отказе в его удовлетворении. Это решение не должно ухудшать положение гражданина по сравнению с его положением до обращения в Службу, а также не должно вносить изменения в график платежей гражданина по договору с организацией или предусматривать иную реструктуризацию обязательств гражданина, за исключением случаев, когда такие изменения вносятся по инициативе финансовой организации.

Финансовая организация обязана исполнять решение омбудсмена в порядке и сроки, установленные этим решением. В случае его неисполнения финансовый уполномоченный обращается в суд с заявлением о выдаче исполнительного листа на принудительное исполнение этого решения. Суд, получивший такое заявление омбудсмена, не вправе исследовать обстоятельства, установленные финансовым уполномоченным, либо пересматривать принятое им решение.

Источниками формирования имущества Службы будут являться имущественные взносы Банка России, обязательные платежи финансовых организаций, которые состоят из ежеквартальных обязательных платежей и платы за рассмотрение обращения, устанавливаемой в зависимости от степени сложности обращения и результата его рассмотрения. Возможны иные незапрещенные поступления<sup>93</sup>.

---

<sup>93</sup> Дума приняла в первом чтении законопроект о финансовом омбудсмене // Служба финансово-экономической информации. Сетевое издание «Интерфакс», 01.07.2014.

Комитет Государственной Думы Федерального собрания Российской Федерации по финансовому рынку Российской Федерации в заключении на законопроект указал ряд направлений по его доработке, а также отметил, что «при подготовке ко второму чтению требуется его публичное обсуждение и доработка с учетом высказанных в ходе обсуждения замечаний и предложений».

Введение института финансового уполномоченного в форме, предложенной в законопроекте, подверглось критике и со стороны общественных объединений потребителей. В открытом письме к ряду органов государственной власти они выразили обеспокоенность тем, что из-за принятия законопроекта доступ граждан к судам может быть ограничен. Так, в соответствии с законопроектом, спор гражданина с кредитной организацией, страховой организацией или обществом взаимного страхования подлежит рассмотрению судом только после предварительного рассмотрения спора финансовым уполномоченным. Это положение ограничивает право гражданина выбирать способ защиты своих законных прав и интересов, что фактически нарушает конституционное право граждан на судебную защиту (ч. 1 ст. 46 Конституции Российской Федерации).

---

*Справочно: в Российской Федерации служба финансового омбудсмена действует с 2010 года, создана по инициативе Ассоциации российских банков и работает на принципах саморегулирования. За 2015 год финансовым омбудсменом было рассмотрено 6 024 обращения граждан, что на 5% выше аналогичного показателя 2014 года. Следует особо отметить, что доля урегулированных споров финансовым омбудсменом в общем объеме обращений осталась практически неизменной – 20% (в 2014 году – 19%). В основном в 2015 году граждане обращались к финансовому омбудсмену с просьбой о предоставлении реструктуризации по кредитным договорам, валютной ипотеке, о возврате несанкционированно снятых с банковских карт денежных средств; о возврате страховой премии; об оказании содействия в расторжении кредита; о разъяснениях по поводу сложившейся ситуации; с жалобами на высокий размер процентов и штрафных санкций при*

---

В 2015 году при подготовке ко второму чтению Правовое управление Государственной Думы Федерального собрания Российской Федерации представило ряд замечаний к проекту, среди которых необходимость снятия или обоснования требования обязательного досудебного рассмотрения жалоб потребителей финансовых услуг, определения категории «финансовой услуги», установления критериев формирования расходов службы, а также порядка покрытия Банком России возникающего дефицита, более четкого юридического оформления взаимоотношений кредитных организаций, страховых организаций и обществ взаимного страхования со службой финансовых уполномоченных, в том числе прав, обязанностей и взаимоотношений финансового характера.

Также было представлено замечание по поводу возможности злоупотребления потребителями финансовых услуг своими правами, поскольку заявители смогут пользоваться услугами Службы в качестве бесплатной консультации (например, когда в обращении заявитель просит разъяснить условия договора или нормативные правовые акты, или когда обращение заявителя связано только с намерением обратиться к организации для оказания ему услуг).

По мнению Роспотребнадзора, последнее замечание не является критичным, так как консультационные услуги службы финансовых омбудсменов коррелируются с государственной политикой повышения финансовой грамотности населения. Создание еще одного института, специализирующегося на защите прав потребителей финансовых услуг и имеющего, среди прочего, возможность качественного информирования населения по вопросам, возникающим на финансовом рынке, повышает уровень ответственного отношения потребителя финансовых услуг к своим действиям и принимаемым финансовым решениям, увеличивает степень устойчивости финансовой системы в целом. При этом принципиальное значение будет иметь степень независимости Службы как от государства и Банка России, так и от финансовых организаций.

Центральный банк Российской Федерации надеялся на то, что законопроект будет принят уже осенью 2015 года<sup>95</sup>. Тем не менее, закон

---

<sup>94</sup> По данным Информационных бюллетеней Финансового омбудсмана за 2014–2015 годы // Официальный сайт Ассоциации российских банков <http://arb.ru>.

<sup>95</sup> ЦБ надеется, что Госдума осенью примет закон о финансовом омбудсмене // Электронное

принят не был, несмотря на то что в экспертном сообществе активно проходило конструктивное обсуждение законопроекта.

### *Регулирование деятельности по возврату долгов*

Проект федерального закона «О деятельности по взысканию задолженности», работа над которым шла более 5 лет, был подготовлен Министерством экономического развития Российской Федерации и опубликован 14.09.2015 на Едином портале для размещения информации о разработке федеральными органами исполнительной власти проектов нормативных правовых актов и результатов их общественного обсуждения<sup>96</sup>.

Также законопроект был рассмотрен на заседании Совета при Президенте Российской Федерации по кодификации и совершенствованию гражданского законодательства и получил отрицательный отзыв. Проект был признан юридически непроработанным, авторам было предложено его переписать исключительно в содержательной части, касающейся деятельности «коллекторов» (определение сферы такой деятельности, вопросы саморегулирования, стандарты коллекторской деятельности и т.п.), не затрагивая порядка взаимодействия «коллекторов» с должниками. Основная претензия Совета сводилась к тому, что законопроект с юридической точки зрения написан очень казуистически и, несмотря на большое число ограничений, оставляет «море лазеек» для недобросовестных «коллекторов». Например, согласно законопроекту, нельзя совершать недобросовестные действия в отношении должника, если его долг выше 50 тыс. рублей, что оставляет «окно возможностей» для действий в отношении должника, если его долг ниже 50 тыс. рублей. Предложения ряда членов совета сводились к тому, что такой закон вообще не нужен<sup>97</sup>, что совпадает с позицией Роспотребнадзора, который на протяжении длительного времени неоднократно и последовательно указывал на противоправный, а фактически – незаконный характер сложившейся практики внесудебного взыскания денежных средств в счет неисполненного обязательства с граждан-потребителей разного рода лицами, изначально не являющимися их кредиторами.

На сегодняшний день Законом «О потребительском кредите (займе)»

---

периодическое издание «МК.ru» <http://www.mk.ru> , 09.07.2015.

<sup>96</sup> Единый портал для размещения информации о разработке федеральными органами исполнительной власти проектов нормативных правовых актов и результатов их общественного обсуждения <https://regulation.gov.ru>.

<sup>97</sup> Коллекторов не узаконили в правах // Газета Коммерсантъ <http://kommersant.ru> , 20.10.2015.

введены ограничения во взаимоотношениях коллекторских организаций и должников в части встреч, телефонных звонков и отправки смс-сообщений и установлен прямой запрет на причинение вреда должникам. Так, деятельность «коллекторских» агентств, законность и правомерность которой постоянно вызывает сомнения у Роспотребнадзора, оказалась фактически возможной в силу законодательного допущения уступки банками третьим лицам права требования к гражданину-должнику, если это установлено кредитным договором.

По данным экспертов в 2015–2016 годах объем переданных кредитными организациями коллекторам розничной просроченной задолженности останется на уровне 2014 года и составит более 400 млрд рублей.

---

*Справочно: 16.12.2015 в Генеральной прокуратуре Российской Федерации состоялось заседание коллегии, на котором обсудили вопросы соблюдения законодательства о защите прав потребителей, потребительском кредите, а также законности действий при взыскании просроченной задолженности. Во исполнение поручения Президента Российской Федерации в марте – апреле 2015 года была проведена масштабная проверка исполнения законодательства в сфере потребительского кредитования. По результатам проверки были сделаны следующие выводы.*

*«Коллекторские агентства» допускают многочисленные нарушения законодательства, которые в ряде случаев имеют признаки преступлений. Нередко выявляются факты угроз жизни и здоровью граждан, их запугивания, вторжения в жилище, распространения порочащих их сведений. Зачастую указанные агентства в своих названиях употребляют наименования органов государственной власти, тем самым фактически присваивая себе их функции. Повсеместно ими не соблюдаются требования законодательства о персональных данных, обработка и разглашение которых осуществляются без согласия граждан. Руководителями «коллекторских агентств» игнорируются требования законодательства о противодействии коррупции при приеме на работу граждан, замещавших должности государственной и муниципальной службы.*

---

---

*Правоохранительными органами расследовались преступления, связанные с неправомерным размещением в подъездах домов должников информации, порочащей их честь и достоинство (ст. 128.1 УК РФ<sup>98</sup>), незаконным проникновением в их жилище (ст. 139 УК РФ), самоуправным изъятием имущества с целью погашения просроченного долга (ст. 330 УК РФ). Распространены факты угроз в отношении должников и их близких, применения к ним физического насилия.*

*Случаи регистрации правоохранительными органами сообщений о преступных посягательствах «коллекторов» получают все более широкое распространение. За период 2013 года – первого полугодия 2015 года их число превысило 21,6 тыс. При этом в 2014 году по сравнению с предыдущим годом оно увеличилось с 6,3 тыс. до 8,7 тыс., а в первом полугодии 2015 года составило 6,6 тыс.*

*С 2013 года к уголовной ответственности привлечено свыше 100 сотрудников «коллекторских агентств», причастных к преступлениям при взыскании задолженностей.*

*Органами прокуратуры вскрыты массовые нарушения законодательства об исполнительном производстве при взыскании задолженности по кредитам с физических лиц в деятельности судебных приставов-исполнителей. Распространены факты волокиты и нарушения прав должников и взыскателей при совершении исполнительных действий. Практически во всех регионах допускается незаконное окончание исполнительных производств о взыскании долга в пользу кредитных организаций.*

*Всего по результатам проверок в рассматриваемой сфере органами прокуратуры во втором полугодии 2015 года выявлено свыше 12,6 тыс. нарушений закона, в целях их устранения внесено 2,7 тыс. представлений, принесено около 2 тыс. протестов на незаконные правовые акты. По итогам рассмотрения представлений прокуроров к дисциплинарной и административной ответственности привлечено более 500 виновных лиц, 17 должностных лиц предостережены о недопустимости нарушений*

---

<sup>98</sup> Уголовный кодекс Российской Федерации.

Следует отметить, что за последнее время на рассмотрение законодателей поступило множество инициатив о запрете «коллекторской» деятельности. Этому способствовало накопившееся раздражение общественности практикой деятельности отдельных «коллекторов», а также ряд сюжетов о вопиющих случаях, причиной которых стали действия «коллекторов», транслировавшихся на центральных ТВ-каналах и широко освещаемых в других СМИ.

Как следствие, 12.02.2016 в Государственную Думу Федерального собрания Российской Федерации поступил законопроект № 999547-6 «О защите прав и законных интересов физических лиц при осуществлении деятельности по возврату долгов», имеющий шансы на принятие, исходя из злободневности вопроса и статуса инициаторов законопроекта (законопроект № 999547-6 принят в первом чтении 12.04.2016).

Законопроектом определяются способы взаимодействия с должником, ограничение использования отдельных способов взаимодействия с должником, общие требования к осуществлению действий, направленных на возврат долгов (в частности, не допускаются направленные на возврат долгов действия кредитора или лица, действующего от его имени и (или) в его интересах, связанные, в том числе, с применением к должнику физической силы либо угрозой ее применения, уничтожением или повреждением имущества либо угрозой такого уничтожения или повреждения, оказанием психологического давления на должника).

Взаимодействие должника с любым третьим лицом по инициативе кредитора или лица, действующего от его имени и (или) в его интересах, может осуществляться, только если имеется соответствующее согласие должника, выраженное не ранее возникновения просрочки обязательства. Согласие считается ничтожным, если было дано ранее возникновения просрочки обязательства.

Без оформленного в письменной форме отдельного согласия должника кредитор или лицо, действующее от его имени и (или) в его интересах, не вправе передавать (сообщать) третьим лицам или делать доступными для них сведения о должнике, долге и его взыскании и любые другие

---

<sup>99</sup> В Генеральной прокуратуре Российской Федерации состоялось заседание коллегии, на котором обсудили вопросы соблюдения законодательства о защите прав потребителей, потребительском кредите, а также законности действий при взыскании просроченной задолженности // Официальный сайт Генеральной прокуратуры Российской Федерации <http://www.genproc.gov.ru> , 16.12.2015.

персональные данные должника<sup>100</sup>.

Не допускается направленное на возврат долга взаимодействие с должником (непосредственное взаимодействие) в рабочие дни в период с 22 до 8 часов, в выходные и нерабочие праздничные дни в период с 20 до 9 часов по месту жительства должника, частое взаимодействие посредством личных встреч (более одного раза в неделю), при взаимодействии посредством телефонных переговоров (более 1 раза в сутки, 2 раз в неделю, 8 раз в месяц). Ограничено взаимодействие посредством сообщений, передаваемых по различным каналам электро- и радиотелефонной связи (не более 2 раз в сутки, 4 раз в неделю, 16 раз в месяц).

В начале каждого случая взаимодействия по инициативе кредитора или лица, действующего от его имени или в его интересах, должнику должны быть сообщены: ФИО физического лица, осуществляющего такое взаимодействие (при непосредственном взаимодействии), ФИО или наименование кредитора, а также лица, действующего от его имени или в его интересах, сведения о факте наличия долга и номер контактного телефона (при взаимодействии посредством сообщений).

Должник может направить через нотариуса кредитору или лицу, действующему от его имени или в его интересах, заявление с указанием на осуществление взаимодействия только через указанного должником представителя (адвоката) или на отказ от взаимодействия (непосредственного и посредством сообщений, передаваемых по сетям электро- и радиотелефонной связи), но не ранее чем через 3 месяца с момента возникновения просрочки.

Кредитор в течение 30 рабочих дней с даты привлечения иного лица для осуществления с должником взаимодействия, направленного на возврат долга, обязан уведомить об этом должника.

Юридическое лицо приобретает права и обязанности лица, осуществляющего деятельность по возврату долгов в качестве основного вида деятельности со дня внесения сведений о нем в государственный реестр юридических лиц, осуществляющих деятельность по возврату долгов в качестве основного вида деятельности, и утрачивает такие права и обязанности со дня исключения сведений о нем из реестра.

Определяются требования к организации (в том числе: регистрация в форме хозяйственного общества, размер чистых активов более 10 млн рублей, страхование ответственности за причинение убытков должнику

---

<sup>100</sup> С учетом требований Федерального закона от 27.07.2006 № 152-ФЗ «О персональных данных».

при осуществлении деятельности по возврату долгов более 10 млн рублей в год, отсутствие решения о ликвидации или о введении процедуры, применяемой в деле о банкротстве), а также к работникам (собственникам) этой организации.

Устанавливается порядок осуществления контроля за деятельностью таких юридических лиц, а также основания для проведения внеплановых проверок их деятельности, порядок выдачи предписаний об устранении нарушений.

За нарушение требований законодательства о защите прав физических лиц при осуществлении деятельности по возврату долгов предлагается установить административную ответственность<sup>101</sup> (Таблица 2.4).

**Таблица 2.4. Предлагаемая ответственность за нарушение требований законодательства о защите прав физических лиц при осуществлении деятельности по возврату долгов (законопроект № 999547-6)**

Основание	Ответственность для		
	граждан	должностных лиц	юридических лиц
Совершение кредитором или лицом, действующим от его имени или в его интересах (за исключением кредитных организаций), действий, направленных на возврат долгов, нарушающих законодательство о защите прав и законных интересов физических лиц при осуществлении деятельности по возврату долгов.	штраф 5–50 тыс. рублей	штраф 10–100 тыс. рублей или дисквалификация на срок 6–12 месяцев	20–200 тыс. рублей
Аналогичное нарушение, совершенное лицом, включенным в государственный реестр лиц, осуществляющих деятельность по возврату	Х	штраф 20–200 тыс. рублей или дисквалификация на срок 6–12 месяцев	штраф 50–500 тыс. рублей или приостановление деятельности

<sup>101</sup> Проект Федерального закона № 999555-6 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О защите прав и законных интересов физических лиц при осуществлении деятельности по возврату долгов».

Основание	Ответственность для		
	граждан	должностных лиц	юридических лиц
долгов в качестве основного вида деятельности.			на срок до 90 суток
Нарушение установленных требований и ограничений лицом, являющимся учредителем (участником), членом совета директоров (наблюдательного совета), членом коллегиального исполнительного органа, единоличным исполнительным органом юридического лица, включенного в государственный реестр юридических лиц, осуществляющих деятельность по возврату долгов в качестве основного вида деятельности.	штраф 5–50 тыс. рублей	штраф 50–100 тыс. рублей или дисквалификация на срок 6–12 месяцев	X
Незаконное осуществление лицом, не включенным в государственный реестр юридических лиц, осуществляющих деятельность по возврату долгов в качестве основного вида деятельности, действий, которые могут осуществляться только включенным в реестр юридическим лицом.	штраф 50–500 тыс. рублей	штраф 0,1–1 млн рублей или дисквалификация на срок 6–12 месяцев	штраф 0,2–2 млн рублей

Следует отметить, что на сегодняшний день за нарушение законодательства Российской Федерации о потребительском кредите

(займе) при совершении действий, направленных на возврат задолженности по договору потребительского кредита (займа) (ст. 14.57 КоАП РФ), предусмотрена ответственность в виде административного штрафа для граждан от 5 до 10 тыс. рублей; для должностных лиц – от 10 до 20 тыс. рублей; для юридических лиц – от 20 до 100 тыс. рублей.

Также проектом Федерального закона № 999555-6 предлагается признать утратившей силу ст. 15 Закона «О потребительском кредите (займе)» «Особенности совершения действий, направленных на возврат задолженности по договору потребительского кредита (займа)».

Учитывая высокий уровень потребительской задолженности, а также активное использование недобросовестных практик со стороны коллекторов к заемщикам, Роспотребнадзор выступает против попыток узаконить «коллекторский бизнес», которые, по его мнению, сводятся к стремлению лишь формального признания за «коллекторами» статуса некоего отдельного вида экономической деятельности. При этом Роспотребнадзор выражает готовность поддержать те законодательные инициативы, которые способны привести к реальному созданию правовых основ для цивилизованного функционирования института внесудебного взыскания просроченной задолженности, полностью исключая осуществление деятельности «исключительно с намерением причинить вред другому лицу, действия в обход закона с противоправной целью, а также иное заведомо недобросовестное осуществление гражданских прав (злоупотребление правом)», что не допускается в силу положений ст. 10 ГК РФ<sup>102</sup>.

Аналогичное мнение выражают другие органы власти, в частности, органы внутренних дел, которые в ходе осуществления возложенных на них государственных функций приобрели практический опыт оценки незаконных действий «коллекторов». Так, МВД России полагает, что в лице «коллекторских агентств» сформировалась альтернатива законодательно регламентированной деятельности соответствующего уполномоченного органа, обеспечивающего в установленном законом порядке исполнение долговых обязательств, каковым в настоящее время является Федеральная служба судебных приставов (ФССП России). При этом указанная альтернативная система взыскания долгов функционирует вне правового поля, создавая социальное напряжение в обществе<sup>103</sup>.

Опасения МВД России, связанные с возможным введением определенной юридической регламентации «коллекторской

---

<sup>102</sup> О правовом статусе «коллекторского бизнеса» // Официальный сайт Роспотребнадзора <http://rosпотребнадзор.ru>, 01.02.2016.

<sup>103</sup> По информации, предоставленной Роспотребнадзором.

деятельности» с приданием ей статуса профессиональной, представляются вполне обоснованными, поскольку такая деятельность, являясь в любом случае коммерческой, будет всегда сопряжена с конфликтами, провоцирующими совершение тех или иных противоправных действий, прежде всего, в отношении малообеспеченных и социально слабых граждан-должников<sup>104</sup>.

Роспотребнадзор также считает, что передача банком права требования долга с заемщика различным небанковским организациям (тем более при споре о наличии долга как такового) не основана на нормах права. Более того, Роспотребнадзор считает в целом ошибочной попытку придать практикуемой «коллекторской» деятельности легальный статус посредством принятия специального закона, поскольку для этого изначально не существует достаточных оснований. В целом правовая позиция Роспотребнадзора по данному вопросу сводится к следующему.

Гражданское законодательство Российской Федерации не устанавливает понятие «долг», вместе с тем очевидно подразумевая под ним наличие обязательства, в том числе неденежного характера. Понятие обязательства и правила возникновения, изменения и исполнения обязательств установлены нормами Раздела III ГК РФ.

Из определения обязательства (ст. 307 ГК РФ) следует, что оно представляет собой действие, то есть не является объектом гражданских прав (ст. 128 ГК РФ), следовательно, не обладает свойством оборотоспособности объектов гражданских прав (ст. 129 ГК РФ).

Тот факт, что долг как обязательство изначально не является оборотоспособным объектом гражданских прав, подтверждается нормами главы 24 ГК РФ, устанавливающими правила перемены лиц в обязательстве (институт цессии). Необходимо обратить внимание на то обстоятельство, что даже в случае перевода долга (§2 главы 24 ГК РФ) существо соответствующих правоотношений сводится к замене должника в обязательстве, но не к переводу (передаче) «долга» как объекта (в силу указанной причины отсутствия у долга соответствующего статуса). То же самое касается уступки требований, сводящейся к замене кредитора в существующем обязательстве (§1 главы 24 ГК РФ). Уступка требований (цессия) наиболее часто используется как юридическое прикрытие для действий «коллекторов».

В некоторых случаях, когда под долгом подразумевается денежное обязательство, термин «долг» может выступать в качестве синонима

---

<sup>104</sup> «Вне закона: как устроен бизнес российских коллекторов» // РБК <http://www.rbc.ru>, 23.03.2016.

денег как объекта гражданских прав (деньги как вещь). Например, в таком качестве долг используется в конструкции нормы п. 2 ст. 132 ГК РФ, где долг перечисляется в составе видов имущества предприятия, с вытекающими юридическими последствиями в отношении оборотоспособности такого «долга».

Одновременно правила возникновения, изменения и исполнения денежных обязательств регулируются множеством других норм, например, правилами гражданского оборота ценных бумаг как одной из разновидностей объектов гражданских прав (глава 7 «Ценные бумаги» Подраздела 3 «Объекты гражданских прав» ГК РФ).

Принципиальное значение имеют положения п. 1 ст. 307.1 ГК РФ, которыми закреплен приоритет специальных норм, регулирующих договорные отношения, из которых вытекают соответствующие обязательства. Из них следует, что «коллектор» в жилищно-коммунальной сфере должен руководствоваться принципиально другими правилами, чем «сборщик долгов» потребителей финансовых услуг кредитных организаций, что также подтверждается смыслом положений ст. 12 Закона «О потребительском кредите (займе)».

Указанные (помимо прочих) особенности правового регулирования отношений, связанные с гражданскими обязательствами, а также объективное несовершенство законодательной базы, находящейся в постоянном развитии, не позволяют четко определить совокупность признаков «коллекторского бизнеса» как самостоятельной разновидности экономической деятельности.

Роспотребнадзор видит несколько направлений решения обозначенной проблемы, в том числе совершенствование института цессии и включение порядка взыскания долга в специальные (отраслевые) законы, регулирующие отдельные виды договорных отношений (по примеру урегулирования порядка исполнения договоров о потребительском кредите (займе)). В последнем случае долг определяется как вид обязательства (то есть как определенное действие, которое надлежит совершить в будущем должнику в отношении кредитора), что в целом соответствует существующим нормам обязательственного права. При этом действия взыскателя долга, являющегося третьим лицом, могут регулироваться двумя способами – через институт цессии и через институт представительства.

Из других вариантов разрешения «коллекторского кризиса» наиболее интересным представляется решение обозначенной проблемы через перевод конкретных долгов (денежных обязательств) в обезличенные ценные бумаги (оборотоспособный объект гражданских прав).

Институт ценных бумаг, в целом юридически обеспеченный нормами главы 7 ГК РФ, позволяет решить большинство из проблем, связанных с «неудобными» для бизнеса долгами потребителей (востребованность «коллекторских» услуг во многом обусловлена накоплением кредитными организациями портфеля «плохих долгов», в отношении которых установлены жесткие требования со стороны Центрального банка Российской Федерации). В том числе решается проблема принципиальной юридической невозможности «покупки долгов» (фактически имеющей место в деловой практике) в рамках российского правового поля, поскольку ценная бумага по сути является законным инструментом отчуждения изначально необоротоспособного обязательства (как действия).

Перевод накопленного финансовыми организациями «портфеля долгов» в ценные бумаги, не связанные с именами изначальных должников, позволяет указанным субъектам финансового рынка соответствовать требованиям Банка России без привлечения на договорной или иной основе лиц с сомнительной репутацией («коллекторов» и пр.) для решения вопросов исполнения договорных обязательств со стороны потребителей финансовых услуг. При этом применение данного инструмента к долгам неплатежеспособных граждан дает потребителю-должнику возможность самому выкупить ценные бумаги со «своими» долгами, что представляется очень интересной альтернативой институту банкротства, связанному с временным поражением в гражданских правах банкротов – физических лиц.

### *Потребительское кредитование*

В 2015 году был подготовлен и направлен в Государственную Думу Федерального собрания Российской Федерации ряд законопроектов в целях внесения изменений в Закон «О потребительском кредите (займе)» (Таблица 2.5).

**Таблица 2.5. Законопроекты, поступившие в Государственную Думу Федерального собрания Российской Федерации в целях внесения изменений в Закон «О потребительском кредите (займе)»**

Дата, №	Аннотация законопроекта	Статус, дата последнего события
13.03.2015, 743272-6	Запрет уступки кредитором прав требования по договору потребительского кредита (займа)	отклонен, 12.04.2016

Дата, №	Аннотация законопроекта	Статус, дата последнего события
	лицам, не обладающим банковской лицензией	
19.05.2015, 796193-6	Изменение очередности погашения задолженности в случае недостаточности платежа для полного исполнения обязательств заемщика	на рассмотрении, 21.09.2015
27.05.2015, 802320-6	Распространение требований закона на действия, направленные на возврат просроченной задолженности потребительских кредитов, обеспеченных ипотекой	на рассмотрении, 25.03.2016
05.06.2015, 809783-6	Обеспечение сохранения банковской тайны и персональных данных заемщика	отозван, 12.04.2016
21.08.2015, 866601-6	Ограничение максимальной полной стоимости любой категории потребительского кредита (займа) 30% «годовых»	на рассмотрении, 21.09.2015
19.10.2015, 906697-6	Обеспечение права заемщика на возврат части страховой премии при досрочном расторжении договора потребительского кредитования	на рассмотрении, 16.11.2015
19.01.2016, 977088-6	Запрет «коллекторской» деятельности (уступки требования возврата задолженности), и ввод административной ответственности за нарушение кредитором законодательства о потребительском кредите (займе)	отклонен, 12.04.2016
21.01.2016, 978680-6	Дополнение информации о потребительских кредитах (займах), обязательной к размещению кредитором, сведениями о повышенных рисках заемщиков, получающих доходы в валюте, отличной от валюты кредитов (займов)	на рассмотрении, 15.02.2016
26.01.2016, 982764-6	Запрет внесудебного истребования задолженности (запрет «коллекторской» деятельности)	отклонен, 12.04.2016

Дата, №	Аннотация законопроекта	Статус, дата последнего события
17.02.2016, 999555-6	Признание утратившей силу ст. 15 Закона «О потребительском кредите (займе)» «Особенности совершения действий, направленных на возврат задолженности по договору потребительского кредита (займа)» (при принятии законопроекта «О защите прав и законных интересов физических лиц при осуществлении деятельности по возврату долгов»)	принят в первом чтении, 12.04.2016

Законопроект № 982764-6 был внесен Законодательным Собранием Санкт-Петербурга в целях устранения каких-либо оснований для «коллекторской» деятельности. В этих целях депутаты предлагали исключить из Закона «О потребительском кредите (займе)» ст. 15, регулируемую деятельность коллекторов по взысканию задолженности, а также установить, что иски кредитора к заемщику о возврате задолженности рассматриваются в судебном порядке. Авторы законопроекта апеллировали к тому, что «за последнее время широкой публичной огласке предавались многочисленные криминальные и иные противоправные, а также грубые действия работников коллекторских агентств» и указывали на «крайне негативное отношение населения к коллекторским агентствам».

Большое количество законодательных инициатив о внесении изменений в Закон «О потребительском кредите (займе)» свидетельствует о необходимости дальнейшего совершенствования общественных правил (норм), регулирующих отношения в сфере потребительского кредитования.

*Предполагаемые нововведения в сфере регулирования рынка банковских услуг*

Относительно вопросов обеспечения защиты прав потребителей услуг кредитных организаций следует отметить ряд законодательных инициатив.

В связи с существенным повышением курса иностранных валют (доллара США и евро) к рублю в конце 2014 года заемщики, имеющие обязательства в иностранной валюте, оказались в очень тяжелой

ситуации. Для решения проблемы физических лиц, являющихся заемщиками по кредитам в иностранной валюте, и недопущения такой ситуации в будущем на рассмотрение в Государственную Думу Федерального собрания Российской Федерации в 2015 году поступили сразу несколько законопроектов (Таблица 2.6).

**Таблица 2.6. Законопроекты, поступившие в Государственную Думу Федерального собрания Российской Федерации, связанные с займами физических лиц в иностранной валюте**

Дата, №	Наименование	Статус, дата последнего события
16.01.2015, 700708-6	О реструктуризации обязательств граждан по кредитным договорам и договорам займа, выраженных в иностранной валюте, в валюту Российской Федерации	отклонен, 15.05.2015
28.01.2015, 710338-6	О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях обеспечения исполнения обязательств должников по договорам кредитования в иностранной валюте	на рассмотрении, 19.02.2015
28.01.2015, 710378-6	О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях ограничения кредитования физических лиц в иностранной валюте или эквивалентных ей суммах (в части ограничения кредитования физических лиц в иностранной валюте)	на рассмотрении, 24.02.2015
17.03.2015, 745260-6	О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях ограничения кредитования физических лиц в иностранной валюте или эквивалентных ей суммах и о реструктуризации обязательств граждан по кредитным договорам и договорам займа, выраженных в иностранной валюте, в национальную валюту Российской Федерации	отозван, 09.04.2015

Дата, №	Наименование	Статус, дата последнего события
20.03.2015, 748646-6	О реструктуризации кредитных обязательств и введении моратория на взыскание задолженности, обращение взыскания и принудительное отчуждение недвижимого имущества, уступку прав требования и передачу залладных третьим лицам в отношении отдельных категорий заемщиков, имеющих обязательства, выраженные в иностранной валюте, по кредитным договорам (договорам займа)	Законопроект отозван 26.03.2015
23.03.2015, 749660-6	О реструктуризации кредитных обязательств и введении моратория на взыскание задолженности, обращение взыскания и принудительное отчуждение недвижимого имущества, уступку прав требования и передачу залладных третьим лицам в отношении отдельных категорий заемщиков, имеющих обязательства, выраженные в иностранной валюте, по кредитным договорам (договорам займа)	на рассмотрении, 09.04.2015
30.03.2015, 756369-6	О введении временного запрета на взыскание задолженности, обращение взыскания на заложенное имущество, уступку прав требования и передачу залладных третьим лицам в отношении заемщиков, имеющих обязательства, выраженные в иностранной валюте, по кредитным договорам	на рассмотрении, 12.05.2015

Также в 2015 году на рассмотрение в Государственную Думу Федерального собрания Российской Федерации поступили проекты законов о внесении изменений в Закон «О банках и банковской деятельности»: в части запрета кредитным организациям в одностороннем порядке изменять процентные ставки по договорам кредита, заключенным с индивидуальными предпринимателями или юридическими лицами (№ 734911-6 от 03.03.2015, № 796676-6 от 20.05.2015); о запрете кредитной организации заниматься производственной и страховой деятельностью (№ 746023-6 от 17.03.2015); в части обеспечения сохранности создаваемых в электронном

виде документов кредитных организаций (№ 954176-6 от 15.12.2015).

В целом основными направлениями защиты прав потребителей финансовых услуг в 2016 году ожидаются: устранение в действующем законодательстве пробелов и «узких» мест, связанных с толкованием отдельных норм, повышение информационной открытости банковских услуг, ограничение возможностей банков для злоупотреблений и совершенствование законодательного обеспечения прав потребителей финансовых услуг.

*Предполагаемые нововведения в регулировании рынка страховых услуг*

На рынке страховых услуг значимыми для потребителей в 2015 году были следующие законодательные инициативы (Таблица 2.7).

**Таблица 2.7. Предложенные в 2015 году изменения в нормативное правовое регулирование страхового рынка**

Дата, №	Аннотация законопроекта	Статус, дата последнего события
25.03.2015, 752188-6	Установление срока действия страховых тарифов по обязательному страхованию гражданской ответственности владельцев транспортных средств не менее 1 года	принят в первом чтении, 15.12.2015
23.04.2015, 777087-6	Совершенствование страховой защиты имущественных интересов физических лиц и организаций, которым может быть причинен вред в результате аварий на опасных объектах, в том числе увеличение размеров страховых и компенсационных выплат в части возмещения вреда, причиненного имуществу физических лиц, с 360 тыс. рублей до 500 тыс. рублей, имуществу юридических лиц – с 500 тыс. рублей до 750 тыс. рублей	принят, Федеральный закон от 09.03.2016 № 56-ФЗ <sup>105</sup>
26.05.2015, 801343-6	Установление требования по согласованию с Правительством	отклонен, 20.01.2016

<sup>105</sup> Федеральный закон от 09.03.2016 № 56-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об обязательном страховании гражданской ответственности владельца опасного объекта за причинение вреда в результате аварии на опасном объекте».

Дата, №	Аннотация законопроекта	Статус, дата последнего события
	Российской Федерации нормативных актов Банка России по вопросам ОСАГО	
24.06.2015, 822530-6	Предлагается распространить ответственность по ст. 15.34.1 КоАП РФ «Необоснованный отказ от заключения публичного договора страхования либо навязывание дополнительных услуг при заключении договора обязательного страхования» на юридических лиц, установив штрафы в размере от 100 тыс. до 500 тыс. рублей, и на физических лиц, установив ответственность в размере 5 тыс. рублей	принят в первом чтении, 15.04.2016
16.11.2015, 929486-6	Предлагается снять ограничения как по видам деятельности обществ взаимного страхования (ОВС), так и по количеству граждан, желающих получить страховую услугу на принципах взаимного участия. Предусматривается возможность передачи полномочий исполнительного органа ОВС внешней организации (оператору страхования)	на рассмотрении, 25.01.2016

Наиболее важным для потребителей страховых услуг является законопроект № 822530-6 от 24.06.2015 года. Согласно ему, предлагается распространить ответственность, установленную ст. 15.34.1 КоАП РФ «Необоснованный отказ от заключения публичного договора страхования либо навязывание дополнительных услуг при заключении договора обязательного страхования», на юридических лиц в размере административных штрафов от 100 тыс. до 500 тыс. рублей, и на физических лиц в размере административных штрафов 5 тыс. рублей. В настоящее время указанная статья предусматривает административное наказание для должностных лиц в виде административного штрафа в размере 50 тыс. рублей. Также страховым законодательством предусмотрен отзыв лицензии на определенные виды деятельности. Указанный законопроект стал ответной реакцией на запрет Банка России

в адрес ООО «Росгосстрах» заключать новые договоры по ОСАГО, последовавший 26.05.2015 после многочисленных нарушений со стороны этого страховщика, выразившихся в непредоставлении автовладельцам законной скидки за безубыточность, необоснованном отказе в заключении договора ОСАГО и навязывании дополнительных услуг.

Поступили в 2015 году в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации, но были отклонены законопроекты: об установлении ответственности за несвоевременное или неточное внесение сведений в автоматизированную информационную систему обязательного страхования гражданской ответственности владельцев транспортных средств (№ 741119-6 от 11.03.2015); о дополнении перечня документов, необходимых для заключения договора обязательного страхования гражданской ответственности владельцев транспортных средств, квитанцией об уплате транспортного налога или справкой налогового органа об отсутствии задолженности по транспортному налогу (№ 774998-6 от 21.04.2015).

В 2016 году в связи с принятием Закона о саморегулируемых организациях в сфере финансового рынка планируется создание саморегулируемой организации в сфере страхового рынка. Также в соответствии с указанным Законом после создания СРО в сфере страхового рынка Банком России планируется разработка и принятие нормативных актов, содержащих перечень обязательных для разработки СРО определенного вида базовых стандартов и требований к их содержанию, в том числе базового стандарта защиты прав и интересов физических и юридических лиц – получателей финансовых услуг, оказываемых членами саморегулируемых организаций.

Основным направлением защиты прав потребителей страховых услуг в 2016 году будет являться дальнейшее законодательное закрепление норм, позволяющих обеспечить население страховой защитой необходимого уровня.

*Предполагаемые нововведения в сфере регулирования рынка услуг микрофинансовых организаций*

В Государственную Думу Федерального собрания Российской Федерации в 2015 году поступил ряд законопроектов, направленных на изменение Закона о МФО.

Законопроектом № 828356-6 от 01.07.2015 предлагалось прямо включить в Закон о МФО норму об ограничении ПСК, установленную Законом «О потребительском кредите (займе)», прямо включить в Закон о

МФО, а также указать ссылку на размер неустойки в соответствии с Законом «О потребительском кредите (займе)». Также предлагалось запретить передавать права кредитора третьим лицам без согласия заемщика, хотя разрешение на такую передачу уже установлено ст. 12 Закона «О потребительском кредите». Законопроект был отклонен 12.04.2016.

Законопроектом № 870360-6 от 27.08.2015 предлагается признать утратившим силу Закон о МФО. Авторы апеллируют к тому, что не представляется возможным развивать данный институт финансового рынка, поскольку это приводит к катастрофически быстрому росту долгов населения и резкому снижению уровня жизни. В настоящее время законопроект находится на рассмотрении (дата последнего события 21.09.2015). Следует отметить, что устранение правовых основ функционирования этого института может повлечь очень серьезные последствия, такие как уход в тень и криминализация рынка микрозаймов и связанного с ним рынка «коллекторских» услуг.

Законопроектом № 789974-6 от 12.05.2015 предлагалось внести изменения в Закон о МФО в части увеличения максимального размера микрозайма до 3 млн рублей. Тем не менее, законопроект был отклонен профильным комитетом 10.11.2015 с формулировкой, что трехкратное увеличение максимального размера микрозайма, выдаваемого физическим лицам, размывает установленное законодательством Российской Федерации понятие «микрозайма» и может способствовать усугублению проблем с возвратом заемных средств физическими лицами.

Развитию цивилизованного рынка услуг микрофинансовых организаций способствуют предполагаемые изменения в регулировании и саморегулировании деятельности микрофинансовых институтов. Политика государства направлена на дальнейшее выведение из тени и декриминализацию микрофинансовой деятельности. Так, Правительство Российской Федерации совместно с Генеральной прокуратурой Российской Федерации и Центральным банком Российской Федерации по поручению Президента Российской Федерации осуществляют функции, направленные на выявление и пресечение нелегальной деятельности организаций и граждан по предоставлению потребительских займов.

#### *Предполагаемые нововведения в сфере регулирования деятельности ломбардов*

Банк России разработал поправки в Закон «О ломбардах». Согласно законопроекту, в России должен появиться реестр ломбардов по аналогии с действующим реестром МФО, которые сейчас являются основными

конкурентами ломбардов по выдаче населению коротких и дорогих займов. В ближайшее время законопроект должен поступить в Государственную Думу Федерального собрания Российской Федерации, что может вызвать в краткосрочной перспективе резкое сжатие рынка услуг ломбардов.

В соответствии с законопроектом юридическое лицо получит право выдавать краткосрочные займы под залог вещей только при попадании в реестр ломбардов, на процесс регистрации будет отведен год после вступления в силу закона.

Реестр предполагается сделать общедоступным, для включения в него необходимо будет направить в Банк России заявление, копии учредительных документов, сведения об учредителях, документы об избрании органов управления, сведения о местонахождении и другие бумаги, а также заплатить пошлину в размере 1,5 тыс. рублей.

Отказать во внесении в реестр Банк России сможет, в частности, если заявка не соответствует принятым им нормативам, отказ можно обжаловать в суде. Предусматриваются основания исключения из реестра ломбардов: нарушение (неоднократно в течение года) законов и нормативных актов Банка России, предоставление недостоверной отчетности, несоответствие органов управления компании законам России, ликвидация ломбарда как юридического лица. Сейчас реестр ломбардов существует только как выдержка из ЕГРЮЛ<sup>106</sup>, в которую включены все организации, имеющие, по данным Федеральной налоговой службы, соответствующую специализацию по видам деятельности.

Из позитивных для ломбардов моментов в предлагаемых законодательных инициативах: в настоящее время по закону ломбарды могут работать только до 20 часов по местному времени, поправки разрешают им оставаться открытыми до 22 часов; одновременно расширяется функционал ломбарда – кроме краткосрочных займов и хранения вещей можно будет сдавать в аренду недвижимость; проект также предусматривает увеличения с 30 тыс. до 300 тыс. рублей минимальную стоимость залогов, за которыми не пришли заемщики и которые ломбард обязан продавать с публичных торгов. Из отрицательных моментов предлагаемых новелл для ломбардов проект федерального закона предусматривает: ломбард не вправе привлекать средства населения, за исключением денег своих учредителей (в действующей редакции Закона «О ломбардах» такого запрета нет); также ломбард обязан страховать имущество, предоставляемое ему в залог, на

---

<sup>106</sup> Единый государственный реестр юридических лиц // Официальный сайт ФНС России <https://egrul.nalog.ru> .

срок действия договора с клиентом, но при этом не может требовать плату за страховку с клиента.

В соответствии с предлагаемыми поправками для допуска на рынок компании должны будут получать специальные свидетельства – в целях надлежащего контроля за деятельностью ломбардов<sup>107</sup>.

### *Предполагаемые нововведения в сфере регулирования рекламы финансовых услуг*

В Государственную Думу Федерального собрания Российской Федерации 09.06.2015 был внесен проект федерального закона № 811683-6 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты в части установления запрета на рекламу услуг, связанных с предоставлением потребительского кредита или займа», которым предлагается запретить рекламу услуг, связанных с предоставлением кредита или займа, пользованием им и погашением кредита или займа. Авторы законопроекта считают, что последствиями принятия проекта закона станут уменьшение количества исков о невозвращенных кредитах, снижение ставок по потребительским кредитам, увеличение социальной ответственности граждан, укрепление их финансовой независимости. Проект находится на рассмотрении (по состоянию на 25.02.2016).

Тем не менее, Правительством Российской Федерации на указанный законопроект уже дан отрицательный отзыв, в соответствии с которым принятие предлагаемых изменений может существенно ограничить права граждан на получение информации о финансовых услугах.



**В 2015 году российский финансовый рынок отличался высокой волатильностью, обусловленной как внутренними, так и внешними причинами. Наряду с правовым закреплением регулирования финансовых услуг, появившихся в большом количестве в более ранние периоды, обострилась необходимость изменения нормативного правового обеспечения под влиянием быстроизменяющихся условий функционирования различных секторов финансового рынка, обусловленных в том числе санкциями ряда стран и ожиданиями рецессии в экономике. В этих условиях защита прав потребителей финансовых услуг приобрела новый смысл. Для того, чтобы обеспечить системную защиту прав**

---

<sup>107</sup> «Центробанк готовит всероссийскую аттестацию ломбардов» // Сайт Газеты Известия <http://izvestia.ru> , 02.03.2015.

---

**потребителей на динамично изменяющемся финансовом рынке, необходимо квалифицировать с правовой точки зрения вновь появляющиеся финансовые услуги, затрагивающие интересы неопределенного круга граждан, с последующим применением к соответствующим отношениям правил, установленных законодательством о защите прав потребителей, а также с определением полномочий надзорных органов в целях исключения дублирования их функций и избыточности административного давления на бизнес.**

---

### **3. Международное сотрудничество и Принципы высокого уровня по защите прав потребителей финансовых услуг**

Данный раздел Доклада позволяет проанализировать и оценить международные действия по укреплению защиты прав потребителей финансовых услуг, включая роль и место Роспотребнадзора в указанном процессе. Первый раздел посвящен деятельности Организации Объединенных Наций, направленной на защиту прав потребителей финансовых услуг в 2015 году, второй раздел раскрывает деятельность Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), третий – вопросы развития деятельности Евразийского экономического союза, четвертый – аспекты развития деятельности государств – участников СНГ, пятый – взаимодействие Роспотребнадзора с международными организациями по защите прав потребителей финансовых услуг.

#### **3.1. Эволюция деятельности Организации Объединенных Наций в области защиты прав потребителей финансовых услуг**

В 1985 году на заседании Генеральной Ассамблеи ООН (General Assembly of the United Nations) были приняты Руководящие принципы для защиты интересов потребителей (Руководящие принципы) (United Nations Guidelines for Consumer Protection). До 2015 года Руководящие принципы применялись в редакции 1999 года.

Они включали в себя 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; урегулирование споров и средства правовой защиты; программы просвещения и информирования; поощрение устойчивого потребления. Кроме того, отдельный раздел посвящен мерам, касающимся конкретных областей.

В 2013 году Конференция ООН по торговле и развитию (ЮНКТАД) (United Nations Conference on Trade and Development) пересмотрела и предложила дополнить указанные принципы новыми положениями, в том

числе об электронной торговле и финансовых услугах<sup>108</sup>.

В Женеве 22–23 января 2015 года прошло Специальное совещание экспертов по защите прав потребителей (Ad-Hoc Expert Meeting on Consumer Protection)<sup>109</sup>. В совещании приняли участие представители более 50 стран (Россию представлял Роспотребнадзор), межправительственные и неправительственные организации, включая Всемирную организацию потребителей (Consumers International, CI). Эксперты обсуждали Доклад о методах пересмотра Руководящих принципов для защиты интересов потребителей (Report on the Modalities for the Revision of the United Nations Guidelines on Consumer Protection) и Проект Резолюции по защите прав потребителей (Draft Resolution for Consideration by the General Assembly). Доклад выявил необходимость обновления некоторых пунктов Руководящих принципов, несмотря на их правоприменимость и эффективность. Например, участники совещания указали на важность дальнейшего обсуждения таких вопросов, как электронная торговля, финансовые услуги, защита данных, а также международные аспекты защиты прав потребителей. Ряд экспертов высказался за создание международного центра для защиты прав потребителей в рамках ЮНКТАД (организаторы особо отметили поддержку Российской Федерации по данному вопросу).

Многие делегации высоко оценили Доклад и работу ЮНКТАД по внесению изменений в Проект Резолюции по защите прав потребителей. С момента пересмотра Руководящих принципов в 1999 году розничный рынок претерпел значительные изменения, связанные прежде всего с развитием Интернета, что напрямую сказалось на потребителях. Консолидация мирового потребительского рынка выявила проблемы конфиденциальности данных в различных видах услуг. Большинство экспертов выступало за создание международной организации по защите прав потребителей в мировом масштабе. Они также подчеркнули необходимость создания международной структуры для регулярного обсуждения вопросов защиты прав потребителей, поскольку на сегодняшний день такой площадки не существует, при этом ряд заинтересованных в такой работе стран – членов ООН не имеют возможности принять участие в соответствующих обсуждениях в рамках ОЭСР. Тем не менее, по мнению определенной части делегаций, подобная структура должна быть близкой к Межправительственной группе экспертов по законодательству и политике в области

---

<sup>108</sup> Доклад об осуществлении Руководящих принципов Организации Объединенных Наций для защиты интересов потребителей (1985–2013 годы) (Implementation report on the United Nations Guidelines on Consumer Protection (1985–2013)).

<sup>109</sup> Ad Hoc Expert Meeting on Consumer Protection. Documents // Официальный сайт ЮНКТАД <http://unctad.org>.

конкуренции. Некоторые делегации отметили необходимость анализа бюджетных последствий появления такого органа и дальнейших консультаций для оптимального институционального соглашения. Также было предложено создание Комиссии ООН по защите прав потребителей или международной организации.

Делегаты одобрили приложение к Проекту резолюции, в котором содержались выводы к Докладу. Одна делегация указала на нарастающую проблему конфиденциальности данных, поэтому данный раздел не вошел в пересмотренные Руководящие принципы. Другая делегация обратила внимание на то, что защита данных оказывает сильное влияние на защиту интересов потребителей и многие развивающиеся страны должны принять соответствующие меры. Вопрос защиты прав потребителей финансовых услуг был признан многими экспертами важным при пересмотре Руководящих принципов.

Доклад разграничил общие вопросы, которые затрагивают все Руководящие принципы, и вопросы, относящие к конкретным разделам, таким как электронная торговля, финансовые услуги, защита данных и др. Общие вопросы касались определений и сферы применения Руководящих принципов, принципов надлежащей практики и рассмотрения претензий потребителей. Проработка общих вопросов определила концепцию и правовую базу для установления понятия «потребитель», а также для выделения особых категорий потребителей («потребители, находящиеся в уязвимом и неблагоприятном положении»), нуждающихся в дополнительных степенях защиты, в том числе посредством государственных преференций.

СИ подготовила свои поправки в Руководящие принципы. В частности, она выступала за признание ООН 15 марта Всемирным днем защиты прав потребителей, который широко отмечается в мире.

В 2015 году ЮНКТАД опубликовала текст Резолюции по защите прав потребителей, предусматривающий внесение изменений в Руководящие принципы по защите прав потребителей. Наряду с изменением существующих принципов, появились новые положения, касающиеся защиты прав потребителей. Одна из корректировок коснулась замены во всех принципах слова «правительства» на «государства-члены». Появился новый раздел «Сфера применения», который определил, что Руководящие принципы относятся ко всем работам и услугам В2С<sup>110</sup>, включая услуги государственных предприятий. Для целей Руководящих принципов система защиты прав потребителей включает в себя

---

<sup>110</sup> В2С – Business to Consumer, или работы и услуги, которые оказываются населению как конечным потребителям.

законодательство, процедуры, механизмы и программы государств-членов, отраслевые стандарты и рекомендации по защите прав и интересов потребителей, а также по улучшению их благосостояния. Изменения коснулись и самого понятия «потребитель». Потребитель рассматривается как физическое лицо, независимо от гражданства, действующее в личных или семейных целях. В то же время каждое государство вправе утвердить собственное определение с учетом национальных требований. Количество принципов увеличилось на 3 и достигло 10 (Рис. 3.1).

**Рис. 3.1. Руководящие принципы ООН для защиты интересов потребителей**



Был добавлен новый раздел «Принципы добросовестной деловой практики», который раскрывает отличительные черты коммерческой деятельности, в том числе онлайн операций, и включают в себя следующие положения:

- *Справедливое и равное отношение к потребителям.* Поставщики товаров и услуг должны справедливо и честно относиться к потребителям, поскольку это является неотъемлемой частью культуры бизнеса. Они должны избегать недобросовестных практик, особенно по отношению к потребителям, находящимся в уязвимом и неблагоприятном положении.
- *Коммерческое поведение.* Поставщики товаров и услуг не должны применять незаконные, дискриминационные или вводящие в

заблуждение методы работы по отношению к потребителям, поскольку это приводит к дополнительным рискам или наносит ущерб потребителям.

- *Раскрытие информации и прозрачность.* Поставщики товаров и услуг должны предоставлять полную, точную, не вводящую в заблуждение информацию о товарах и услугах, условиях, сроках, сборах и конечной цене в целях принятия потребителем взвешенного решения. Указанная информация должна находиться в открытом доступе.
- *Усиление образования и информированности населения.* Поставщики товаров и услуг должны разрабатывать программы и механизмы развития навыков и знаний потребителей, включая финансовую грамотность для того, чтобы понять потенциальные риски, включая финансовые, при принятии решений.
- *Защита личной информации.* Поставщики товаров и услуг должны защищать информацию о потребителях посредством контроля и специально разработанных механизмов безопасности персональных данных.
- *Претензии и споры потребителей.* Поставщики товаров и услуг должны создать условия для обеспечения механизмов рассмотрения претензий, которые позволяют быстро, доступно, справедливо, прозрачно, с условием разумной платы получить ответ на свои обращения. При этом поставщики должны учитывать внутренние и международные стандарты, а также альтернативные механизмы разрешения споров.

---

*Справочно: были внесены следующие изменения и дополнения в раздел общих принципов:*

- *доступ потребителей к товарам и услугам первой необходимости (по предложению СИ);*
  - *защита прав потребителей, находящихся в уязвимом и неблагоприятном положении;*
  - *наличие механизмов разрешения споров и средств правовой защиты потребителей;*
  - *обеспечение такого же уровня защиты потребителей, пользующихся услугами электронной торговли, который*
-

- 
- гарантируется другим формам торговли;*
- *защита личной информации покупателя (по предложению СИ) и всемирная свобода обмена информацией.*
- 

Руководящие принципы дополнены новым разделом А «Национальная политика в области защиты интересов потребителей». Данный принцип раскрывает основы обязанности каждого государства разрабатывать стандарты защиты прав потребителей, которые должны поощрять:

- добросовестную деловую практику;
- понятную и актуальную информацию для потребителей и регулирующих органов, которая может включать сведения о лицензии на осуществление деятельности, юридическое и торговое наименование, фактический адрес, официальный сайт, адрес электронной почты, номер телефона и другие средства связи;
- понятную и актуальную информацию о товарах и услугах, условиях и сроках совершаемых операций;
- прозрачную схему подтверждения, отмены совершенной сделки, а также возврата денег за нее;
- понятные условия договора, которые являются справедливыми;
- безопасные механизмы платежей;
- доступные и быстрые механизмы разрешения споров и возмещения ущерба/компенсации;
- конфиденциальность и сохранность данных потребителя;
- просвещение потребителей и поставщиков.

Кроме того, государство – член ООН должно гарантировать, что органы по защите прав потребителей имеют необходимые человеческие и финансовые ресурсы для соблюдения законодательства в области защиты прав потребителей и помощи в возмещении потребителям ущерба. Данная поправка вызвала споры еще на этапе ее обсуждения в рамках работы Комитета ОЭСР по потребительской политике, и ее включение в Руководящие принципы означает хороший прогресс в повышении эффективности системной защиты прав потребителей на государственном уровне в странах – участницах ООН.

Принцип «Содействие соблюдению экономических интересов

потребителей и их защиты» дополнен необходимостью стремления страны-члена гарантировать, что система защиты прав потребителей не направлена на защиту внутренних поставщиков товаров и услуг от конкуренции и применяется добросовестно, что является важным фактором для пресечения «потребительского экстремизма» и выхолащивания идей консьюмеризма.

Принцип «Меры по удовлетворению претензий потребителей» был переименован в «Урегулирование споров и средства правовой защиты» и дополнен следующими положениями. Государствам-членам следует поощрять развитие справедливых, эффективных, прозрачных, независимых и беспристрастных механизмов рассмотрения претензий потребителей посредством административных, судебных и внесудебных разбирательств, в том числе на международном уровне. Особое внимание было уделено потребителям, находящимся в уязвимом и неблагоприятном положении. Государствам-членам также следует обеспечить потребителям доступ к средствам судебной защиты, которые не требуют расходов, отсрочек, и в то же время не являются обременительными для общества и поставщиков товаров и услуг.

Доступность к механизмам разрешения споров и возмещения ущерба должна увеличиваться, в особенности в международных случаях. Государства-члены должны гарантировать, что рассмотрение коллективных жалоб происходит быстро, прозрачно, понятно, за разумную плату и доступно как для потребителя, так и для поставщика, в том числе в случае банкротства и чрезмерной задолженности. Стоит отметить, что поправка в Руководящие принципы о защите интересов потребителей в случаях банкротства была инициирована Российской Федерацией. Государствам-членам следует сотрудничать с поставщиками и сообществами потребителей во избежание дальнейших конфликтов, в целях понимания, как сделать механизмы разрешения споров доступными для потребителей, каким образом они могут подать жалобу.

В принцип «Программы просвещения и информирования потребителей» включены образовательные программы для потребителей по финансовым услугам и электронной торговле.

Добавлен новый принцип «Электронная торговля», в основе которого лежит простая идея: уровень защиты прав потребителей в сфере электронной коммерции должен быть не ниже уровня при традиционных видах торговли. Государствам-членам надлежит работать над повышением защиты данных потребителей, которые используются при совершении электронных сделок, развитием эффективной и прозрачной системы защиты прав потребителей в этой связи. Государства-члены могут при необходимости пересматривать существующую систему

защиты прав потребителей, приводить в соответствие законодательство об электронной торговле, доводить необходимую информацию до потребителей и поставщиков товаров и услуг о правах и обязанностях на цифровом рынке. Государства-члены могут рассматривать международные принципы и стандарты, регулирующие электронную торговлю, и применять их в своей практике. К примеру, они могут изучать Руководящие принципы для защиты интересов потребителей в контексте электронной торговли ОЭСР (Guidelines for Consumer Protection in the Context of Electronic Commerce of the Organisation for Economic Cooperation and Development).

СІ выступила с предложением расширить раздел электронной торговли, включив в него операции, совершаемые с помощью мобильных устройств, и положения о защите прав потребителей в контексте цифровых продуктов. Однако в итоговый Проект Доклада данные положения не вошли, поскольку оборот цифровых продуктов может быть связан с вопросами интеллектуальной собственности, что требует тщательной проработки, в том числе в части последствий распространения защиты прав потребителей на соответствующие объекты прав<sup>111</sup>. Помимо прочего, СІ внесла предложение включить в данный принцип некоторые аспекты, касающиеся денежных переводов, гарантий по банковским вкладам, доступности финансовых услуг, платежей через мобильные устройства связи и ответственного кредитования.

Принцип «Финансовые услуги» в новой редакции Руководящих принципов предусматривает, что государства-члены должны разработать законодательную базу по защите прав потребителей финансовых услуг, определить надзорные органы, а также создать механизмы контроля и страхования активов потребителей, включая депозиты.

Государства – члены ООН должны разрабатывать стратегии финансовой грамотности населения. Они должны содействовать надлежащему раскрытию информации, гарантировать, что финансовые институты подотчетны и ответственны за действия своих авторизованных агентов. Поставщики финансовых услуг должны иметь положение о конфликте интересов с целью предотвращения потенциальных конфликтных ситуаций. В случае возникновения конфликта интересов между поставщиком и третьей стороной потребитель должен быть оповещен об этом во избежание возможного ущерба. Государства –

---

<sup>111</sup> В Российской Федерации Закон «О защите прав потребителей» распространяется только на гражданский оборот товаров, работ, услуг. Однако вопрос частичного распространения защиты прав потребителей на правоотношения в сфере интеллектуальной собственности обсуждается.

члены ООН должны обеспечить ответственное поведение поставщиков и их авторизованных агентов, включая ответственное кредитование и продажу товаров, которые соответствуют потребностям и средствам потребителя. Государства – члены ООН должны содействовать обеспечению контроля защиты финансовых данных потребителя, в том числе от злоупотреблений и мошеннических действий. Государства – члены ООН должны создать нормативную правовую базу, обеспечивающую экономическую эффективность и прозрачность денежных переводов. Таким образом, потребители получают понятную информацию о ценах, обменных ставках, сборах и прочих издержках по движению денежных средств. Государства – члены ООН должны принимать меры по укреплению и интеграции мер по финансовой доступности, финансовому образованию и защите потребителей при совершении ими финансовых сделок.

Государства – члены ООН могут рассмотреть и при необходимости использовать Принципы высокого уровня по защите прав потребителей финансовых услуг Группы двадцати/ОЭСР, Принципы доступности финансовых услуг Группы двадцати, Надлежащую практику доступности финансовых услуг Всемирного банка (G20/OECD High–Level Principles on Financial Consumer Protection, G20 Principles for Financial Inclusion, Good Practices for Innovative Financial Consumer Inclusion of the Work Bank) во внутреннем нормативном правовом регулировании.

Раздел «Международное сотрудничество» также претерпел значительные изменения. Так, в новой редакции государства – члены ООН должны усилить сотрудничество в борьбе с мошенническими действиями и вводящей в заблуждение международной торговой практикой. Органы по защите прав потребителей должны пытаться решить проблемы, возникающие при международном сотрудничестве. Государства – члены ООН и органы по защите прав потребителей должны использовать существующие международные связи, а также использовать прочие межгосударственные инициативы с целью реализации Руководящих принципов. Рекомендуются заключать двусторонние и/или присоединяться к многосторонним соглашениям о защите прав потребителей.

Согласно пересмотренным Руководящим принципам государства – члены ООН должны создавать условия для того, чтобы органы по защите прав потребителей играли ведущую роль в развитии законодательной базы по противодействию мошеннической и недобросовестной деятельности поставщиков товаров и услуг. Государства – члены ООН вправе назначать орган или уполномоченное агентство по защите прав потребителей, которое будет обеспечивать взаимодействие по вопросам

Руководящих принципов. Также они должны наделить органы по защите прав потребителей полномочиями по расследованию и ведению дела в отношении мошеннической и недобросовестной деятельности поставщиков товаров и услуг. Данные полномочия должны распространяться на работу с иностранными органами по защите прав потребителей и другие аналогичные органы.

Государства – члены ООН должны рассматривать участие в двусторонних и многосторонних договорах как процесс улучшения судебного и межведомственного сотрудничества по вопросам возврата иностранных активов и соблюдения законов при международных сделках. Они могут применять международные принципы и стандарты по защите потребителей от мошеннических и недобросовестных международных сделок. Например, Руководящие принципы ОЭСР для защиты потребителей от мошеннической и нечестной трансграничной коммерческой практики (Guidelines For Protecting Consumer From Fraudulent and Deceptive Commercial Practices Across Borders of the Organisation for Economic Cooperation and Development).

Также появился новый раздел «Международный институциональный аппарат», включающий в себя институциональные механизмы, а также функции Межправительственной группы экспертов по законодательству и политике в области защиты прав потребителей. Межправительственная группа экспертов по законодательству и политике защиты прав потребителей, которая является основой институционального аппарата по защите прав потребителей, будет создана в рамках Комиссии по торговле и развитию ЮНКТАД.

---

*Справочно: межправительственная группа экспертов по законодательству и политике в области защиты прав потребителей должна выполнять следующие функции:*

- проведение ежегодного форума с целью многосторонних консультаций, обсуждений и обмена мнениями между государствами – членами ООН по вопросам, относящимся к Руководящим принципам, их реализации и опыту их использования;*
- периодическое проведение исследований по вопросам Руководящих принципов и распространение их результатов среди государств – членов ООН, обмен опытом и улучшение*

---

*Руководящих принципов;*

- проведение экспертных обзоров национальной политики по защите прав потребителей государств – членов ООН;*
  - сбор и распространение информации о Руководящих принципах и шагах государств – членов ООН, которые были предприняты на национальном и региональном уровнях для обеспечения эффективной реализации целей и положений Принципов;*
  - обеспечение технического содействия развивающимся странам в части разработки, обеспечения и соблюдения нормативно-правовых актов о защите прав потребителей;*
  - рассмотрение документов, исследований и отчетов организаций ООН, международных организаций и сетей, обмен рабочими программами, а также материалами консультаций;*
  - сотрудничество по вопросам технического содействия и определение рабочих проектов для обмена опытом;*
  - выпуск рекомендаций и отчетов о политике защиты прав потребителей государств – членов ООН, включая реализацию Руководящих принципов;*
  - отчеты и взаимодействие государств-членов с Конференциями ООН по рассмотрению всех аспектов комплекса согласованных на многосторонней основе справедливых принципов и правил для контроля за ограничительной деловой практикой;*
  - периодический пересмотр Руководящих принципов в соответствии с полномочиями, которые даны Конференциями ООН по рассмотрению всех аспектов комплекса согласованных на многосторонней основе справедливых принципов и правил для контроля за ограничительной деловой практикой;*
  - определение методов и процедур осуществления полномочий Межправительственной группы.*
-

При исполнении своих функций ни Межправительственная группа, ни ее подразделения не оценивают ни деятельность или поведение отдельных государств – членов ООН, ни отдельные операции индивидуальных предприятий. Межправительственная группа и ее подразделения не должны быть вовлечены в разбирательства с предприятиями, которые занимаются определенными сделками. Группа должна создать процедуры, которые могут использоваться при работе с конфиденциальными данными.

СИ и Российская Федерация поддержали создание подобного органа и выступили за наделение указанными полномочиями Комиссии по защите прав потребителей под эгидой ООН.

В июле 2015 года семью странами Ближнего Востока и Северной Африки было проведено региональное совещание по защите прав потребителей. Высокопоставленные представители министерств государств, регуляторов, судебной власти, науки, частного сектора, а также ассоциаций потребителей приняли участие в данной работе<sup>112</sup>. Участники обсудили опыт усиления законодательства в области защиты прав потребителей, работы соответствующих организаций, международного сотрудничества, а также возникающих в данной области проблем.

Особое внимание было уделено вовлечению женщин в экономику и, как следствие, в сферу защиты прав потребителей и конкурентной политики. Поскольку женщина как потребитель часто ущемляется в правах (в основном согласно традициям и укладу страны, а не закону), она должна быть обеспечена равными правами с мужчинами и занять свое место как на региональном, так и государственном уровнях.

По итогам совещания ЮНКТАД выпустит Доклад, а также программу региональных мероприятий.

На 20 Всемирном конгрессе СИ (Consumers International World Congress), прошедшем в Бразилии в ноябре 2015 года, основными темами для обсуждения стали реализация Руководящих принципов и предстоящее обсуждение подготовленной ЮНКТАД новой редакции Принципов на Генеральной Ассамблее ООН<sup>113</sup>. Мероприятие собрало более 700 представителей правительств, частных организаций и членов СИ.

В ходе обсуждения было отмечено изменение процесса взаимодействия между правительственными организациями,

---

<sup>112</sup> Официальный сайт ЮНКТАД <http://unctad.org>.

<sup>113</sup> Официальный сайт ЮНКТАД <http://unctad.org>.

ответственными за защиту прав потребителей и поставщиками товаров и услуг. Недопонимание послужило основой для сотрудничества. Также была отмечена совместная работа всех заинтересованных сторон по пересмотру Руководящих принципов ООН по защите интересов потребителей. Участники конгресса выразили надежду, что ЮНКТАД обеспечит достаточные усилия для функционирования еще более скоординированной мировой системы защиты прав потребителей, достигая при этом целей устойчивого развития.

Отмечалось, что одним из ожидаемых событий является создание Межправительственной группы экспертов по законодательству в области защиты прав потребителей при ЮНКТАД (Intergovernmental Group of Experts on Consumer Protection Law and Policy). Основная перспектива состоит в давно назревшем появлении специального института, сконцентрированного на проблемах потребителей всего мира, в том числе таких как трансграничные, вводящие в заблуждение действия, двойные стандарты и несовершенные механизмы возмещения ущерба.

Отмечая успехи Межправительственной группы экспертов по конкуренции (Intergovernmental Group of Experts on Competition), участники Конгресса выразили надежду, что Межправительственная группа экспертов по законодательству в области защиты прав потребителей станет площадкой по обмену лучшей практикой, укреплению национального законодательства в данной отрасли и проведению на добровольной основе различного рода обзоров. Участники Конгресса пришли к выводу, что необходимо гарантировать участие поставщиков и групп потребителей в работе по созданию всемирной системы по защите интересов покупателей. В заключение участники Конгресса отметили необходимость более детального отражения и исследования аспектов защиты прав потребителей для оперативного решения текущих и будущих проблем.

В ноябре 2015 года на 70-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН Комитетом по экономическим и финансовым вопросам консенсусом была одобрена Резолюция по защите интересов потребителей, предусматривающая принятие пересмотренных Руководящих принципов ООН для защиты интересов потребителей. Одобрение стало возможным благодаря совместным усилиям делегаций России, Франции, Европейского союза (ЕС), Бразилии и Перу.

22.12.2015 Генеральная Ассамблея ООН приняла пересмотренные Руководящие принципы ООН по защите интересов потребителей, которые должны создать платформу для более тесного международного сотрудничества между государствами – членами ООН в интересах потребителей.

Обновленная редакция предусматривает создание в рамках ЮНКТАД Межправительственной группы экспертов по вопросам законодательства в области защиты прав потребителей. Предполагается, что переходный период становления нового органа займет около 2 лет. Роспотребнадзор в соответствии с поручением Правительства Российской Федерации с 2015 года осуществляет работу по подготовке к участию Российской Федерации в указанной Межправительственной группе, в связи с чем была сформирована рабочая межведомственная группа, включающая представителей заинтересованных федеральных органов исполнительной власти (Роспотребнадзор, МИД России, Минэкономразвития России, ФАС России и др.)

### **3.2. Развитие деятельности Организации экономического сотрудничества и развития**

На саммите Группы двадцати в Анталье, который проходил 15–16 ноября 2015 года, лидеры Группы двадцати отметили необходимость совместной работы всех участников финансового рынка с целью привлечения населения с низкими доходами в качестве продавцов и покупателей. В заключительном коммюнике лидеры стран отметили, что в течение всего года работали над проблемой устойчивого развития доступности финансовых услуг. В частности, была проделана работа по обеспечению доступа к таким финансовым услугам, как платежи, депозиты и кредиты.

Разработанный в 2015 году План Группы двадцати по национальным денежным переводам позволит реализовать конкретные шаги по снижению средней стоимости денежных переводов среди стран до пяти процентов. Вследствие этого люди с низкими доходами будут иметь возможность совершать операции на финансовых рынках. Лидеры стран также приветствовали работу в данном направлении Глобального партнерства за финансовую доступность (Global Partnership for Financial Inclusion, GPFI).

Лидеры Группы двадцати направили запрос в Совет по финансовой стабильности (Financial Stability Board, FSB) с просьбой совместно с Всемирным банком (World Bank, WB) и другими заинтересованными органами определить масштабы вывода средств при корреспондентских банковских отношениях, его влияние на доступность финансовых услуг, а также возможные ответные меры<sup>114</sup>.

---

<sup>114</sup> Коммюнике лидеров Группы двадцати по итогам саммита в Анталье // Официальный сайт Глобального партнерства по расширению доступа к финансовым услугам <http://gpfi.org>.

За 2 месяца до саммита состоялся очередной Форум ответственных финансов (Responsible Finance Forum), участники которого обсуждали проблемы «цифровых финансов» для беднейших слоев населения. Форум дает уникальную возможность обсуждения программ финансового просвещения и мер по защите прав потребителей, которые способствуют повышению надежности каналов использования цифровых финансов для двух миллионов человек, которые не имеют доступа к финансовым услугам. Вместе с тем возрастают риски, связанные с цифровыми финансовыми услугами. Основная роль Форума заключается в том, чтобы разъяснить их природу для незащищенных слоев населения, а также приложить усилия по уменьшению возникающих рисков.

В рамках форума были представлены последние исследования в области предоставления финансовых услуг для незащищенных потребителей, вовлечении поставщиков финансовых услуг и законодателей в работу по совершенствованию стандартов деятельности для повышения доступности финансовых услуг. Были определены дальнейшие обязанности заинтересованных сторон по дальнейшему исследованию способов продвижения и обеспечения доступности цифровых финансовых услуг для всех категорий потребителей. Эксперты представили новые подходы к распространению финансовых услуг, а также иные аспекты финансового просвещения. Цифровые финансовые услуги имеют большое преимущество по сравнению с наличными расчетами, поскольку они более прозрачны для потребителей, более понятны для молодежи, а также обеспечивают лучшую защиту интересов граждан при должном регулировании<sup>115</sup>.

В сентябре 2015 года ОЭСР выпустила Доклад для министров финансов и глав центральных банков Группы двадцати «Об эффективных принципах по поддержке реализации Принципов высокого уровня Группы двадцати/ОЭСР по долгосрочному финансированию для институциональных инвесторов» (Summary Report on Effective Approaches to Support Implementation of the G20/OECD High-Level Principles on Long-Term Investment Financing by Institutional Investors<sup>116</sup>). Одним из вопросов доклада стал принцип финансового образования и информированности, а также защиты прав потребителей. Защита прав потребителей финансовых услуг должна быть неотъемлемой частью законодательной, регулирующей и надзорной основы. Она должна отражать разнообразие национальных особенностей, мировых рынков и развитие регулирующих положений финансового сектора.

---

<sup>115</sup> Официальный сайт Консультативной группы по оказанию помощи беднейшим слоям населения <http://www.cgap.org> .

<sup>116</sup> Официальный сайт Группы двадцати <http://g20.org> .

Законодательство должно отражать характеристики, тип и разнообразие финансовых услуг, потребителей, их права и обязанности, оперативно реагировать на новые услуги, технологии и способы их оказания. Должны быть созданы механизмы по защите потребителей от финансовых угроз, злоупотреблений и ошибок. Помимо прочего, должно быть осуществлено регулирование и надзор за деятельностью как поставщиков финансовых услуг и их авторизованных агентов, так и поставщиков сопутствующих услуг с учетом особенностей отрасли.

Неправительственные заинтересованные стороны, включая объединения потребителей и поставщиков, а также профессиональные объединения, должны беспрепятственно получать необходимые консультации при изменении законодательства. Все заинтересованные стороны должны быть вовлечены в процесс финансового образования. Потребители должны свободно получать понятную информацию о защите своих прав и выполнении обязанностей.

Кроме того, должны существовать механизмы, способные помочь настоящим и будущим потребителям получать знания, развивать навыки и умения, понимать существующие риски, включая финансовые, принимать осознанные решения, а также предпринимать эффективные действия по улучшению своего благосостояния. Должны быть обеспечены, в особенности для незащищенных групп потребителей, общее финансовое образование и необходимая информация для углубления финансовых знаний. Принимая во внимание национальные особенности, финансовое образование должно поддерживаться как часть стратегии защиты прав потребителей финансовых услуг и развития финансового просвещения.

Финансовое образование должно сопровождать потребителей с самого раннего возраста. Особое внимание следует уделять незащищенным группам потребителей. Необходимо содействовать выполнению всеми заинтересованными сторонами международных принципов и правил в отношении финансового образования, которые разрабатывает Международная сеть финансового образования, МСФО (International Network on Financial Education, INFE).

*Законодательство о доступности финансовых услуг и защите прав потребителей*

Общие эффективные подходы. Правительства гарантируют, что регулируемые организации следуют правилам по защите потребителей. Данные правила закреплены законодательно и способствуют соблюдению организациями кодексов поведения профессиональных сообществ, а

также применению лучшей практики в указанной области.

Правительства включают положения по защите прав потребителей финансовых услуг и финансовому образованию в регулиющую и надзорную основу деятельности институциональных инвесторов. Они одобряют меры для страхователей и пенсионных фондов при работе с клиентами с целью защиты инвесторов и отслеживают изменения розничных финансовых услуг с целью идентификации рисков деятельности участников рынка, а также предлагаемых финансовых услуг.

Инновационные эффективные подходы. Правительства одобряют стратегии доступности финансовых услуг, объединяющие в себе как стратегию, так и план действий, которые охватывают все финансовые услуги и все категории населения, уделяя особое внимание школьникам, студентам, женщинам и малоимущим группам населения. Кроме того, они могут добавлять положения о доступе к финансовым услугам и банковским операциям к финансовым, потребительским, платежным и инвестиционным кодексам.

#### *Стратегии финансового образования*

Правительства развивают стратегии финансового образования, которые распространяются на все заинтересованные стороны. Они содержат приоритетные направления развития, дорожные карты и методические рекомендации к их реализации.

Правительства поддерживают инициативы развития финансового образования, включая уроки финансового образования в школах. Таким образом, финансовая грамотность населения начинает формироваться с ранних лет, растет финансовая компетентность в отношении долгосрочных инвестиций.

Общие эффективные подходы. Правительства разрабатывают программы финансового образования, которые включают в себя долгосрочные сбережения, инвестиции, страхование жизни и негосударственные пенсионные фонды. Курсы включают в себя информацию о рисках, преимуществах и недостатках, издержках потребителей, предупреждают о потенциальных угрозах, знакомят с механизмами подачи жалоб.

Правительства обеспечивают информацией и инструкциями по долгосрочным сбережениям и инвестициям посредством семинаров, рабочих групп, веб-сайтов (включая онлайн калькуляторы, сравнительные таблицы), наглядных материалов, а также специально

проводимых мероприятий.

Правительства могут сотрудничать с государственными и частными организациями в вопросах финансового образования или координировать их работу в данном отношении (согласно Руководящим принципам ОЭСР/МСФО по работе частных и некоммерческих организаций в области финансового образования 2014 года (OECD/INFE 2014 Guidelines on Private and Non-For-Profit Stakeholders in Financial Education)). Они также могут создавать программы по долгосрочным сбережениям и инвестициям в зависимости от потребностей той или иной группы населения.

Инновационные эффективные подходы. Правительства гарантируют, что информация о пенсиях может быть получена как у государственных, так и негосударственных пенсионных фондов в соответствии с установленным порядком.

В марте 2015 года ОЭСР совместно с МСФО дополнили Показатели оценки финансовой грамотности и доступности (2015 OECD/INFE Toolkit for Measuring Financial Literacy and Financial Inclusion)<sup>117</sup>.

Показатели оценки содержат методические указания, вопросы о финансовом поведении, привычках и знаниях, которые соответствуют определенному уровню финансовой грамотности и доступности. Дополнительные вопросы позволяют извлечь более подробную информацию о финансовых целях, а также методах мошенничества. В приложениях содержатся сведения о проведении онлайн исследований и инструкции для интервьюеров. Кроме того, документ содержит перечень контрольных вопросов при предоставлении информации.

Вопросы построены таким образом, чтобы сравнивать разные страны. Они включают данные о поведении, привычках и финансовых знаниях взрослого населения, процессе выбора финансовых услуг и долгосрочного финансового планирования, осведомленности о финансовых услугах, уровне финансового благосостояния и социально-демографическую информацию.

В 2015 году ОЭСР совместно с МСФО выпустила документ «Основы финансовой грамотности для молодежи» (OECD/INFE Core Competencies Framework on Financial Literacy for Youth), содержащий рекомендации для молодежи в возрасте от 15 до 18 лет. Он достаточно гибкий и может быть адаптирован к особенностям той или иной страны, учитывая культуру и

---

<sup>117</sup> В 2010 году ОЭСР апробировало Показатели оценки финансовой грамотности и доступности. В течение 2011–2014 годов они были использованы более чем в 30 странах. В 2013 году Показатели были одобрены лидерами Группы двадцати.

национальный уровень финансовой грамотности молодого поколения. Документ не является учебной программой, он лишь раскрывает подходы к финансовому образованию молодежи.

Документ состоит из двух разделов и двух приложений. Первый раздел раскрывает цели, сферу применения, основные проблемы и пути их решения. Кроме того, он описывает основные компоненты системы финансового образования для молодежи. Второй раздел включает в себя непосредственно Основы финансовой грамотности для молодежи. В Приложении 1 содержится обзор результатов проведенной работы по программам финансового образования для молодежи и школьников. Также приложение включает в себя информацию о дополнительных ресурсах, относящихся к данной проблематике. В Приложении 2 анализируется, как опыт Международной программы по оценке образовательных достижений учащихся в области финансовой грамотности (PISA) и анализ последующих данных способствовал развитию Основ.

Основные проблемы сформулированы как обеспечение согласованности, сопоставимости, простоты, а также учет особенностей развития финансовых услуг в странах мира. Главными компонентами Основ являются:

- учет потребностей молодежи;
- актуальность при любых условиях обучения;
- учет базовых навыков при формировании программ;
- поддержка занятости;
- определение различных уровней знаний.

Весь 2015 год был посвящен подготовке к Министерской конференции 2016 года по вопросам цифровой экономики. В рамках этой подготовки Комитет ОЭСР по потребительской политике сделал основным вопросом на 2015 год пересмотр Рекомендаций ОЭСР по руководящим принципам для защиты интересов потребителей в контексте электронной торговли 1999 года.

Действующая на 2015 год редакция Рекомендаций не учитывала изменений последнего десятилетия, связанных с возрастающей ролью сети Интернет, и тем самым не могла в полной мере обеспечить интересы потребителей. Кроме этого, внимание было уделено особенностям перспективного развития сделок P2P. Данные сделки часто используются участниками при коммерческом и некоммерческом посредничестве Интернет-платформ eBay, Amazon, Uber, Airbnb и др.

На 90-й сессии Комитета ОЭСР по потребительской политике, проходившей 19–21 октября 2015 года, финальная редакция пересмотренных Рекомендаций стала одним из наиболее остро обсуждаемых вопросов. Российская Федерация, с 2014 года входившая в рабочую группу Комитета по подготовке документа, приняла активное участие в соответствующей работе. Новая редакция Рекомендаций разрабатывалась с учетом и во взаимосвязи с пересмотром Руководящих принципов ООН для защиты интересов потребителей.

Пересмотренные Рекомендации ОЭСР по руководящим принципам для защиты интересов потребителей в контексте электронной торговли 1999 года были утверждены в марте 2016 года.

### **3.3. Развитие деятельности Евразийского экономического союза**

Евразийский экономический союз (ЕАЭС) – международная организация региональной экономической интеграции. Целью ЕАЭС является создание условий для стабильного развития экономик государств-членов, формирование единого рынка товаров, услуг, капитала и трудовых ресурсов, а также модернизация, кооперация и повышение конкурентоспособности национальных экономик в условиях глобализации. Договором предусмотрены четыре основные свободы – свободы движения товаров, услуг, капитала и рабочей силы.

---

*Справочно: в 2000 году было образовано Евразийское экономическое сообщество (ЕврАзЭС), в рамках которого в 2010 году был создан Шанхайский союз и в 2012 году начало функционировать единое экономическое пространство (общий рынок). Завершающим этапом экономической интеграции ряда постсоветских стран стало учреждение Российской Федерацией, Республикой Беларусь и Республикой Казахстан ЕАЭС 29.05.2014. Договор вступил в силу с 01.01.2015. Со 02.01.2015 членом ЕАЭС стала Республика Армения. Республика Кыргызстан стала членом ЕАЭС с 12.08.2015 (Фиг.3.2).*

*Согласно Разделу 12 договора о ЕАЭС граждане государства-члена, а также иные лица, проживающие на его территории, пользуются на территориях других государств-членов такой же правовой защитой*

---

в области защиты прав потребителей, что и граждане этих государств-членов. Они имеют право обращаться в государственные и общественные организации по защите прав потребителей, другие организации, а также суды. В рамках проведения согласованной политики в сфере защиты прав потребителей реализуется обеспечение потребителей, государственных органов и общественных объединений потребителей оперативной и достоверной информацией о товарах (работах, услугах), изготовителях (продавцах, исполнителях), а также развитие правовой грамотности и правосознания потребителей, их осведомленности о характере, способах осуществления своих прав и интересов. Особое внимание уделяется программам просвещения в области защиты прав потребителей как неотъемлемой части обучения граждан в образовательных системах государств ЕАЭС.

**Рис.3.2. Состав ЕАЭС**



Источник: Евразийская экономическая комиссия<sup>118</sup>

На международном экономическом форуме «Интеграция – новые возможности и пути выхода из кризиса», проходившем в марте 2015 года,

<sup>118</sup> Официальный сайт Евразийской экономической комиссии  
<http://www.eurasiancommission.org> .

министр по экономике и финансовой политике Евразийской экономической комиссии инициировал создание в рамках ЕАЭС Совета по финансовой стабильности. Отметим, что опыт ряда стран мира свидетельствует о том, что анализ надежности финансовой системы, взаимодействие надзорных и регуляторных органов, проведение согласованной макроэкономической политики проводится советами по финансовой стабильности. Наиболее яркими примерами могут выступить Совет по финансовой стабильности стран Группы двадцати и Совет министров экономики и финансов при Европейской комиссии.

Основной целью совета, по мнению министра, должна стать координация макроэкономической, валютной, монетарной, налоговой и бюджетной политики. Кроме того, совет будет наделен функциями по мониторингу действий национальных правительств и выработке рекомендаций в данной области с последующим отчетом перед Высшим Евразийским экономическим советом. По словам министра, «деятельность данного Совета будет способствовать выработке решений по устранению негативных последствий экономического кризиса в государствах ЕАЭС, созданию условий для их устойчивого развития. На площадке этого органа можно было бы обеспечить эффективное взаимодействие».

Совет по финансовой стабильности должен стать консультационно-координационным органом, ответственным за процессы интеграции регулирования финансово-экономической деятельности, обеспечения макроэкономической стабильности и развития финансовых рынков. Он должен обладать дополнительными функциями в сравнении с задачами национальных советов по финансовой стабильности. В него должны входить представители Евразийской экономической комиссии (ЕЭК), а также национальных министерств финансов и экономик.

---

*Справочно: Совет будет обладать следующими функциями:*

- выявление и анализ рисков для развития финансовых систем и экономик государств – членов ЕАЭС;*
  - обеспечение координации деятельности и взаимных консультаций по главным направлениям национальной финансово-экономической политики государств (изменение ставок денежно-кредитного рынка; существенные колебания курсов национальных валют; значимые изменения*
-

---

*национальных режимов валютного регулирования; налоговая и бюджетная политика);*

- выработка согласованных мер по предупреждению кризисных явлений в случае несоблюдения государствами-членами количественных значений макроэкономических показателей, предусмотренных Договором о ЕАЭС;*
- координация и взаимное консультирование в рамках разработки ключевых документов в финансовой сфере, обсуждение ключевых изменений в национальных законодательствах.*

---

В апреле 2015 года на заседании Консультативного комитета по финансовым рынкам было принято решение о включении в Договор о ЕАЭС положения о гармонизации в финансовой сфере государств – членов Союза на базе международных стандартов и лучшей международной практики. Для банковских организаций такими документами выступают соглашения Базельского комитета по банковскому надзору (Bazel Committee on Banking Supervision), для страховых организаций – документы Международной ассоциации страховых надзоров (International Association of Insurance Supervisors), рынка ценных бумаг – документы Международной организации комиссий по ценным бумагам (International Organization of Securities Commissions).

В ходе заседания прошло обсуждение работы над Соглашением о требованиях к осуществлению деятельности на финансовых рынках и плане гармонизации законодательства государств – участников Единого экономического пространства в финансовой сфере. Помимо прочего, был подготовлен Протокол о присоединении Правительства Республики Армения и Центрального банка Республики Армения к Соглашению об обмене информацией, в том числе конфиденциальной, в финансовой сфере в целях создания условий на финансовых рынках для обеспечения свободного движения капитала от 23.12.2014.

Важным вопросом заседания стало обсуждение целесообразности разработки нового страхового продукта автогражданской ответственности в государствах – членах ЕАЭС, а также перспективы и возможности создания перестраховочной емкости<sup>119</sup> государств – членов

---

<sup>119</sup> Перестраховочная емкость – оценка финансовой возможности перестраховщика или страховщика принять риск на перестрахование. В договоре перестрахования

ЕАЭС. Кроме того, обсуждались перспективы взаимодействия между государствами – членами ЕАЭС по обмену сведениями, входящими в состав кредитных историй.

На заседании, проходившем 25.05.2015, Коллегия ЕЭК приняла решение о создании Консультативного комитета по вопросам защиты прав потребителей государств – членов ЕАЭС, а также утвердила Положение о Комитете. Это решение принято в соответствии с требованиями Договора о ЕАЭС. Комитет станет консультативным органом Комиссии по проведению согласованной политики в сфере защиты прав потребителей государств – членов ЕАЭС. Политика будет направлена на формирование в рамках всего Союза равных условий защиты прав потребителей от недобросовестной деятельности хозяйствующих субъектов, подготовку рекомендаций для ЕЭК по применению мер для повышения эффективности взаимодействия уполномоченных органов в этой сфере и т.д.

До принятия Высшим Евразийским экономическим советом соответствующего решения обязанности председателя Консультативного комитета по вопросам прав потребителей закреплены за Членом Коллегии (Министром) по вопросам технического регулирования ЕЭК.

28.09.2015 Коллегией ЕЭК был утвержден состав Консультативного комитета по вопросам защиты прав потребителей государств – членов ЕАЭС. В Комитет включены руководители уполномоченных органов в сфере защиты прав потребителей стран Союза, а также представителей бизнес-сообщества стран ЕАЭС. В составе Комитета – более 20 человек.

---

*Справочно: Комитет будет осуществлять:*

- проведение консультаций по вопросам формирования единых подходов в проведении согласованной политики в сфере защиты прав потребителей;*
- подготовку предложений по взаимодействию уполномоченных органов в сфере защиты прав потребителей;*
- подготовку предложений по проектам рекомендаций*

---

перестраховочная емкость означает максимальную сумму, в пределах которой перестраховщик будет обязан оплатить страховщику приходящиеся на его долю убытки. С макроэкономической точки зрения емкость отражает совокупные возможности перестраховочного рынка.

---

*Комиссии для государств-членов в сфере защиты прав потребителей;*

- рассмотрение иных вопросов в сфере защиты прав потребителей в рамках проведения консультаций<sup>120</sup>.*
- 

На заседании Коллегии ЕЭК 12.10.2015 был одобрен проект Соглашения о требованиях к осуществлению деятельности на финансовых рынках, предусматривающего гармонизацию законодательства в финансовой сфере. Документ был направлен в государства – члены ЕАЭС для проведения внутрисударственного согласования. Соглашение позволяет создать общий финансовый рынок в рамках ЕАЭС, взаимно признавать лицензии на осуществление банковской, страховой деятельности, а также услуг на рынке ценных бумаг. Оно будет способствовать формированию свободного доступа государств – членов ЕАЭС на финансовые рынки единого экономического пространства. Дальнейшая гармонизация финансового законодательства обеспечит свободное движение финансовых услуг и капитала. Процесс гармонизации должен быть завершен к 01.01.2025.

Процесс гармонизации финансового законодательства касается и сферы защиты прав потребителей финансовых услуг (ст.1 Соглашения), что создаст единые правила финансового поведения для граждан в каждой стране – члене ЕАЭС.

В октябре 2015 года на заседании Консультативного комитета по финансовым рынкам в Минске был одобрен проект Концепции Соглашения о взаимодействии государств – членов ЕАЭС по обмену сведениями, входящими в состав кредитных историй. Данное Соглашение направлено на создание равных условий для всех потребителей при оказании кредитных услуг в финансовых организациях, расположенных в любом государстве ЕАЭС.

В ноябре 2015 года на Международном финансово-банковском форуме государств – участников СНГ «Минские деловые встречи» среди актуальных задач по обеспечению стабильности финансовых рынков ЕАЭС обсуждался вопрос создания Совета по финансовой стабильности ЕАЭС на уровне руководителей министерств финансов, министерств экономики и национальных (центральных) банков государств – членов ЕАЭС, а также членов Коллегии Комиссии. Кроме того, к 2025 году

---

<sup>120</sup> Положение «О Консультативном комитете по вопросам защиты прав потребителей государств – членов Евразийского экономического союза» <http://www.eurasiancommission.org> .

планируется создать наднациональный орган, ответственный за регулирование финансового рынка ЕАЭС. Данная работа будет включать и учреждение рабочей группы на базе международного финансового центра «Астана», которая будет разрабатывать механизм функционирования общего финансового рынка ЕАЭС, включая его правовое обеспечение<sup>121</sup>.

### **3.4. Развитие деятельности государств – участников Содружества независимых государств**

Содружество независимых государств – межгосударственная организация, созданная в 1991 году с целью осуществления сотрудничества в политической, экономической, экологической, гуманитарной, культурной и иных областях. Учредителями СНГ выступили Республика Беларусь, Российская Федерация и Украина, подписавшие Соглашение о создании Содружества Независимых Государств. На начало 2016 года участниками СНГ являются 11 государств (9 из которых – страны – члены СНГ): Азербайджанская Республика, Республика Армения, Республика Беларусь, Республика Казахстан, Кыргызская Республика, Республика Молдова, Российская Федерация, Республика Таджикистан, Туркменистан, Республика Узбекистан и Украина. Туркменистан и Украина не подписали Устав СНГ и поэтому являются участниками СНГ. Вместе с тем с 2005 года Туркменистан стал ассоциированным членом СНГ. Далее приводится анализ наиболее значимых событий в области защиты прав потребителей финансовых услуг отдельных стран – членов СНГ, информация о которых была доступна в открытых источниках.

Одним из органов отраслевого сотрудничества СНГ является Консультативный совет по защите прав потребителей государств – участников СНГ, созданный в 2011 году для координации взаимодействия органов по защите прав потребителей. Совет состоит из представителей восьми стран – участников СНГ. Работа Совета по направлению защиты прав потребителей финансовых услуг включает в себя вопросы финансовой грамотности и соблюдения интересов граждан при оказании им услуг финансовыми институтами.

7–8 апреля 2015 года состоялось восьмое заседание Консультативного совета. В рамках повестки дня был рассмотрен вопрос об участии в работе по пересмотру Руководящих принципов ООН для защиты интересов потребителей. Одним из ключевых решений стало одобрение

---

<sup>121</sup> В подготовке раздела использовалась информация Официального сайта Евразийской экономической комиссии <http://www.eurasiancommission.org>.

Советом проекта доклада «О повышении уровня финансовой грамотности и развития финансового образования в государствах – участниках СНГ». На заседании также было принято решение о том, что представители Российской Федерации сообщат Совету о результатах формирования национальной системы платежных карт. Кроме того, было решено определить мероприятия СНГ, запланированные на 2015 год, которые позволят усилить взаимодействие со специализированными международными органами ООН<sup>122</sup>.

Девятое заседание Консультативного совета состоялось 26.11.2015, в нем приняли участие представители Республики Беларусь, Республики Казахстан, Кыргызской Республики, Республики Молдова, Российской Федерации и Республики Таджикистан, в том числе от общественных объединений потребителей. Пристальное внимание было уделено новой редакции Руководящих принципов ООН для защиты интересов потребителей. Кроме того, были представлены результаты формирования в Российской Федерации национальной системы платежных карт. Представителям Республики Беларусь была представлена возможность поделиться результатами первого опыта применения обязательных правил «нулевой ответственности» потребителя –пользователя банковских карт. Помимо вышеперечисленных вопросов, были представлены материалы о национальных платежных системах Российской Федерации и Республики Беларусь.<sup>123</sup>

Особо было отмечено решение Совета глав правительств СНГ, прошедшего 30.10.2015 в Таджикистане, на котором рассматривался и получил высокую оценку разработанный и представленный Консультативным советом по защите прав потребителей государств – участников СНГ Доклад «О повышении уровня финансовой грамотности и развитии финансового образования в государствах – участниках СНГ».

Ранее по инициативе Консультативного совета вопрос о повышении уровня финансовой грамотности был включен в повестку 67-го заседания Экономического совета СНГ, состоявшегося 11.09.2015. По итогам рассмотрения вопроса Экономический совет СНГ одобрил Доклад и принял решение внести его на рассмотрение Совета глав Правительств СНГ.

Доклад был подготовлен на основе информации, предоставленной ведомствами государств – участников СНГ, регулирующими эту сферу, и

---

<sup>122</sup> Протокол 8-го заседания Консультативного совета по защите прав потребителей государств-участников СНГ // Официальный сайт Государственной инспекции по надзору за рынком Министерства экономики Республики Армения <http://www.prosafe.am>.

<sup>123</sup> Официальный сайт Роспотребнадзора <http://rosпотребнадзор.ru>.

общественными объединениями потребителей. В нем отмечалось, что развитие рынков финансовых услуг существенно влияет на потребительский спрос населения и выдвигает новые задачи перед системами государственной и общественной защиты прав потребителей. Одним из важных компонентов формирования эффективной системы обеспечения прав потребителей является финансовая грамотность населения, актуальность которой наиболее остро проявляется в условиях финансово-экономических кризисов.

За последние годы государства – участники СНГ проделали большую работу по построению, реализации и совершенствованию систем финансового просвещения граждан. Подготовлены национальные стратегии финансового образования, разработаны программы повышения финансовой грамотности граждан. Практически во всех государствах – участниках СНГ создана институциональная среда, в рамках которой осуществляется взаимодействие уполномоченных государственных органов, регуляторов финансового рынка, общественных организаций потребителей.

Вместе с тем уровень финансовой грамотности граждан государств – участников СНГ и обеспечения их потребительских прав пока не в полной мере соответствует социальным запросам. В этой связи выработка согласованных подходов и координация деятельности государств – участников СНГ в области финансового просвещения будут способствовать повышению уровня финансовой грамотности граждан, предотвращению мошенничества в области финансовых услуг, созданию эффективной системы защиты прав потребителей услуг финансовой сферы.

Необходимо отметить, что Экономический совет СНГ ведет активную работу в области защиты прав потребителей финансовых услуг. Так, в декабре 2015 года на 68-м заседании Совета были рассмотрены документы «О развитии банковского регулирования и надзора в государствах – участниках СНГ в 2013–2015 годы», а также «О развитии рынка страховых услуг в государствах – участниках СНГ»<sup>124</sup>.

На заседании Совета глав правительств СНГ 29.05.2015 принят План совместных действий государств – участников СНГ по решению актуальных вопросов в финансово-экономической сфере. Этот документ предусматривает реализацию комплекса мероприятий, которые направлены, в том числе, на обеспечение и развитие финансового сектора. Совершенствованию системы банковского регулирования и надзора может способствовать внедрение в банковскую практику

---

<sup>124</sup> Интернет-портал СНГ <http://www.e-cis.info> .

международных стандартов, разработанных Базельским комитетом по банковскому надзору<sup>125</sup>.

В соответствии со Стратегией экономического развития СНГ на период до 2020 года его экономическая политика должна быть ориентирована на защиту потребителей. Значительная часть стран Содружества активно работает в указанном направлении посредством повышения финансовой грамотности населения и его финансового просвещения.



В целях повышения уровня финансового образования по всей стране Центральный банк Азербайджанской Республики в октябре 2015 года запустил интернет-портал финансовой грамотности [www.bizimpullar.az](http://www.bizimpullar.az).

Портал будет способствовать увеличению уровня знаний населения о том, как использовать современные финансовые инструменты, тем самым формируя рациональное финансовое поведение и создавая культуру сбережений.

Портал содержит учебные материалы по экономике и финансам, анимированные разъяснения по банковским услугам и услугам Центрального банка, игры с экономическим содержанием, виртуальный музей и секции для студентов. Информация на портале также доступна с мобильных устройств.

В течение 2015 года Центральным банком было проведено множество мероприятий, направленных на повышение финансовой грамотности населения, включая Всемирную Неделю Денег (9–17 марта), тематические конкурсы среди учащихся и преподавателей («знание жизни и финансовая грамотность», «сохрани сегодня, обеспечь свое «завтра») и др.



Основной задачей защиты прав потребителей финансовых услуг является усиление прав граждан Республики Армения, возникающих при продаже товаров работ и услуг в кредит, а также повышение

их правовой и финансовой грамотности. Помимо этого, продолжается работа по унификации Закона Республики Армения «О защите прав потребителей» с международными требованиями<sup>126</sup>.

---

<sup>125</sup>Информация о развитии банковского регулирования и надзора в государствах – участниках СНГ в 2013–2015 годы // Интернет-портал СНГ <http://www.e-cis.info> .

<sup>126</sup> Краткий обзор актуальных вопросов защиты прав потребителей в Республике Армения (по состоянию на 01.04.2015 г.). Материалы к 8 заседанию Консультационного совета по защите прав потребителей государств – участников СНГ // Официальный сайт

В ноябре 2015 года проходил конкурс молодежных проектов «Финансовая грамотность», который был организован под эгидой первого Молодежного Экономического Форума «Россия и Армения: новые драйверы интеграции» в рамках IV Российско-Армянского международного Форума. Основными целями конкурса стали распространение и повышение финансовой грамотности среди населения. Участниками конкурса могли стать студенты, магистранты, аспиранты, молодые ученые и специалисты до 35 лет. Все проекты были представлены в номинации «Лучшие успехи в распространении финансовой грамотности среди населения в масштабах региона»<sup>127</sup>.



С 2013 года Республика Беларусь участвует в международном проекте «Международная неделя финансовой грамотности для детей и молодежи» (Global Money Week). В 2015 году в проекте приняло участие более 50 тыс. детей<sup>128</sup>.

В сентябре 2015 года Институтом социологии НАН Беларуси по заказу Национального банка Республики Беларусь был проведен опрос населения страны с целью исследования доступа белорусов к финансам. Согласно опросу, общий уровень охвата финансовыми услугами для домохозяйств составил 98,6%, что на несколько процентов выше в сравнении с 2012 годом. Тем не менее, доля населения, которая не пользуется финансовыми услугами или обращается в финансовые институты редко, велика. Каждый десятый опрошенный не использует финансовые услуги, каждый пятый является пользователем базового уровня. Возраст, уровень образования и финансовое состояние имеют прямую зависимость от частоты использования финансовых услуг. Респонденты младшей (16–25 лет) и старшей (66 и старше) возрастных групп с нестабильным финансовым положением и низким уровнем образования значительно реже прибегают к финансовым инструментам в сравнении с другими группами опрошенных<sup>129</sup>.

---

Государственной инспекции по надзору за рынком Министерства экономики Республики Армения <http://www.prosafe.am>.

<sup>127</sup> Положение о Международном конкурсе проектов молодежи «Финансовая грамотность» I Молодежный Экономический Форум «Россия и Армения: новые драйверы интеграции» в рамках IV Российско-Армянского международного Форума // Официальный сайт Международного молодежного движения «Евразийский экономический форум молодежи» <http://www.eurasia-forum.ru>.

<sup>128</sup> Дубков С.: «Я бы сравнил вопрос повышения финансовой грамотности с ездой на велосипеде...» // Информационно-аналитический портал Инфобанк.бай <http://infobank.by>, 27.08.2015.

<sup>129</sup> Отчет о выполнении научно-исследовательской работы по теме: «Оценка и анализ доступа населения к финансам в Республике Беларусь» (утвержден 28.10.2015) // Официальный сайт Национального банка Республики Беларусь <http://www.nbrb.by>.

Национальным банком Республики Беларусь совместно с Российской экономической школой и компанией Visa была выпущена белорусская редакция книги «Финансовая грамота», которая раскрывает вопросы управления личными финансами и планирования бюджета, аспекты сбережений, кредитования и страхования<sup>130</sup>.

Национальный банк, Ассоциация белорусских банков и компания Visa провели в сентябре 2015 года мероприятие «Неделя без наличных», в ходе которого представители Ассоциации белорусских банков и средств массовой информации пользовались для расчетов только платежной картой в течение недели. Акция призвана подготовить план по улучшению использования безналичных платежей в Республике Беларусь<sup>131</sup>.

Национальный банк в ближайшее время планирует создать институт финансового омбудсмена. С 01.01.2015 организация работы по повышению финансовой грамотности населения определена в качестве функции Национального банка (Указ Президента Республики Беларусь от 30.06.2014 № 325).



На официальном сайте Национального банка Республики Казахстан существует раздел, созданный для потребителей финансовых услуг. В 2015 году в нем появились новые памятки для потребителей, в том числе памятка по страхованию, памятка для вкладчика, памятка для заемщика: 5 шагов заимствования, информационные сообщения Банка и прочая информация, адресованная различным категориям потребителей. Информационные материалы в простом и понятном виде демонстрируют шаги, необходимые для совершения той или иной финансовой операции, кратко рассказывают о финансовых услугах и о возможностях избежать типичных ошибок. Кроме того, в 2015 году появился раздел, касающийся банковского омбудсмена.

В начале 2015 года появилась первая специализированная социальная сеть 1sss.kz, ориентированная на повышение правовой и финансовой грамотности населения. Сеть была создана при поддержке финансовой академии Министерства финансов Республики Казахстан. Планируется, что специалисты Министерства будут в доступной форме отвечать на вопросы потребителей. Ожидается, что пользователи мобильных устройств получат возможность доступа к системе. Кроме того, появятся

<sup>130</sup> НББ, Visa и РЭШ представили белорусскую редакцию книги «Финансовая грамота» // Белорусское бюро Агентства экономической информации ПРАЙМ-ТАСС <http://www.prime-tass.by>. – 20.05.2015.

<sup>131</sup> «Неделю без наличных» проведет в Беларуси компания Visa // Белрынок <http://www.belrynok.by>, 03.09.2015.

версии сайта на казахском, киргизском, белорусском и армянском языках<sup>132</sup>.

В апреле – ноябре 2015 года Банк Хоум Кредит совместно с Общественным фондом женского лидерства проводил пилотный проект «Путешествие в мир финансов». В проекте приняли участие около 1 тыс. детей школ Алматы. Более 140 детей получили сертификаты о полном прохождении курса по финансовой грамотности. В продолжении пилотной программы ученики имеют возможность принять участие в олимпиаде по финансовой грамотности между школами проекта. В следующем году планируется провести мероприятие между казахстанскими, российскими и белорусскими школьниками<sup>133</sup>.



В 2015 году в Кыргызской республике была проведена первая оценка финансовой грамотности населения. В опросе приняли участие 3 072 человека. Результаты показали, что уровень оценки населением своих финансовых знаний невысок. Самыми низкими финансовыми знаниями обладают респонденты самого молодого (18,7%) и пожилого возраста (18,5%). Хорошими знаниями обладают опрошенные граждане в возрасте 35–44 лет с высшим образованием (21%)<sup>134</sup>.

В марте 2015 года проведена первая полномасштабная Всемирная неделя денег (Global Money Week). В течение недели в Республике прошло более 160 мероприятий. Около 6 000 детей стали участниками выездных лекций, викторин, конкурсов, экскурсий в финансовые учреждения, а также дней открытых дверей. Представители Центрального банка также приняли участие в Неделе, провели лекции по различным аспектам оказания финансовых услуг. Министерство финансов, Государственная служба регулирования и надзора за финансовым рынком при Правительстве, Агентство по защите депозитов, а также ряд кредитных учреждений провели мастер-классы и семинары<sup>135</sup>.

В апреле 2015 года в рамках проекта «Финансовая грамотность» ЗАО «ФИНКА Банк» было издано пособие по финансовой грамотности<sup>136</sup>. Оно

---

<sup>132</sup> Соцсеть для повышения финансовой грамотности населения запущена в РК // Круглосуточный информационный портал Today.kz <http://today.kz>, 03.04.2015.

<sup>133</sup> Финансовая грамотность со школьной скамьи // Новостной портал Курсивкз <http://www.kursiv.kz>, 17.11.2015.

<sup>134</sup> В Кыргызстане впервые провели оценку финансовой грамотности населения // Новостной портал <http://eurasia.kg>, 27.07.2015.

<sup>135</sup> В Кыргызстане подведены итоги Всемирной Недели Денег, прошедшей в республике с 11 по 18 марта 2015 г. // Официальный сайт Национального банка Кыргызской республики <http://www.nbkr.kg>, 19.03.2015.

<sup>136</sup> Хикматов У.С., Койчуева М.Т. Основы финансовой грамотности: учеб. пособие. – Б.: КРСУ, 2015. – 163 с.

может быть использовано студентами высших учебных заведений.

В октябре 2015 года в Бишкеке прошла Неделя сбережений для школьников, организованная Национальным банком совместно с Фондом сберегательных касс Германии. Учащиеся четырех школ прослушали лекции о правильной экономии и накоплении денежных средств<sup>137</sup>.



В Республике Молдова, согласно Стратегическому Плану Национального Банка Молдовы на 2013–2017 годы, Национальный Банк поставил задачу увеличения доли безналичных платежей. При поддержке Службы Развития Европейского фонда по Юго-Восточной Европе (EFSE) проводилась национальная кампания по продвижению безналичных расчетов посредством информирования населения о преимуществах таких платежей.

В марте 2015 года в Республике Молдова состоялась Международная неделя финансовой грамотности. Национальная комиссия по финансовому рынку провела встречи с учащимися ряда лицеев и колледжей. Были проведены встречи со страховыми, брокерскими и микрофинансовыми компаниями.

В мае 2015 года Moldindconbank запустил проект «Финансовая грамотность», в рамках которого на протяжении 2 месяцев на телевидении шел цикл из 15 передач под названием «Урок финансового просвещения с Леонидом Талмачом». В передачах раскрывались основы оказания банковских услуг, рассматривались практические примеры выбора определенной финансовой услуги<sup>138</sup>.

В июле 2015 года стартовал проект «Финансовая грамотность для молодежи», финансируемый американской организацией Catholic Relief Service. За время проекта планировалось обучить 120 молодых людей, которым будут предоставлены практические навыки решения финансовых вопросов, разрешения конфликтов и методов общения с представителями финансовых организаций<sup>139</sup>.



В Республике Узбекистан программы финансовой грамотности предлагаются не только потребителям,

---

Учебное пособие по финансовой грамотности // Новостной портал <http://www.gazeta.kg>, 22.05.2015.

<sup>137</sup> Новости НБКР // Официальный сайт Национального банка Кыргызской республики <http://www.nbkr.kg>.

<sup>138</sup> Moldindconbank повышает финансовую грамотность бизнесменов Молдовы // Журнал об экономике в Молдове Business Class <http://www.businessclass.md>, 04.11.2015.

<sup>139</sup> Каритас Молдова запускает проект FLY // Благотворительный Фонд «Каритас Молдова» <http://caritas.md>.

но и поставщикам финансовых услуг. При этом программы включают в себя сдачу сертифицированного экзамена для субъектов малого предпринимательства после пятидневного семинара. В программу вошли такие темы, как «Управление бизнесом», «Как получить кредит (лизинг) в национальной, иностранной валюте», «Управление рисками заемщика», «Полезьа от обмена кредитной информацией и залогового реестра». Важной особенностью программы является тот факт, что сдавшие экзамен будут иметь доступ к льготному финансированию<sup>140</sup>.

В Узбекистане также проводилась Международная неделя денег. Ряд банков провели просветительские мероприятия. Банк Hamkorbank совместно с сотрудниками прокуратуры провел лекцию «Роль банков в повышении финансовой грамотности молодежи» для учеников колледжей. В рамках программы была представлена презентация по банковской деятельности, предлагаемым продуктам и услугам.

### **3.5. Участие Роспотребнадзора в международном сотрудничестве по защите прав потребителей финансовых услуг**

В 2015 году Роспотребнадзор продолжил работу по оказанию содействия развитию международной деятельности по защите прав потребителей финансовых услуг. Данная работа в основном осуществлялась посредством участия в заседаниях Консультативного совета по защите прав потребителей государств – участников СНГ, в структурных подразделениях ОЭСР, а также в мероприятиях на полях ЮНКТАД.

В январе и июле 2015 года представители Роспотребнадзора в составе делегации Российской Федерации приняли участие в специальных встречах экспертов под эгидой ЮНКТАД, посвященных пересмотру Руководящих принципов ООН для защиты интересов потребителей. Специальное заседание в июле проходило в рамках программы 7 Конференции ООН по рассмотрению всех аспектов Комплекса согласованных на многосторонней основе справедливых принципов и правил для контроля за ограничительной деловой практикой в Женеве.

В работе Конференции приняли участие представители Франции, Малайзии, Бразилии, Португалии, Германии, Габона, Бенина, Египта, США, Перу, Уругвая, Испании, Болгарии, Индии, Италии, Китая, Японии, Европейского союза, а также СІ. Они подчеркнули

---

<sup>140</sup> Финансовая грамотность – инструмент развития // Информационный портал <http://www.biznes-daily.uz>, 20.04.2015.

плодотворную работу рабочих групп по вопросам защиты прав потребителей и одобрили финальный проект резолюции по защите прав потребителей для рассмотрения Генеральной Ассамблеей ООН, на которой должны быть приняты пересмотренные Руководящие принципы ООН для защиты интересов потребителей. Страны использовали общие подходы при разработке новой редакции Руководящих принципов, что позволило говорить об очевидной заинтересованности государств в ее утверждении.

Подготовленная редакция Руководящих принципов была всецело поддержана российской делегацией. Отметим, что Роспотребнадзор принимал активное участие в разработке существенных новаций и изменений. Отдельно была подчеркнута важность решения о создании Межправительственной группы экспертов по законодательству и политике в области защиты прав потребителей как особой площадки для проведения анализа практики внедрения положений Руководящих принципов, их мониторинга, соответствующего обмена опытом и основы для дальнейшей работы по их своевременному совершенствованию. Роспотребнадзор сразу выразил готовность работать в составе Межправительственной группы согласно ее целям и принципам<sup>141</sup>.

Роспотребнадзор продолжает участвовать в работе Комитета по политике в сфере потребления ОЭСР.

В 2015 году состоялись 2 заседания Комитета: 89 сессия 20–22 апреля и 90 сессия 19–21 октября 2015 года, на которых представители Роспотребнадзора выступили с докладами о событиях в сфере защиты прав потребителей, произошедших в Российской Федерации в 2015 году. Была представлена информация о разработке проекта Концепции государственной политики в области защиты прав потребителей на период до 2025 года, а также об инициативе по разработке проекта федерального закона, который будет регулировать деятельность так называемых агрегаторов товаров и услуг в сети Интернет, что коррелируется с работой Комитета по актуализации Рекомендаций ОЭСР по руководящим принципам для защиты интересов потребителей в контексте электронной торговли 1999 года. Кроме того, представители Роспотребнадзора рассказали о результатах участия ведомства в реализации Проекта «Содействие повышению уровня финансовой грамотности населения и развитию финансового образования в Российской Федерации».

11.09.2015 руководитель Роспотребнадзора, председатель Консультативного совета по защите прав потребителей государств –

---

<sup>141</sup> Официальный сайт Роспотребнадзора <http://rosпотреbnadzor.ru>.

участников СНГ А.Ю. Попова представила на рассмотрение Экономического совета СНГ доклад «О повышении уровня финансовой грамотности и развитии финансового образования в государствах – участниках СНГ».

В своем выступлении она отметила, что в заключительной части Доклада содержатся выводы и рекомендации, направленные на обеспечение единства подходов в решении задач развития финансового просвещения в государствах – участниках СНГ, повышения эффективности межгосударственного взаимодействия, обеспечения взаимовыгодного партнерства в интересах всех граждан государств Содружества. При этом предложенные рекомендации гармонизированы с положениями новой редакции Руководящих принципов ООН для защиты интересов потребителей, утверждение которой запланировано в рамках работы 70-й сессии Генеральной ассамблеи ООН.

Члены Экономического совета СНГ поддержали предложение одобрить Доклад «О повышении уровня финансовой грамотности и развитии финансового образования в государствах – участниках СНГ» и внести его на рассмотрение Совета глав Правительств СНГ.

В октябре 2015 года была проведена видеоконференция между руководителем Роспотребнадзора А.Ю. Поповой и Национальным секретарем Национального секретариата Бразилии по защите потребителей (Сенакон) Дж. П. да Силва. Среди вопросов, которые обсуждались на видеоконференции, были особенности защиты прав потребителей в сфере финансовых услуг и проблемы финансовой грамотности. В ходе видеоконференции стороны отметили важность предстоящего на тот момент утверждения Генассамблеей ООН пересмотренных Руководящих принципов ООН по защите интересов потребителей (приняты 22.12.2015), поскольку оба ведомства выступали их разработчиками и участниками процесса согласования.

Было принято решение о возможности организации совместных семинаров по представляющим взаимный интерес вопросам защиты прав потребителей. Кроме того, приветствовался обмен опытом между российскими и бразильскими специалистами в рамках совместных проектов по актуальным темам в области защиты прав потребителей. В скором времени планируется разработать и подписать документ о двустороннем сотрудничестве в сфере защиты прав потребителей с целью укрепления связей и развития сотрудничества между Роспотребнадзором и Сенаконом<sup>142</sup>.

---

<sup>142</sup> Официальный сайт Роспотребнадзора <http://rosпотребнадзор.ru> .



В условиях современной глобализации экономики, стандартизации и расширения спектра предоставляемых финансовых услуг вопросам защиты прав потребителей из года в год уделяется все более пристальное внимание. Появляются международные документы, охватывающие новые формы оказания финансовых услуг, которые призваны защитить и улучшить положение граждан-потребителей любой страны на всех рынках.

Со своей стороны Роспотребнадзор прикладывает огромные усилия по взаимодействию с международными организациями в сфере защиты прав потребителей финансовых услуг и финансовому просвещению граждан, участвуя в заседаниях, внося свои предложения, дополнения и рекомендации. Кроме того, Роспотребнадзор принимает активное участие в деятельности государств – участников СНГ по данному направлению. В свою очередь, государства – участники СНГ за прошедший год сделали большой шаг вперед в развитии защиты прав потребителей финансовых услуг и повышении уровня финансовой грамотности потребителей.

---

## 4. Тенденции развития розничного финансового рынка и оценка рисков для потребителей финансовых услуг

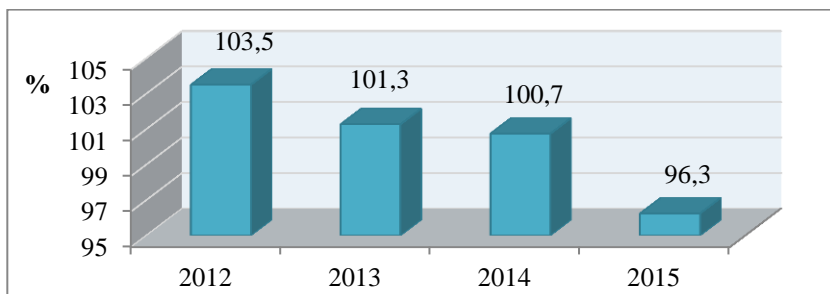
Настоящий раздел Доклада является принципиальным для выявления проблем защиты прав потребителей финансовых услуг, исходя из оценки тенденций развития розничного финансового рынка и его основных сегментов в прошедшем году и связанных с ними рисков для потребителей. В первом подразделе представлена оценка развития финансового рынка в целом в контексте изменения макроэкономической ситуации в России, во втором подразделе – оценка развития рынка банковских услуг, в третьем – оценка развития рынка страховых услуг, в четвертом – оценка развития рынка услуг микрофинансовых организаций, в пятом – оценка развития рынка прочих финансовых услуг.

Результаты представленного анализа позволяют сформулировать основные направления дальнейшего развития системы защиты прав потребителей финансовых услуг в Российской Федерации.

### 4.1. Макроэкономическая ситуация и развитие финансового рынка

На протяжении последних лет темпы роста ВВП неуклонно снижались, что связано, в первую очередь, с исчерпанием потенциала роста российской экономики, обусловленного высокими ценами на углеводороды, и наступлением этапа относительно низких цен на энергоносители в мировом экономическом цикле (Рис. 4.1).

Рис. 4.1. Динамика темпов роста ВВП за 2012–2015 годы



Источник: Росстат

В 2015 году российский финансовый рынок развивался в условиях

рецессии. ВВП в отчетном году снизился на 3,7%, против роста на 0,7% в 2014 году<sup>143</sup>. Тем не менее, наблюдался рост отраслей сельского хозяйства, охоты и лесного хозяйства, добычи полезных ископаемых, деятельности домашних хозяйств. Наибольшие падения темпов роста наблюдались в оптовой и розничной торговле, в отрасли ремонта автотранспортных средств, мотоциклов, бытовых изделий и предметов личного пользования, строительстве, также существенно снизился объем поступлений чистых налогов на продукты (Рис. 4.2).

Наряду с отрицательным ростом экономики существенно замедлились темпы роста финансовой деятельности – с 110,5% в 2014 году до 98,7% в 2015 году.

При этом в целом российский финансовый рынок сохранил свою неразрывную взаимосвязь с общеэкономическим развитием страны, продолжал выполнять свою функцию по перераспределению финансовых ресурсов и оставаться одним из индикаторов состояния экономики.

По данным Росстата, в 2015 году валовая добавленная стоимость (ВДС) по разделу «Финансовая деятельность» в текущих ценах составила 3 164,7 млрд рублей, или 4,4% в структуре НДС России, что ниже уровня 2014 года на 0,5%.

Бюджет в 2015 году в целом был адаптирован к новым экономическим условиям. В частности, в составе бюджета был создан антикризисный фонд, была сокращена часть расходов отчетного года. Постоянно действующая обязательная часть бюджета не увеличилась, было приостановлено разрастание обязательных расходов бюджета, что повлияло на маневренность бюджетных ресурсов, а также помогло удержать дефицит в пределах 3% ВВП<sup>144</sup>.

Доходы федерального бюджета за отчетный год по сравнению с 2014 годом снизились на 5,8%, расходы увеличились на 5,2%, дефицит федерального бюджета к объему ВВП составил 2,6%<sup>145</sup>. В 2015 году для покрытия дефицита федерального бюджета и компенсации недополученных доходов было использовано 2 622,9 млрд рублей средств Резервного фонда. По состоянию на 01.01.2016 совокупный размер Резервного фонда составил 3 640,6 млрд рублей, Фонда национального

---

<sup>143</sup> ВВП пересчитан за предыдущие периоды в связи с изменением методологии расчета.

<sup>144</sup> Дефицит бюджета РФ в 2015 году может составить 2,8% ВВП – Силуанов // Информация официального сайта Министерства финансов Российской Федерации <http://www.minfin.ru>, 16.12.2015.

<sup>145</sup> Оперативная информация об основных характеристиках федерального бюджета за январь-декабрь 2015 года // Официальный сайт Министерства финансов Российской Федерации <http://www.minfin.ru>.

благосостояния – 5 227,2 млрд рублей. В 2016 году планируется продолжить использовать средства Резервного фонда для финансирования дефицита федерального бюджета.

**Рис. 4.2. Динамика темпов роста физического объема ВВП и валовой добавленной стоимости по видам экономической деятельности за 2013–2015 годы**



Источник: Росстат

В начале 2015 года был утвержден план первоочередных мероприятий по обеспечению устойчивого развития экономики и социальной стабильности в 2015 году<sup>146</sup>. 22.12.2015 Председатель Правительства Российской Федерации Д.А. Медведев на совещании об итогах реализации плана обозначил, что в рамках реализации указанного плана удалось сохранить значительный объем поддержки реального сектора

<sup>146</sup> Распоряжение Правительства Российской Федерации от 27.01.2015 № 98-р «Об утверждении плана первоочередных мероприятий по обеспечению устойчивого развития экономики и социальной стабильности в 2015 году».

экономики и социальной сферы.

01.03.2016 был утвержден антикризисный план на 2016 год. Приоритетное направление Плана – поддержка уровня жизни и благосостояния российских граждан, выполнение социальных обязательств государства. Запланированы также меры, направленные на недопущение необратимых кризисных явлений в секторах экономики, имеющих значительный эффект для развития смежных отраслей (автомобилестроение, жилищное строительство, легкая промышленность) и важных с точки зрения продовольственной безопасности и социальной стабильности (сельское хозяйство, оборот лекарственных средств)<sup>147</sup>.

Со стороны использования ВВП отрицательные темпы роста вызваны сокращением объема инвестиций и спадом потребительского спроса, обусловленного снижением реальных располагаемых доходов населения.

При этом оборот розничной торговли в 2015 году составил 27,6 трлн рублей, населению было оказано платных услуг на 7,9 трлн рублей, что в сопоставимых ценах составляет 90,0% и 97,9% от уровня 2014 года соответственно. За год темпы прироста реальных располагаемых денежных доходов населения продолжили свое падение с -0,8% до -4%, а реальной среднемесячной заработной платы – с 1,2 % до -9,3%.

По сравнению с 2014 годом индекс потребительских цен на товары и услуги (показатель, характеризующий уровень инфляции) увеличился и составил 112,9% (в 2014 году – 111,4%).

Следует отметить, что влияние западных санкций в 2015 году практически исчерпано за счет адаптационных процессов и не оказывает на финансовые рынки России существенного влияния. В 2015 году чистый вывоз капитала частным сектором составил около 57 млрд долларов США (в 2014 – 153 млрд долларов США), снизившись в 2,7 раза. При этом по сравнению с предыдущими годами основной составляющей в структуре чистого вывоза капитала стало погашение частного внешнего долга<sup>148</sup>.

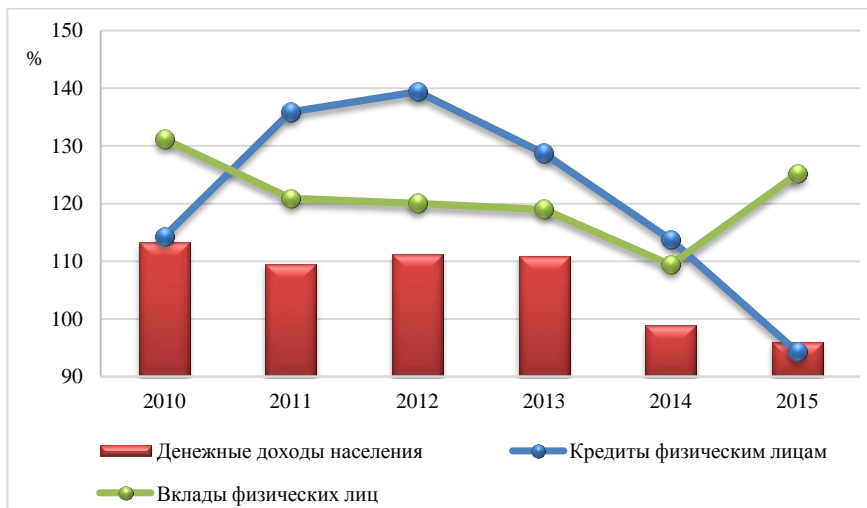
Указанные выше тенденции привели к изменению модели поведения населения с потребительской на сберегательную, что нашло свое отображение в существенном падении темпов роста кредитования физических лиц и увеличении темпов роста вкладов населения (Рис. 4.3).

---

<sup>147</sup> Об утверждении Плана действий Правительства России, направленных на обеспечение стабильного социально-экономического развития Российской Федерации в 2016 году // Официальный сайт Правительства Российской Федерации <http://government.ru>, 01.03.2016.

<sup>148</sup> Статистика внешнего сектора // Официальный сайт Банка России <http://www.cbr.ru>.

**Рис. 4.3. Динамика ежегодных темпов роста объемов кредитов, предоставленных физическим лицам, депозитов физических лиц и денежных доходов населения за 2010–2015 годы**



Источник: Банк России

Таким образом, в 2015 году российская экономика вошла в рецессию, что усиливает неопределенность перспектив развития финансового рынка, повышает непредсказуемость действий их участников и требует проведения ответственной государственной политики по регулированию финансового рынка в целом и в целях повышения уровня защиты прав потребителей финансовых услуг. Тем не менее, ряд аналитиков прогнозируют восстановление роста в экономике уже в 2016 году, в крайнем случае, в 2017 году.

В вышеуказанных макроэкономических условиях проявились и могут усугубиться такие негативные тенденции, как дальнейшее снижение реальных доходов физических лиц, влекущее увеличение просроченной задолженности по кредитам и ссудам, при возрастании существенных рисков для потребителей финансовых услуг.

Следует отметить, что в сложных макроэкономических условиях Роспотребнадзор на постоянной основе продолжал реализовывать комплексный подход к обеспечению защиты прав потребителей финансовых услуг.



---

В 2015 году в силу внешних и внутренних фундаментальных причин наблюдалось дальнейшее ухудшение показателей развития экономики и социальной сферы России, которое обусловило свертывание развития финансового рынка и потребительской активности населения. Данная ситуация порождает многообразные и существенные риски для потребителей финансовых услуг, которые необходимо учесть в текущей деятельности Роспотребнадзора и всех сторон, заинтересованных в экономической, социальной стабильности и улучшении их взаимодействия в 2016 году.

---

## 4.2. Изменения на рынке банковских услуг и риски для потребителей

Согласно данным Банка России, за 2015 год активы российских банков выросли на 6,9% (+35% за 2014 год), в то же время совокупная годовая прибыль банковского сектора снизилась на 67% (-41% за 2014 год) (Рис. 4.4). Следует отметить, что годовая прибыль банков снижается уже третий год подряд.

По состоянию на 01.01.2016 количество учреждений банковской системы уменьшилось на 5 114 единиц к 01.01.2015 и составило 39 397 учреждений, в том числе 271 учреждение Банка России (-94), 733 кредитных организаций (-101), 1 398 филиалов кредитных организаций (-310) и 36 995 (-4 609) внутренних структурных подразделений кредитных организаций (дополнительные, кредитно-кассовые и операционные офисы кредитных организаций (филиалов), операционные кассы вне кассового узла кредитных организаций (филиалов)). При этом показатель количества учреждений банков в расчете на 1 млн жителей уменьшился с 306 до 269 учреждений<sup>149</sup>.

Снижение количества учреждений банковской системы обусловлено политикой Банка России по устранению с рынка недобросовестных банков, начавшейся в 2013 году и продолжившейся в отчетном году.

В основном Банк России практиковал отзыв лицензий, но в ряде случаев банки подвергались санациям.

---

<sup>149</sup> Институциональная обеспеченность населения платежными услугами // Официальный сайт Банка России <http://www.cbr.ru>.

**Рис. 4.4. Динамика совокупной прибыли банков за 2009–2015 годы**



Источник: Банк России

Следует отметить, что всего было отозвано 96 лицензий кредитных организаций, в том числе у организаций, занимающих места в рейтинге банков: с 21 по 50 – 1 лицензия, с 51 по 200 – 14 лицензий, с 201 по 500 – 34 лицензии, с 501 – 47 лицензий. Было реорганизовано 8 кредитных организаций, 3 возобновили деятельность с начала 2015 года.

Продолжившаяся работа Банка России по наведению порядка в банковском секторе ускорила процесс перехода клиентов из мелких и средних банков в крупные банки и банки с государственным участием, а также вызвала повышенную нагрузку на Агентство по страхованию вкладов (АСВ).

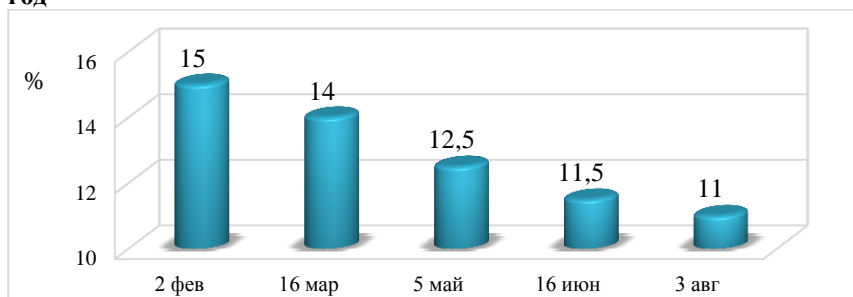
По состоянию на конец 2015 года АСВ участвовала в финансовом оздоровлении 30 банков. В отчетном году начато 16 санационных проектов, в отношении 2 кредитных организаций процедуры санации завершены.

На конец 2015 года АСВ осуществлялись ликвидационные процедуры в отношении 231 кредитной организации, под управление АСВ поступило 79 кредитных организаций. В отчетном периоде были завершены ликвидационные процедуры в 28 кредитных организациях. В конкурсную массу ликвидируемых кредитных организаций поступило 75 млрд рублей<sup>150</sup>.

<sup>150</sup> Состоялось заседание Совета директоров АСВ // Официальный сайт Агентства по страхованию вкладов <http://www.asv.org.ru>, 11.03.2016.

В ответ на реализованные в 2013–2015 годах Банком России меры по ограничению рисков потребительского кредитования банки повысили требования к заемщикам по вновь выдаваемым кредитам и уменьшили процент одобрения заявок, что способствует снижению системных рисков в сегменте розничного кредитования. Тем не менее, падение реальных доходов населения, высокие процентные ставки и сокращение выдач новых кредитов способствовали увеличению доли «плохих» долгов в портфелях банков. Положительным моментом является то, что на протяжении всего 2015 года снижались банковские ставки кредитования, что обусловлено снижением ключевой ставки Банка России (Рис. 4.5).

**Рис. 4.5. Динамика значений ключевой ставки Банка России за 2015 год**



Источник: Банк России

Значительные усилия Банк России предпринимал и для поддержания ликвидности банковской системы. В условиях ограничения доступа на внешние рынки капитала и в целях снижения давления на обменный курс рубля 27.10.2014 был введен новый инструмент – РЕПО в иностранной валюте, активно использовавшийся в отчетном году<sup>151</sup>.

Следует отметить, что с 01.07.2015 снова стали применяться ограничения значения полной стоимости потребительского кредита (займа) для организаций финансового рынка, мораторий на использование которых был введен Банком России в конце 2014 года с целью поддержания устойчивости российского финансового сектора.

### *Потребительские кредиты*

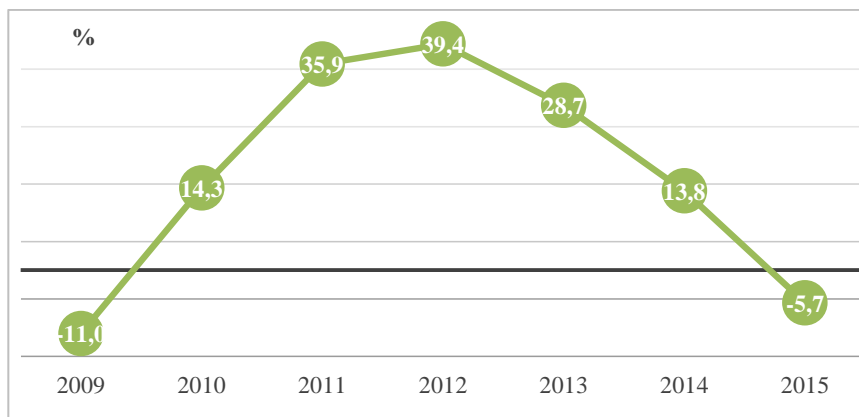
Розничное кредитование оставалось одним из наиболее конкурентных

---

<sup>151</sup> Информация Пресс-службы Банка России 16.10.2014 «О сделках РЕПО в иностранной валюте» // Официальный сайт Банка России <http://www.cbr.ru> .

сегментов рынка банковских услуг. Основными инструментами конкурентной борьбы банков за заемщиков являлись: внедрение новых продуктов, в том числе переориентирование кредитных продуктов на заемщиков со средним и низким уровнем долговой нагрузки, упрощение процедуры оформления розничных кредитов, снижение процентных ставок по кредитам.

**Рис. 4.6. Динамика значений темпов прироста объемов кредитования физических лиц за 2009–2015 годы**



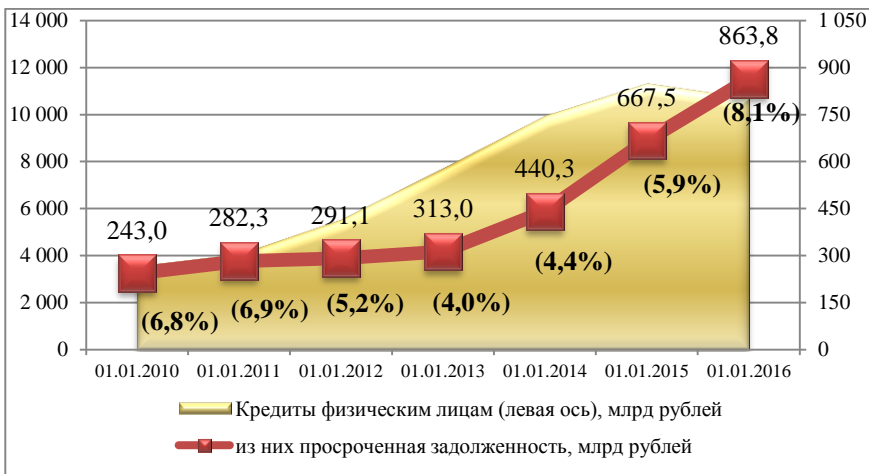
Источник: Банк России

Уход российской экономики в рецессию серьезно сказался на рынке розничных кредитных услуг. В 2015 году ужесточились требования регулятора, спрос на новые кредиты снизился, по старым кредитам стала возрастать просроченная задолженность. Особо следует подчеркнуть, что на рынке финансовых услуг наметился дефицит платежеспособных заемщиков.

На конец 2015 года банковский портфель кредитов физических лиц составил 10,7 трлн рублей, что на 5,7% меньше аналогичного показателя 2014 года. Следует отметить, что последний раз снижение объемов портфеля кредитов физических лиц наблюдалось в 2009 году (Рис. 4.6.).

В свою очередь, начали снижаться темпы роста просроченной задолженности по розничным банковским кредитам. По данным Банка России, просроченная задолженность за год выросла на 29,4% (за 2014 год – на 51,6%) и достигла 863,8 млрд рублей.

**Рис. 4.7. Объем кредитов, предоставленных физическим лицам, и просроченной задолженности по ним за 2009–2015 годы**



Источник: Банк России

В результате доля просроченной задолженности в общем объеме кредитов физических лиц физических лиц растет третий год подряд и приобретает характер негативной тенденции (Рис. 4.7). Такой рост просроченной задолженности по кредитам, предоставленным физическим лицам, несет в себе высокие риски как для кредитных организаций и заемщиков, так и для национальной экономики в целом.

Для кредитных организаций рост просроченной задолженности по потребительским кредитам снижает качество кредитного портфеля и увеличивает объем резервов на возможные потери по ссудам, формируемых в соответствии с Положением Банка России № 254-П<sup>152</sup>. Резервы на возможные потери по ссудам учитываются в расходах банка и влияют на прибыльность организации, их лавинообразный рост может поставить банк на грань банкротства. Чтобы избежать этого, банк может предпринять меры, например, повысить ставку по вновь выдаваемым кредитам, снизить объемы выдач необеспеченного кредитования, что в свою очередь снижает доступность финансовых услуг и негативно влияет на экономику в целом. Соответственно, высокие темпы роста просроченной задолженности по кредитам, опережающие темпы роста

<sup>152</sup> Положение о порядке формирования кредитными организациями резервов на возможные потери по ссудам, по ссудной и приравненной к ней задолженности (утв. Банком России 26.03.2004 № 254-П).

выдач кредитов, подрывают стабильность банковской системы и негативно влияют на экономику в целом.

Снижение реальных располагаемых доходов граждан при существенном увеличении цен на товары первой необходимости ведет к росту просроченной задолженности по кредитам физических лиц, еще более осложняя положение населения с низкими доходами и провоцируя рост уровня бедности населения.

Согласно Прогнозу социально-экономического развития Российской Федерации, на 2016–2018 годы уровень бедности населения увеличится с 11,2% в 2014 году до 13,2% в 2015 году (в I квартале 2015 года уровень бедности составлял 15,9%). Уровень бедности в 2018 году может составить 12,5%<sup>153</sup>.

Следует отметить достаточно высокий текущий уровень долговой нагрузки населения. Так, согласно опросу населения, проводимому по заказу Банка России, число фактических пользователей кредитами составляет 30%, из которых 20% имеет один кредит, 6% – 2 кредита и 3% – 3 кредита и более (в результате округлений сумма не сходится).

В 2012 – 2013 годах медианное значение общего размера задолженности по кредитам составляло около 60 тыс. рублей, в 2014 году оно выросло до 80 тыс. рублей, а в ходе последнего опроса, проведенного в ноябре 2015 года, достигло уже 100 тыс. рублей. Это означает, что сейчас практически половина людей, взявших кредит, имеют непогашенную задолженность перед банком в размере более 100 тыс. рублей. В феврале и августе 2015 года таковых было около 40%, а три года тому назад – и вовсе 31%.

Просрочку очередного платежа (как минимум 1 раз) за последний год допустили около четверти от общего числа заемщиков. Доля заемщиков, опасаящихся, что они не смогут расплатиться по кредиту, на протяжении 2015 года составляла чуть более 20%<sup>154</sup>.

В структуре розничного кредитного портфеля на протяжении ряда лет наблюдается перекося в сторону необеспеченных потребительских кредитов (Рис. 4.8), тогда как в большинстве зарубежных стран преобладают кредиты с обеспечением, в том числе ипотечные кредиты. Политика Банка России направлена на изменение структуры розничного

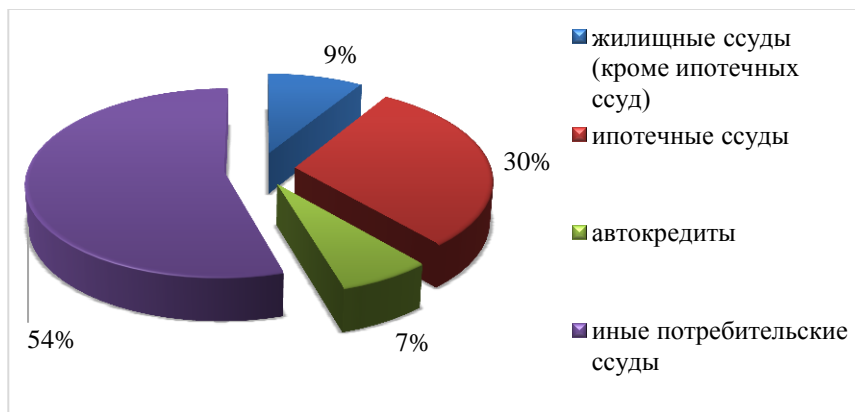
---

<sup>153</sup> Прогноз социально-экономического развития Российской Федерации на 2016 год и на плановый период 2017 и 2018 годов // Официальный сайт Минэкономразвития России <http://economy.gov.ru>, 26.10.2015.

<sup>154</sup> Развернутый отчет «Измерение инфляционных ожиданий и потребительских настроений на основе опросов населения» (Октябрь – декабрь 2015) // Банк России // Официальный сайт Банка России <http://www.cbr.ru>, декабрь 2015 года.

портфеля в сторону обеспеченного потребительского кредитования, снижающего риски банковской системы, с одной стороны, и заемщиков – физических лиц, с другой стороны. В этих целях ужесточаются требования регулятора к необеспеченному кредитованию и проводится политика, направленная на повышение уровня финансовой грамотности граждан России. В связи с этим дальнейшее развитие потребительского кредитования возможно за счет обеспеченных кредитов, прежде всего, за счет ипотечных кредитов. Так, в структуре розничного портфеля иные потребительские ссуды снизились в 2014 году на 3%, в 2015 году на 5% (59% в 2014 году, 62% в 2013 году).

**Рис. 4.8. Структура розничного кредитного портфеля на 01.01.2016**



Источник: Банк России

По охвату и размерам кредитов на душу населения Россия находится далеко не на первых местах в мире. Тем не менее, в силу того, что в структуре выданных кредитов преобладают потребительские займы, характеризующиеся высокими ставками и короткими сроками, доля заемщиков с высокой нагрузкой обслуживания данных кредитов (50% и выше от текущих денежных доходов) в сравнении с другими странами значительно выше.

Потребительское кредитование в Российской Федерации развивается с учетом региональных особенностей. По состоянию на конец 2015 года по объему выдач, задолженности и просроченной задолженности по кредитам, предоставленным физическим лицам – резидентам, лидирует Центральный федеральный округ (Таблица 4.5). Традиционно самый низкий уровень по указанным показателям у Северо-Кавказского федерального округа.

**Таблица 4.5. Показатели потребительского кредитования физических лиц – резидентов по федеральным округам за 2014–2015 годы**

<b>Наименование показателя</b>	<b>Значение</b>	<b>Федеральный округ</b>
<b>% в структуре</b> (на конец 2015 года)		
<u>объема выданных кредитов</u>		
<i>максимальное значение</i>	33,9	Центральный
<i>минимальное значение</i>	2,3	Северо-Кавказский
<u>задолженности по кредитам</u>		
<i>максимальное значение</i>	29,1	Центральный
<i>минимальное значение</i>	2,7	Северо-Кавказский
<u>просроченной задолженности по кредитам</u>		
<i>максимальное значение</i>	28,8	Центральный
<i>минимальное значение</i>	3,5	Северо-Кавказский
<b>Темп роста, %</b> (2015 год к 2014 году)		
<u>объема выданных кредитов</u>	<b>67,9</b>	
<i>максимальное значение</i>	71,7	Центральный, Северо-Западный
<i>минимальное значение</i>	62,7	Сибирский
<u>задолженности по кредитам</u>	<b>94,2</b>	
<i>максимальное значение</i>	96,8	Северо-Западный
<i>минимальное значение</i>	92,0	Северо-Кавказский
<u>просроченной задолженности по кредитам</u>	<b>129,4</b>	
<i>максимальное значение</i>	135,5	Южный
<i>минимальное значение</i>	118,5	Северо-Кавказский

Источник: Банк России

В условиях снижения показателей кредитования в целом по России лучшие темпы роста объемов кредитования в Центральном и Северо-Западном федеральных округах (71,7%), сильнее всех замедлилось кредитование в Сибирском федеральном округе (62,7%).

Лидер по росту задолженности по кредитам – Северо-Западный округ (96,8%), аутсайдер – Северо-Кавказский округ (92%), при общем снижении задолженности на 5,8% (в то же время объем новых выданных кредитов упал на 32,1%).

Заемщики Южного федерального округа традиционно хуже остальных

справляются с взятыми на себя обязательствами по обслуживанию займов – просроченная задолженность по кредитам выросла в 2015 году на 35,5%. Наиболее дисциплинированными плательщиками по кредитам считаются заемщики в Северо-Кавказском федеральном округе. Просроченная задолженность выросла в этом федеральном округе только на 18,5% при общероссийском росте проблемных кредитов на 29,4%.

В 2015 году наблюдалось существенное ухудшение состояния портфеля кредитов физических лиц в Российской Федерации. При снижении объема выданных кредитов по сравнению с 2014 годом на 32,1% задолженность по кредитам снизилась всего на 5,8%, а просроченная задолженность выросла на 29,4%.

По данным Национального бюро кредитных историй (НБКИ) на 01.10.2015 текущая долговая нагрузка (отношение ежемесячных платежей по всем кредитам к ежемесячному доходу или РТИ – payment to income) среднего российского заемщика составила 22,7%, снизившись на 3,91% по сравнению с аналогичным показателем по состоянию на начало апреля 2015 года (26,61%).

Необходимо отметить, что в 2015 году текущая долговая нагрузка снизилась для всех категорий заемщиков. При этом наибольшее снижение показателя было зафиксировано в сегменте заемщиков со средними доходами – 4,1 п.п. Несколько менее значительное сокращение РТИ отмечено в сегментах заемщиков с наименьшими (-3,99 п.п.) и наибольшими доходами (-3,44 п.п.)<sup>155</sup>.

Рынок необеспеченного кредитования физических лиц во II–III кварталах 2015 года демонстрировал признаки восстановления спроса. Прирост объема выдач в III квартале составил от 15% (кредитные карты) до 66% (кредиты наличными) к уровню I квартала 2015 года. Расширение кредитования сопровождалось снижением полной стоимости кредита (ПСК), особенно в кредитовании наличными (с 27% до 22,3%), и сокращением выдач высококредитованным клиентам.

В сегменте необеспеченного потребительского кредитования пик ухудшения качества еще не пройден, в условиях отрицательной динамики доходов населения доля «плохих» кредитов возросла до 16,8% на 01.10.2015.

Вместе с тем, позитивным фактором является повышение операционной эффективности банков, специализирующихся на

---

<sup>155</sup> НБКИ: в течение 2015 года индикаторы долговой нагрузки российских заемщиков снизились на 3,91 процентных пункта // Официальный сайт Национального бюро кредитных историй <http://www.nbki.ru>, 14.01.2016.

розничном кредитовании: благодаря сокращению издержек они смогли остановить дальнейшее падение рентабельности капитала (на 01.10.2015 рентабельность капитала в годовом выражении составила -7% после -8,8% в июне 2015 года)<sup>156</sup>.

В прошедшем году российские банки весьма активно работали с проблемной задолженностью своих клиентов посредством передачи процедур взыскания задолженности на аутсорсинг или продажи портфеля задолженности «коллекторским» организациям. По данным исследования компании «Секвойя Кредит Консолидейшн», по итогам 2015 года рынок цессии<sup>157</sup> банковской задолженности вырос на 62,96% по сравнению с аналогичным показателем прошлого года и достиг 440 млрд рублей. Следует отметить, что это рекордный рост за всю историю развития рынка уступки требований. Так, объем сделок за 2009 год не превысил 38 млрд рублей, в 2010 году составил 63 млрд рублей, в 2011 году – 88 млрд рублей, в 2012 году – 130 млрд рублей, в 2013 году – 180 млрд рублей, в 2014 году – 270 млрд рублей<sup>158</sup>.

В соответствии с проектом Основных направлений развития и обеспечения стабильности функционирования финансового рынка Российской Федерации на период 2016–2018 годов «в целях обеспечения защиты прав заемщиков с сохранением баланса интересов кредиторов Банк России продолжит совместную с банковским сообществом работу по анализу практики применения законодательства о потребительском кредите (займе) и при необходимости по разработке предложений по совершенствованию регулирования в этой области, в том числе в части деятельности по взысканию задолженности».

В целом банковский сектор адаптировался к условиям охлаждения рынка потребительского кредитования – банки переориентировали кредитные продукты на заемщиков со средним и низким уровнем долговой нагрузки. По оценкам Банка России кредитные риски, накопленные в период избыточного спроса в 2012–2013 годах, реализованы и в дальнейшем не будут оказывать преобладающего влияния на развитие рынка. Вместе с тем на фоне снижения реальных доходов населения существуют риски, что восстановление кредитного качества портфеля необеспеченных кредитов будет существенно растянуто во времени.

---

<sup>156</sup> Обзор финансовой стабильности Банка России за II–III кварталы 2015 года.

<sup>157</sup> Уступка требования в обязательстве другому лицу, передача кому-либо своих прав на что-либо.

<sup>158</sup> «Секвойя»: рынок цессии банковской задолженности по итогам 2015-го вырос на 62% // ИА «Банки.ру» <http://www.banki.ru>, 11.01.2016.

## *Ипотека*

За 2015 год в Российской Федерации кредитными организациями выдано около 692 тыс. ипотечных жилищных кредитов физическим лицам-резидентам на сумму более 1 147 млрд рублей. По отношению к 2014 году количество указанных кредитов снизилось на 32%, а их объем – на 35%.

Ситуация в экономике значительным образом отразилась на ипотечном жилищном кредитовании, тем не менее, падение могло быть еще более существенным.

Главным драйвером роста предложения ипотечных кредитов является программа субсидирования процентной ставки по ипотечным кредитам. На кредиты, предоставленные в рамках этой программы, приходится около 40% всех выданных II–III кварталов 2015 года.

Основным фактором, ограничивающим спрос на ипотечные кредиты, является снижающаяся платежеспособность населения. Уровень ставок по ипотечным кредитам в 2015 году был выше среднего уровня 2014 года (12,3%). В будущем спрос на ипотечные кредиты может возрасти из-за дальнейшего снижения уровня процентных ставок. Для поддержки ипотечного кредитования Банк России снизил коэффициент риска в отношении наиболее качественных ипотечных ссуд с 50 до 35%<sup>159</sup>.

Объем задолженности по ипотечным кредитам, предоставленным банковским сектором физическим лицам, на конец года составил более 3 921 млрд рублей, из них в иностранной валюте более 131 млрд рублей (3,3%). Просроченная задолженность по ипотечным кредитам в рублях на конец года составляла 39 млрд рублей, а ее доля в портфеле этих кредитов с начала года незначительно увеличилась, с 0,85% до 1,04%. Кредитное качество портфеля ипотечных ссуд в общем остается достаточно высоким.

В целях поддержки ипотечных заемщиков, оказавшихся в трудной ситуации, в апреле 2015 года начала реализовываться Программа помощи отдельным категориям ипотечных заемщиков, призванная помочь в том числе и валютным заемщикам. В декабре 2015 года были изменены условия реализации программы:

- предельная сумма возмещения по каждому реструктурированному ипотечному жилищному кредиту (займу) составляет теперь 10% остатка суммы кредита (займа), рассчитанного на дату заключения договора о реструктуризации, но не более 600 тыс. рублей (ранее

---

<sup>159</sup> Обзор финансовой стабильности Банка России за II–III кварталы 2015 года.

предельная сумма возмещения составляла 200 тыс. рублей);

- отменено условие, согласно которому просрочка платежей по ипотечному жилищному кредиту (займу) по состоянию на дату подачи заявки на реструктуризацию должна составлять не менее 30 и не более 120 дней;
- расширен круг заемщиков (в частности, к заемщикам отнесены граждане, имеющие хотя бы одного несовершеннолетнего ребенка (ранее – не менее 2-х), отменены условия, касающиеся работы в определенных организациях, предприятиях и учреждениях и требования к стажу работы в них).

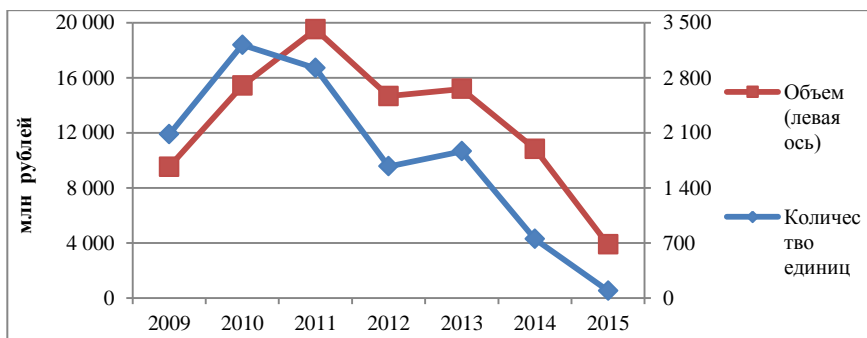
По данным АИЖК Программа позволяет оказать помощь более 22,5 тыс. заемщиков вне зависимости от валюты, в которой оформлен ипотечный кредит.

Несмотря на стабильную ситуацию с ипотечным кредитованием в целом, существуют серьезные риски, связанные с ипотечным кредитованием в иностранной валюте.

#### *Ипотека в иностранной валюте*

Начиная с 2011 года, выдача ипотечных кредитов в иностранной валюте<sup>160</sup> снижается, как в стоимостном выражении, так и в количественном (Рис. 4.9).

**Рис. 4.9. Показатели выдачи ипотечных кредитов в иностранной валюте за 2009–2015 годы**



Источник: Банк России

<sup>160</sup> Приводится справочно. По формальным основаниям (ст. 140 ГК РФ) валютные сделки не подпадают под действие Закона «О защите прав потребителей».

Так, в 2015 году был выдан 91 ипотечный кредит в иностранной валюте на сумму 3 890 млн рублей, что, соответственно, на 88% и 64% ниже, чем значения этих показателей за 2014 год. Данный факт связан с политикой Банка России, направленной на снижение рисков валютной ипотеки. Тем не менее, за предыдущие годы были выданы значительные суммы ипотечных кредитов в иностранной валюте. Только за 2008 год было выдано 17 461 ипотечный кредит на сумму 95 137 млн рублей.

На протяжении всего периода выдачи ипотечных кредитов в иностранной валюте доля просроченной задолженности в общей сумме задолженности по указанным кредитам неуклонно растет (Рис. 4.10). В настоящее время доля просроченной задолженности по ипотечным кредитам в иностранной валюте в общем объеме таких кредитов высока и имеет тенденцию к увеличению.

За 2015 год доля просроченной задолженности по ипотечным кредитам существенно увеличилась (на 7,8%), с 12,6% на конец 2014 года до 20,4% на конец 2015 года. Данный факт объясняется отсутствием решения проблемы валютных ипотечных заемщиков и нежеланием банков разделить потери с заемщиками при реструктуризации таких кредитов.

В конце 2014 года из-за снижения курса рубля обострилась проблема валютных заемщиков. По всей стране прошел ряд митингов с участием людей, оказавшихся в сложной ситуации. Множество семей валютных ипотечных заемщиков оказалось перед угрозой выселения из квартир из-за невозможности обслуживания долга вследствие возросших платежей.

**Рис. 4.10. Объем задолженности по ипотечным жилищным кредитам в иностранной валюте, в том числе просроченной за 2008–2015 годы**



Источник: Банк России

По данным Совета при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека валютную ипотеку имеет порядка 25 тыс. семей<sup>161</sup>.

В начале 2015 года представители Всероссийского движения валютных ипотечных заемщиков направили Президенту России открытое письмо с просьбой о государственной поддержке валютных заемщиков. Президент России на заседании Совета по правам человека выразил мнение, что «совершенно точно, что людям надо помогать. Это особенно касается единственного жилья, и надо не допускать каких-то диких случаев». Однако Президент России указал, что получатели валютных ипотечных кредитов сами взяли на себя риски, связанные с изменением курса рубля, тем не менее государство должно помогать им, в частности, не допуская выселения должников из единственного у них жилья. Ранее Правительство Российской Федерации многократно обращалось к гражданам с просьбой не брать ипотечные кредиты в валюте из-за повышенных рисков.

При подготовке предложений по помощи валютным заемщикам Правительство исходило из того, что такая помощь не должна быть больше поддержки рублевых заемщиков. Таким образом, валютные ипотечные заемщики участвуют в Программе помощи отдельным категориям ипотечных заемщиков на тех же основаниях, что и заемщики, имеющие ипотечный кредит в рублях. Причем в каждом конкретном случае валютному заемщику необходимо самому договариваться с кредитором.

По данным Всероссийской ассоциации валютных заемщиков, первая волна неплатежей по ипотечным кредитам в валюте началась в ноябре 2014 года, когда доллар вырос до 50 рублей. Тем не менее, многие продолжали платить за счет накоплений. К марту 2015 года банкротства стали массовым явлением, ипотечники вышли на улицы. В мае, когда просрочка достигла 90 дней, банки начали судебные разбирательства<sup>162</sup>.

---

*Справочно: 04.02.2015 суд первой инстанции обязал ВЛЗБ 24 (ТАО) пересчитать сумму платежа по валютной ипотеке по курсу на момент заключения договора – 24 рубля за доллар.*

*Как следует из материалов дела, заемщица обратилась в суд с*

---

<sup>161</sup> Заседание Совета по развитию гражданского общества и правам человека, 01.10.2015.

<sup>162</sup> Страх валютного заемщика: как отнимают жилье по просроченным кредитам // Информационное агентство «РосБизнесКонсалтинг» <http://money.rbc.ru>, 17.06.2015.

---

иском против ВЛПБ 24, потребовав внести изменения в действующий договор валютной ипотеки. В 2008 году она взяла кредит на покупку квартиры в сумме 164 тыс. долларов США. Ежемесячный платеж составлял 1 872 доллара США. На момент заключения договора курс американской валюты составлял 23,5 рубля за 1 доллар (суд скорректировал платеж до 24 рублей за доллар).

К началу 2015 года курс доллара вырос более чем в два раза, и доходов заемщицы перестало хватать на оплату кредита. По информации суда, ежемесячный платеж по валютной ипотеке в феврале 2015 года составлял 271% от дохода истца. Заемщица неоднократно обращалась в ВЛПБ 24 с просьбами о реструктуризации кредита, но устраивавшего ее варианта банк не предложил. «Банк фактически отказал заемщику в урегулировании возникшей ситуации, самоустранившись от разрешения данной проблемы, несмотря на то обстоятельство, что истец добросовестно исполняла свои обязательства более 7 лет», – говорится в материалах суда. В результате у клиентки образовалась просроченная задолженность по кредиту.

Пушкинский городской суд Московской области принял решение в пользу заемщицы, сославшись при этом на ст.451 Гражданского кодекса Российской Федерации. Согласно данной статье, существенное изменение обстоятельств, из которых стороны исходили при заключении договора, является основанием для его изменения или расторжения. Как отмечается в решении суда, если бы банк и заемщик могли это предвидеть, договор вообще не был бы ими заключен. Суд посчитал, что банк нарушил требования законодательства, не указав при выдаче валютного кредита сумму долга в рублях. В итоге суд обязал ВЛПБ 24 внести дополнения в кредитный договор, скорректировав размер ежемесячного платежа по кредиту по курсу 24 рубля за 1 доллар. Также банк должен произвести перерасчет ранее уплаченных платежей в момент, когда курс доллара был выше этого значения<sup>163</sup>.

---

<sup>163</sup> Суд впервые встал на сторону должника по валютной ипотеке // Информационное агентство «РосБизнесКонсалтинг» <http://www.rbc.ru> , 27.05.2015.

---

*Тем не менее, в ходе рассмотрения апелляционной жалобы ВПФБ 24 в Московском областном суде 29.06.2015 решение Пушкинского городского суда было отменено, а исковые требования истицы к ВПФБ 24 о защите прав потребителей, внесении изменений (дополнений) в кредитный договор для перерасчета ранее произведенных платежей в счет погашения долга – оставлены без удовлетворения<sup>164</sup>.*

---

Следует отметить, что во исполнение поручения Президента Российской Федерации<sup>165</sup> в данный момент подготавливаются поправки в Закон «О потребительском кредите (займе)»<sup>166</sup>, которые обяжут финансовые институты предупреждать заемщиков о возможных рисках заемщика, получающего доходы в валюте, отличной от валюты кредита (займа).

Банком России был предпринят ряд мер, в частности, 18.12.2014 были выпущены разъяснения, согласно которым кредитные организации могут реструктурировать ссуды (с 01.12.2014) в случае изменения валюты, в которой номинирована ссуда, изменения срока погашения ссуды и т.д. без ухудшения оценки качества обслуживания долга и, соответственно, увеличения резервов на возможные потери. Данная норма действовала по 30.06.2015<sup>167</sup> и должна была позволить банкам безболезненно для себя принимать решения о реструктуризации кредитов, в том числе номинированных в иностранной валюте.

23.01.2015 Банк России направил кредитным организациям письмо, в котором рекомендовал рассмотреть вопрос о реструктуризации ипотечных жилищных ссуд (в том числе пеней и штрафов, если кредитная организация принимает решение об их взыскании в соответствии с договором), предоставленных физическим лицам в иностранной валюте до 01.01.2015, включая конвертацию валюты ссуды в российские рубли.

---

<sup>164</sup> Апелляционное определение № 33-14664/2015 от 29.06.2015 по делу № 33-14664/2015 // Московский областной суд (Московская область).

<sup>165</sup> П.п. «б» п. 2 перечня поручений Президента Российской Федерации от 25.04.2015 № Пр-812.

<sup>166</sup> Проект федерального закона «О внесении изменения в статью 5 Федерального закона «О потребительском кредите (займе)» // Официальный сайт для размещения информации о подготовке федеральными органами исполнительной власти проектов нормативных правовых актов и результатах их общественного обсуждения <https://regulation.gov.ru>.

<sup>167</sup> Письмо Банка России от 18.12.2014 № 209-Т «Об особенностях применения нормативных актов Банка России».

При конвертации регулятор рекомендовал использовать официальный курс иностранной валюты по отношению к рублю, установленный Банком России по состоянию на 01.10.2014, и применять ставки, соизмеримые со ставками по выдаваемым кредитными организациями жилищным ипотечным кредитам в рублях<sup>168</sup>.

Банк России также проводил работу по усилению негативного влияния наращивания портфелей валютных кредитов физических лиц на обязательные нормативы банков. Так, по выданным в иностранной валюте после 01.04.2015 кредитам на приобретение жилого помещения, обеспеченного залогом, коэффициент риска увеличился с 1,5 до 3<sup>169</sup>. С 01.08.2015 указанный коэффициент стал распространяться на все кредиты, выданные в иностранной валюте<sup>170</sup>.

---

*Справочно: коэффициент риска влияет на расчетное значение норматива достаточности капитала банков. Чем он выше, тем большее давление на достаточность капитала оказывают такие кредиты и тем меньше банк заинтересован их выдавать. Повышение коэффициентов риска по различным типам ссуд – инструмент регулятора для снижения выдачи банками кредитов, которые Банк России считает рискованными.*

---

В начале 2016 года стало известно, что Банк России планирует провести консультации с банками по проблеме заемщиков, заключивших договор валютной ипотеки, поскольку его рекомендации банки игнорируют. Таким образом, регулятор намерен договариваться с каждым банком о судьбе его заемщиков индивидуально. Помимо этого, будет оценена эффективность уже действующей программы поддержки ипотечных заемщиков, реализуемой АИЖК и до последнего времени практически невостребованной<sup>171</sup>.

---

<sup>168</sup> Письмо Банка России от 23.01.2015 № 01-41-2/423 «О реструктуризации ипотечных жилищных ссуд в иностранной валюте».

<sup>169</sup> Указание Банка России от 16.02.2015 № 3566-У «О внесении изменений в Инструкцию Банка России от 3 декабря 2012 года № 139-И «Об обязательных нормативах банков».

<sup>170</sup> Указание Банка России от 18.06.2015 № 3684-У «О внесении изменений в Инструкцию Банка России от 3 декабря 2012 года № 139-И «Об обязательных нормативах банков».

<sup>171</sup> Проблемы ипотечников разведут руками // Сайт издательского дома «Коммерсантъ» <http://www.kommersant.ru>, 02.02.2016.

---

*Справочно: подход Банка России к решению проблемы ипотечных заемщиков заключается в том, чтобы помочь именно тем из них, кто находится в сложной ситуации, независимо от валюты, в которой был взят кредит. Именно в рамках такого подхода Постановлением Правительства Российской Федерации от 20.04.2015 № 373 утверждена программа помощи отдельным категориям заемщиков по ипотечным жилищным кредитам (займам), оказавшихся в сложной финансовой ситуации.*

*Согласно пресс-релизу от 15.02.2016 года, по оценкам Банка России (данные по 18 кредитным организациям, на которые приходится около 90% портфеля кредитования в иностранной валюте) количество заемщиков по валютным ипотечным жилищным кредитам в течение 2015 года снизилось на 22% и составляет на февраль 2016 года порядка 25 тыс. человек. Задолженность по валютным ипотечным кредитам уменьшилась за год на 25,9%, до 1,8 млрд долларов США на 01.01.2016. На совещании в Банке России представители банков выразили готовность в индивидуальном порядке оказать поддержку социально незащищенным заемщикам. Банк России продолжит мониторинг ситуации в сфере валютного ипотечного жилищного кредитования и консультации с банковским сообществом относительно выбора решений, обеспечивающих социальную стабильность и рыночную дисциплину.*

---

Следует отметить, что для стабилизации положения заемщиков, являющихся заемщиками по ипотечным кредитам в иностранной валюте, в Государственную Думу Федерального собрания Российской Федерации был внесен ряд законопроектов, предусматривающих различные действенные меры, начиная с реструктуризации ипотечных кредитов в иностранной валюте на льготной основе и до полного запрета валютных ипотечных кредитов.

### *Депозиты*

За 2015 год общий объем вкладов (депозитов) физических лиц вырос на 25,2% и составил 23,2 трлн рублей, в том числе в рублях – 16,4 трлн

рублей (или 70,6% от общего объема вкладов) и в иностранной валюте – 6,8 трлн рублей.

Максимальный темп ежемесячного прироста общего объема депозитов пришелся на декабрь (8%), отрицательный ежемесячный темп прироста отмечен в феврале и октябре 2015 года.

В структуре депозитов физических лиц наибольшую долю занимают вклады на срок от 1 года до 3 лет (9,1 трлн рублей или 39%). Далее в порядке убывания – на срок от 181 дня до 1 года (7,9 трлн рублей или 34,2%), вклады до востребования (3,8 трлн рублей или 16,4%). Наименьший объем составляют вклады сроком до 30 дней – их размер на конец 2015 года составил всего 45,2 млрд рублей (0,2%).

К концу 2015 года совокупный объем застрахованных вкладов (с учетом средств индивидуальных предпринимателей) достиг 22,9 трлн рублей, увеличившись по сравнению с 2014 годом на 4,6 трлн рублей (на 25,1%).

Размер страховой ответственности АСВ (потенциальных обязательств по выплате страхового возмещения) в 2015 году снизился с 69,4% до 65,1% от застрахованных вкладов в результате роста крупных депозитов<sup>172</sup>.

Предельный размер страхового возмещения по счетам и вкладам физического лица составляет 1,4 млн рублей.

Со 02.04.2015 было введено отдельное страхование счетов эскроу, предназначенных для расчетов по сделкам купли-продажи недвижимого имущества (предельный размер страхового возмещения составляет 10 млн рублей).

С 01.07.2015 был введен механизм дифференциации ставок страховых взносов банков в фонд обязательного страхования вкладов, который провоцирует банки на удержание ставок по вкладам в определенном диапазоне, признанном Банком России допустимым. Это существенно снижает возможности банков по проведению агрессивной политики привлечения средств населения.

В 2015 году отозваны лицензии на осуществление банковских операций у 77 банков – участников системы страхования вкладов (в 2014 году – у 61 банка). При этом объем страховых выплат по сравнению с предыдущим годом увеличился в 1,8 раза (с 202,4 до 369,2 млрд рублей), а число вкладчиков, обратившихся за получением страхового

---

<sup>172</sup> Анализ развития рынка вкладов физических лиц в 2015 году // Официальный сайт Агентства по страхованию вкладов <http://www.asv.org.ru>, 29.03.2016.

возмещения, – в 1,2 раза (с 579 до 713 тыс.)<sup>173</sup>.

В отношении депозитов существуют серьезные риски, связанные с «фиктивными» вкладами. Фактически, такого термина, как фиктивный вклад, в юридической практике не существует. Как правило, так называют депозиты, созданные различными путями, при использовании пробелов в законодательстве.

Первый вариант формирования фиктивных вкладов состоит в том, что они могут представлять собой запись банка на счете клиента, не подкрепленную реальными суммами, якобы внесенными на депозит. Этот способ практикуется кредитными организациями в том случае, если у них достаточно денег в обороте, а вкладчик не раз зарекомендовал себя как надежный – и ему дают некую отсрочку. При этом, открывая мнимый вклад, он может выписывать чеки и получать наличные в пределах суммы, уже зачисленной на счет. Второй вариант создания фиктивных вкладов заключается в дроблении реальных вкладов в банках, находящихся в сложном финансовом положении, а также перевод вкладов юридических лиц на счета физических лиц с целью получения страхового возмещения из фонда обязательного страхования вкладов. Еще один тип мнимых вкладов – использование крупных депозитов физических лиц с целью инвестирования в компании без ведома вкладчика.

Следует отметить, что по фиктивным вкладам, в случае, если банк лишится лицензии, получить компенсацию почти невозможно, такие вопросы возможно решить исключительно через суд<sup>174</sup>.

В 2015 году наметилась новая тенденция относительно вкладчиков банков, дробивших свои вклады перед отзывом лицензии у банков. В АСВ поступило 1,34 тыс. заявлений раскаявшихся вкладчиков, в которых они просят восстановить сведения об остатках на их счетах до дробления вкладов. Это почти 48% общего числа дроблений вкладов в первом полугодии 2015 года. Данный факт является результатом усилий АСВ, отказывающего вкладчикам, дробящим вклады, в любых выплатах. Следует отметить, что в 13 банках, лишившихся лицензий в январе – июне 2015 года, АСВ выявило 2,8 тыс. случаев дробления вкладов на общую сумму 2,6 млрд рублей.

Расширяется практика принудительного списания средств со счетов в банках в счет уплаты штрафов и иных долгов граждан. Федеральная служба судебных приставов Российской Федерации (ФССП) разработала

---

<sup>173</sup> Состоялось заседание Совета директоров АСВ // Официальный сайт Агентства по страхованию вкладов <http://www.asv.org.ru>, 11.03.2016.

<sup>174</sup> Депозиты вне закона // Российская газета. – 2015 – № 6640.

типовое соглашение с банками, которое позволяет отправлять запросы о списании средств в электронном виде. Крупнейшие банки либо подписали соглашения и работают по ним, либо находятся на этапе подписания. Как только вступает в силу решение суда в отношении должника, приставы направляют в банк запрос о наличии у него счетов. Причем речь идет не только о счетах, вкладах и картах, но и о металлических счетах, а также счетах ДЕПО (для учета ценных бумаг). Если средств у должника хватает, банк указывает счета, на которых сумма достаточна для погашения задолженности. Получив данные, ФССП направляет в банк постановление о списании средств. В тексте этого постановления судебным приставом указываются счета должника, с которых банк должен снять деньги. Таким образом могут быть списаны все виды административных долгов, к взысканию которых привлекают судебных приставов, в том числе задолженность по кредитам, алиментам, налогам, долги по ЖКХ, штрафы за нарушение ПДД и др. Если на счетах нет денег, то банк начинает их отслеживать. И, как только средства поступают, они списываются по постановлению пристава. Есть несколько исключений – по кредитной карте списание невозможно, не могут быть списаны различные пособия, запрещается изымать более 50% ежемесячного дохода.

Риски для физических лиц, имеющих счета в банках, относительно взаимодействия ФССП и банков состоят в следующем: отсутствие информирования о наличии долга, судебном разбирательстве, решении суда, постановлении ФССП, ошибочное списание средств, которые не подлежат списанию, списание средств по несуществующему долгу.

При необоснованном списании средств физическому лицу необходимо обратиться в банк, если банк не уполномочен вернуть средства, то необходимо обратиться в ФССП и написать заявление о возврате средств, с приложением необходимых подтверждающих документов. Однако срок, отведенный на принятие решения о возврате средств, неограничен<sup>175</sup>.

В связи с недостаточным уровнем финансовой грамотности населения России существенным риском для потребителей остается и риск получения некачественных услуг. В условиях снижения ключевых показателей рынков кредитов, депозитов и иных банковских услуг конкуренция на них будет ужесточаться.

---

<sup>175</sup> Перевод пристава: банки начнут массово списывать деньги с должников по судебным решениям // Информационное агентство «РосБизнесКонсалтинг» <http://quote.rbc.ru>, 07.08.2015.

---

*Справочно: в соответствии с проектом Основных направлений развития и обеспечения стабильности функционирования финансового рынка Российской Федерации на период 2016–2018 годов в плановый период приоритетными направлениями надзорной политики Банка России в банковском секторе будут:*

- повышение устойчивости кредитных организаций, в том числе к макроэкономическим шокам;*
- дальнейшее обеспечение транспарентности финансовой отчетности;*
- ограничение рисков, которым подвержена деятельность аффилированных лиц;*
- противодействие схемным операциям и сделкам банков, осуществляемым в целях манипулирования учетом/отчетностью и (или) направленным на вывод активов;*
- создание условий для справедливой конкуренции;*
- развитие риск-ориентированных подходов в надзоре, в том числе в части консолидированного надзора;*
- совершенствование риск-менеджмента;*
- развитие дифференцированных надзорных подходов, прежде всего введение дополнительных надзорных требований к системно значимым банкам и банкам с повышенным уровнем рисков;*
- обеспечение применения эффективных и соразмерных мер принуждения как реакции на недобросовестное поведение кредитных организаций и их руководителей.*

---

Согласно базовому прогнозу «Эксперт РА», по итогам 2016 года активы банковского сектора вырастут только на 2% (без учета изменения валютного курса – сократятся на 3%). Продолжат сокращаться портфели кредитов малому и среднему бизнесу (МСБ) – на 3% и необеспеченных

потребительских кредитов на 6%. Положительная динамика кредитов крупному бизнесу (+5,5%) будет полностью обеспечена валютной переоценкой, ипотечный портфель практически не изменится. При этом будет усиливаться консолидация активов на банках с государственным участием и крупных частных банках, в том числе из-за санаций и отзывов лицензий. В базовом сценарии доля кредитов «под стрессом» в 2016 году вырастет с 17% до 20% совокупного кредитного портфеля. Все сегменты кредитного рынка ожидает ухудшение качества портфелей, при этом наиболее высокая динамика роста просроченной задолженности сохранится в кредитовании крупного бизнеса и МСБ. Ипотечное кредитование – единственный сегмент, доля просроченной задолженности в котором даже в негативном сценарии не превысит 2%<sup>176</sup>.

Несмотря на переход темпов роста кредитования в область отрицательных значений, необходимость обслуживания кредитов, взятых в прошлые периоды, оказывает дополнительную нагрузку на население, что в условиях ограниченности ресурсов отрицательно влияет на реальные располагаемые доходы населения и увеличивает риски невозврата кредитов.

Кроме риска невозврата кредитов, существует и риск повышения ставок по необеспеченным кредитам недобросовестными банками вследствие повышения требований к величине резервов по таким кредитам. Хотя одностороннее изменение кредитных ставок ущемляет права потребителей, это не останавливает некоторые кредитные организации, на что Банку России придется обратить особое внимание. С 01.07.2014 основные вопросы регулирования защиты прав потребителей при получении и пользовании кредитом (займом) были определены Законом «О потребительском кредите (займе)», однако могут возникнуть риски для потребителей, связанные с правоприменительной практикой указанного закона.



**2015 год для банковского сектора был крайне сложным. Для потребителей банковских услуг в течение прошедшего года существенно возросли риски, в числе которых снижение реальных располагаемых доходов населения, стремление недобросовестных кредитных организаций максимизировать прибыль на падающем рынке в условиях ужесточения регулятивной политики, переоценка потребителями собственных**

---

<sup>176</sup> Банковский сектор в 2016 году: «черная полоса» затянута // Сайт Рейтингового агентства «Эксперт РА» <http://www.raexpert.ru>, 26.01.2016

финансовых возможностей, низкий уровень финансовой грамотности населения (включая отсутствие долгосрочного планирования личного и семейного бюджетов), наличие у одного заемщика нескольких кредитов, развитие перекредитования как единственного способа погасить задолженность и наличие депозитов в неблагонадежных банках более суммы страхового покрытия.

### 4.3. Изменения на рынке страховых услуг и риски для потребителей

Российский рынок розничных страховых услуг продолжал демонстрировать положительную динамику с 2010 года, но с явно затухающими темпами.

За 2015 год совокупная сумма страховых премий (взносов) и выплат по всем видам страхования составили соответственно 1 023,82 и 509,22 млрд рублей (103,3 % и 107,1 % по сравнению с 2014 годом).

Причем за 2014 год рост страховых взносов составил 108,5%, за 2013 год – более 111,1% (Рис. 4.11). При этом страховщики начали активнее использовать банковский канал продаж для продвижения некредитного страхования. Следует отметить, что по данным Банка России финансовую отчетность по итогам 2015 года предоставило 326 страховщиков из 344<sup>177</sup>.

**Рис. 4.11. Динамика основных показателей страхового рынка в России в 2007–2015 годах**



Источник: Банк России

<sup>177</sup> Статистика рынка страховых услуг // Официальный сайт Банка России <http://www.cbr.ru>.

Наибольший прирост взносов в 2015 году обеспечили сегменты обязательного страхования гражданской ответственности владельцев транспортных средств (44,2%), страхования жизни (19,1%) и страхования гражданской ответственности (7%). Наибольшее сокращение взносов произошло в сегментах страхования имущества (-11,2%) и личного страхования (кроме страхования жизни) (-4,8%).

В 2015 году обязательное страхование автогражданской ответственности (ОСАГО) оставалось основной проблемой российских страховщиков.

Наряду с мерами, принятыми в 2014 году по повышению лимита выплат за ущерб имуществу с 120 тыс. до 400 тыс. рублей, отмене общего лимита выплат при нескольких потерпевших (160 тыс. рублей), установлению пропорциональных выплат (теперь каждый потерпевший может получить по 400 тыс. рублей вне зависимости от их количества), снижению максимально возможного значения износа при расчете возмещения по ОСАГО с 80% до 50%, с 01.04.2015 предельный размер страховой суммы, выплачиваемой потерпевшим за вред, причиненный жизни или здоровью каждого потерпевшего, увеличился с 160 тыс. до 500 тыс. рублей. Указанные меры сопровождалась долгожданным для страховщиков повышением с 12.04.2015 тарифов ОСАГО. Увеличение размера значений базовых ставок по большей части категорий транспортных средств составило 40%, при этом размер «тарифного коридора» был расширен с 5% до 20%. Так, максимальный базовый тариф для транспортного средства категории «В», используемого физическим лицом, вырос на 60% (с 2 574 до 4 118 рублей). Ранее, в 2014 году, тарифы ОСАГО выросли на 23–30%. Несмотря на неоднократное увеличение тарифов, ОСАГО остается видом деятельности на грани безубыточности.

Деятельность автоюристов в отчетном году продолжила оказывать давление на рынок автострахования. Так, общий объем выплат ОСАГО по суду в 2015 году составил 18,4 млрд рублей против 24,6 млрд рублей годом ранее. В 2011 году эта цифра составляла 5,8 млрд рублей. Однако автоюристы компенсируют снижение общей суммы выплат по суду увеличением своей доли в указанных выплатах. Доля выплат автоюристам по суду только за 2015 год выросла на треть – с 33% до 43%. При этом Российский союз автостраховщиков (РСА) отмечает положительную динамику сокращения числа судебных разбирательств. Прежде всего, это происходит благодаря введению в действие единой методики оценки ущерба.

Следует отметить, что РСА совместно с Банком России подготовил блок регулятивных изменений по борьбе с мошенничеством в

автостраховании, в их числе:

- корректировка претензионного порядка работы страховых компаний: предлагается увеличить срок почтового пробега в случае, если документы на выплату подаются по этому каналу. Использование почтовых сообщений мошенниками превратилось в стандартный способ, делающий невозможной прямую и быструю выплату возмещения пострадавшему;
- уточнение требования по предоставлению на осмотр страховщику поврежденного автомобиля;
- усовершенствование работы экспертов-техников, чьи заключения ложатся в основу расчетов стоимости ремонта по полису ОСАГО для автомобиля, попавшего в ДТП;
- установление приоритета выплаты в натуральном виде в ОСАГО над денежной выплатой: это фактически полностью убирает всех посредников при взаимоотношениях между страховщиком и автовладельцем<sup>178</sup>.

Стремление минимизировать убытки приводит к регулярным нарушениям со стороны ряда страховых компаний при продаже полисов ОСАГО:

- в ряде регионов достаточно сложно приобрести полис ОСАГО (страховщики под различными предлогами отказываются заключать договор ОСАГО, некоторые страховые компании переносят свои офисы в отдаленные деревни);
- повсеместно встречаются случаи навязывания дополнительных услуг при заключении договора ОСАГО. Страховщики заключают договор ОСАГО только при условии приобретения у них полиса добровольного страхования (от несчастного случая, страхования имущества и др.).

Реакцией на это было законодательное закрепление штрафов за указанные нарушения для должностных лиц страховых компаний. В настоящее время рассматривается вопрос об установлении ответственности юридических и физических лиц за указанные нарушения.

Отсутствие полисов ОСАГО спровоцировало широкое

---

<sup>178</sup> И. Юргенс: В ОСАГО за пять лет доля выплат автоюристам в структуре выплат по суду утроилась и достигла 43% // Российский Союз Автостраховщиков <http://www.autoins.ru>, 23.03.2016.

распространение фальшивых бланков. В связи с этим РСА реализует «дорожную карту» по борьбе с подделками полисов ОСАГО. В рамках реализации дорожной карты с 01.07.2016 планируется заменить все бланки. Новые бланки ОСАГО будут иметь усиленные степени защиты и изготавливаться ФГУП «Гознак». Это позволит изъять из обращения поддельные полисы, усложнит возможность изготовления новых фальсифицированных бланков, что сделает приобретение недобросовестным страхователем такого полиса нецелесообразным.

Вторым блоком работ станет усиление мер по борьбе с системой распространения фальсифицированных бланков. Уже снято с делегирования 41 доменное имя; заблокировано 19 хостинг-аккаунтов; нарушения устранены на 11 ресурсах; заблокировано 104 аккаунта в социальных сетях; заблокировано 73 группы в социальных сетях; заблокировано 2 рекламных объявления в Яндекс.Директ, ведущие на мошеннические ресурсы; удалено 192 публикации на форумах и досках объявлений.

Еще одним важным фактором минимизации распространения подделок станет совместная работа РСА с ГИБДД по проверке полиса ОСАГО с использованием системы автоматической фиксации нарушений. На начальном этапе пилотного проекта на предмет наличия полиса ОСАГО будут проверяться те водители, которые уже допустили нарушение правил дорожного движения, например, превысили скорость.

В настоящее время обсуждается законодательная инициатива по повышению размера штрафа за управление транспортным средством без страхового полиса. Особенно актуально такое решение в связи с тем, что с 01.01.2016 начал действовать порядок пятидесятипроцентного дисконтирования штрафа при оперативной уплате в течение 20 дней. Такая мера частично служит мотиватором к использованию подделок, поэтому важен дополнительный экономический рычаг в виде повышенного штрафа для тех, кто ездит без полиса или использует фальшивый бланк<sup>179</sup>.

Для нормализации ситуации в сфере ОСАГО Банк России поручил РСА разработать «дорожную карту» либерализации тарифа ОСАГО. Либерализация тарифа означает, что страховые компании будут сами определять стоимость полиса ОСАГО, а не ориентироваться на указания Банка России, как сейчас. Сроки завершения этой работы неизвестны<sup>180</sup>.

---

<sup>179</sup> РСА реализует «дорожную карту» по борьбе с подделками полисов ОСАГО // Российский Союз Автостраховщиков <http://www.autoins.ru>, 11.02.2016.

<sup>180</sup> Набиуллина поручила найти способ «отпустить» тариф ОСАГО // Информационное агентство РосБизнесКонсалтинг <http://www.rbc.ru>, 18.11.2015.

С 01.08.2015 РСА запустил информационную систему страховых историй, содержащую информацию по договорам добровольного «моторного» страхования – КАСКО<sup>181</sup> и добровольного страхования автогражданской ответственности (ДСАГО). Следует отметить, что аналогичная система по договорам ОСАГО функционирует с начала 2013 года.

Основная идея системы – борьба с мошенничеством. Система должна способствовать выявлению лиц, которые пытаются обмануть страховую компанию и одновременно обращаются за выплатой к нескольким страховщикам. Также, имея доступ к страховой истории, страховщики смогут предлагать клиентам более справедливые тарифы, учитывающие данные об аварийности в предыдущие периоды.

Однако, по мнению специалистов Международной конфедерации потребителей (КонфОП), создание единой базы страховых историй вовсе не приведет к снижению стоимости полисов автострахования. Реальное снижение стоимости может произойти при появлении типовых договоров страхования. Это позволит потребителям сравнить предложения страховых компаний и выбрать самое выгодное. Пока такой возможности нет. Большая часть страховщиков не раскрывает на сайте всей необходимой информации. Типовой договор не представлен на сайте ни у одной компании. Рассчитать стоимость полиса без визита в офис невозможно. Поэтому найти самое выгодное предложение на рынке достаточно сложно<sup>182</sup>.

Борьба за рентабельность портфеля заставила страховщиков активнее продвигать имущественные виды страхования. По данным «Эксперта РА», низкая убыточность сегмента в сравнении со многими другими видами и огромный потенциал делают его привлекательным для страховщиков.

Объем взносов страхования прочего имущества физических лиц<sup>183</sup> за 2015 год в сравнении с 2014 годом вырос на 13,7%, значительно опередив темпы прироста рынка в целом и составив 43,9 млрд рублей. Количество заключенных договоров за этот период выросло на 13,8%. Соотношение страховых выплат и взносов за 2014–2015 годы не превышает 17%. Однако сжатие рынка ипотечного кредитования и снижение покупательской способности населения в 2016 году могут замедлить рост этого сегмента.

---

<sup>181</sup> Каско (от исп. Casco «шлем» или нидерл. casco «корпус») – страхование транспортных средств.

<sup>182</sup> Каско, я тебя знаю // Журнал «Коммерсантъ Деньги» № 30 от 03.08.2015.

<sup>183</sup> Не включено транспортное и сельскохозяйственное страхование имущества физических лиц.

Следует отметить, что по итогам 2015 года страхование прочего имущества физических лиц в структуре взносов увеличилось на 0,4% по сравнению с 2014 годом и составило 4,3% рынка страхования.

Так как основным достоинством страхования имущества физических лиц в сравнении с моторными (ОСАГО, КАСКО) и корпоративными видами (грузы, ДМС, страхование имущества юридических лиц) является его низкая убыточность, для компаний в период кризиса этот сегмент может стать дополнительным источником прибыли, а его высокая доля в портфеле позволит страховщикам даже в условиях сокращения поступления взносов поддерживать уровень убыточности на приемлемом уровне.

В 2015 году рынок обязательного страхования развивался опережающими темпами по сравнению с рынком добровольных видов страхования. Так, взносы по обязательным видам страхования выросли на 37,1%, а по добровольным видам уменьшились на 4,2% по сравнению с данными 2014 года. Этим объясняется увеличение на рынке доли обязательных видов страхования (Рис. 4.12).

**Рис. 4.12. Динамика общей суммы страховых премий по видам страхования в России в 2007–2015 годах**



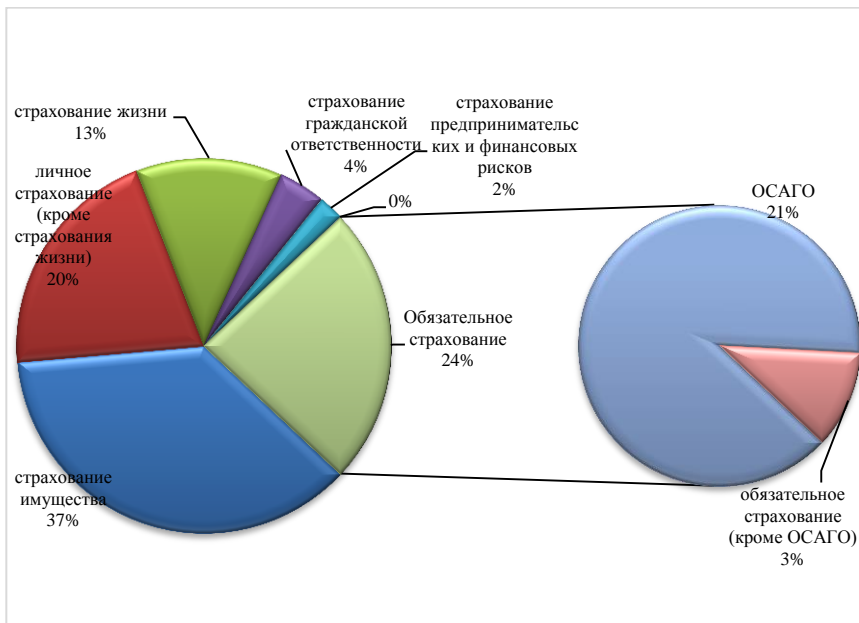
Источник: Банк России

Чуть более трети страхового рынка занимает страхование имущества (37%), личное страхование составляет пятую часть рынка, также популярно страхование жизни – 13%; обязательное страхование занимает 24% рынка, 21% – доля сегмента ОСАГО (Рис. 4.13). Так, в структуре

страхового рынка обязательное страхование по сравнению с 2014 годом увеличилось на 6% за счет ОСАГО, страхование имущества потеряло те же 6%, страхование жизни увеличилось на 2% (до 13%) за счет остальных видов личного страхования (-2% к 2014 году).

По базовому прогнозу «Эксперт РА», в 2016 году номинальный объем российского страхового рынка вырастет на 2-5%, что означает падение рынка, если сделать поправку на инфляцию (маловероятно, что она составит менее 5%). Объем рынка страхования автокаско в 2016 году сократится на 9-12% по базовому прогнозу. Падение взносов будет связано с сокращением продаж автомобилей и отказом части автовладельцев от приобретения страхового полиса по возросшей цене. При этом эффект от повышения тарифов не сможет перекрыть эффект от сокращения спроса. Рынок страхования имущества юридических лиц сократится на 5-8% согласно базовому прогнозу. В таких условиях возрастает вероятность демпинга на рынке. Как следствие, усилится недорезервирование, финансовая устойчивость отдельных страховщиков снизится, что окажет негативное влияние на уровень рейтингов.

**Рис. 4.13. Структура рынка страхования в России в 2015 году**



Источник: Банк России

Замедление темпов прироста взносов на фоне увеличения выплат по ОСАГО и страхованию жизни приведет к ухудшению финансовых результатов компаний. По базовому прогнозу темпы прироста страхования жизни в 2016 году составят 9-12%, по ОСАГО – 14-17%. Резкое замедление темпов прироста взносов по ОСАГО произойдет за счет исчерпания эффекта от повышения тарифов (уже со 2 квартала 2016 года). Невысокие темпы прироста взносов по страхованию жизни будут связаны с сокращением кредитования населения и постепенным насыщением спроса в сегменте инвестиционного и накопительного страхования жизни. При этом в 2016 году в обоих сегментах ожидается ускорение роста выплат – в ОСАГО в связи с увеличением выплат по новым лимитам, в страховании жизни в связи с наступлением сроков выплат по среднесрочным договорам страхования жизни. Таким образом, страховщики, специализирующиеся на ОСАГО и страховании жизни, столкнутся с ростом убыточности и сокращением рентабельности собственных средств, что будет оказывать негативное влияние на рейтинги страховых компаний. Позитивное влияние на финансовую устойчивость и, соответственно, позитивное давление на рейтинги надежности страховщиков окажет рост сегмента страхования имущества физических лиц (+17-20%) за счет продвижения коробочных продуктов и развития страхования от стихийных бедствий.

Следует отметить, что по базовому прогнозу прирост взносов по добровольному медицинскому страхованию составит 3-6%, взносы на страхование от несчастных случаев и болезней упадут на 10-13%<sup>184</sup>.

---

*Справочно: на фоне неблагоприятной макроэкономической обстановки страховщики отмечают традиционный рост числа мошеннических действий. Активизация страхового мошенничества отмечается прежде всего в сегментах автострахования и страхования имущества. Наибольшее распространение получила инсценировка страховых случаев страхователями, в том числе при участии посредников, а также предоставление ложных сведений при заключении договоров страхования. Участились также случаи подделок страховых полисов. В связи с ростом страховых тарифов по ОСАГО особый размах данный вид мошенничества принял в сегменте ОСАГО, что стало одной из причин сокращения числа*

---

<sup>184</sup> Прогноз развития страхового рынка в 2016 году: устойчивость под угрозой // Рейтинговое агентство RAEX («Эксперт РА») <http://www.raexpert.ru> , 29.12.2015.

---

*заключенных договоров (-8,7% за 9 месяцев 2015 года по сравнению с аналогичным показателем предыдущего года). До суда доходит небольшое количество случаев. Для борьбы с мошенничеством страховые организации применяют превентивные меры, прежде всего, ужесточают требования к предстраховой экспертизе и отбору партнеров<sup>185</sup>.*

---

Основные риски потребителей страховых услуг связаны с тем, что в период кризиса увеличивается вероятность неисполнения обязательств страховыми организациями. Для минимизации указанного риска Банк России проводит активную политику в этой сфере в целях укрепления финансовой стабильности страховых компаний, повышения прозрачности их деятельности и предотвращения банкротств.

Так, в организационных целях был установлен порядок определения системно значимых страховых организаций (СЗСО). Всего в перечень СЗСО были включены 22 страховые организации, его пересмотр будет осуществляться на ежегодной основе. В перспективе ближайших лет для СЗСО планируется создание специального режима регулирования. Для повышения финансовой устойчивости сектора для всех страховщиков ожидается увеличение минимального размера уставного капитала, а также ужесточение требований по размещению страховых резервов и собственных средств<sup>186</sup>.

В 2016 году намечается, по аналогии с банковским сектором, определенная «чистка» страхового рынка. На начало 2016 года Банк России поместил в «красную зону» (с точки зрения риска неисполнения обязательств и чистоты активов) около 130 из более чем 300 действующих на рынке страховых организаций. По данным Банка России, после проведения проверок страховщиков, находящихся в «красной зоне», к концу 2016 года на рынке может остаться около 200 организаций. Следует отметить, что по результатам 2015 года с рынка ушли около 70 страховщиков.

В 2016 году одним из рисков для потребителей страховых услуг могут стать изменения в законодательстве об ОСАГО, в частности введение с 01.07.2015 электронного полиса. Это связано с тем, что переход на электронный полис приведет к значительному сокращению числа субъектов страхового дела, заключающих договор ОСАГО. Существует

---

<sup>185</sup> Обзор финансовой стабильности Банка России за II–III кварталы 2015 года.

<sup>186</sup> Обзор финансовой стабильности Банка России за II–III кварталы 2015 года.

вероятность того, что в отдельных населенных пунктах таких субъектов вообще не останется – у жителей этих населенных пунктов будет возможность оформить полис только через Интернет, что может стать проблемой в местностях, где нет такого доступа.

Также рисками для потребителей являются неверные (в пользу страховщика) расчеты стоимости полисов ОСАГО, в том числе при определении коэффициента «бонус-малус», характеризующего наличие или отсутствие страховых возмещений при наступлении страховых случаев, а также заниженные выплаты по ОСАГО, в том числе вследствие наличия в справочниках, утверждаемых РСА, заниженных цен на запчасти, нормочасы работ и материалы.

Существенным риском для потребителей может стать уход страховщика, с которым заключен договор страхования, с рынка.



**На страховую отрасль в 2015 году оказывали влияние те же тенденции развития экономики, что и на банковский сектор, а также другие сегменты финансового рынка страны. Существенное замедление темпов роста отрасли страхования и недостаточное регулирование в указанной сфере значительно увеличивают риски для потребителей страховых услуг. В этих условиях большая прозрачность рынка страхования и дальнейшая регламентация деятельности являются необходимыми условиями для минимизации рисков потребителей указанных услуг.**

---

#### **4.4. Изменения на рынке микрофинансовых услуг и риски для потребителей**

В 2015 году продолжилось развитие рынка услуг микрофинансовых организаций, он по-прежнему оставался самым динамично растущим сегментом российского финансового рынка – объем рынка микрофинансирования по оценкам экспертов вырос на 25% (против 28% годом ранее) и в абсолютном выражении составил около 62,4 млрд рублей. Следует отметить, что прирост портфеля микрозаймов (+25%) заметно опередил динамику выдачи (+10%), что в основном связано с накоплением просроченной задолженности на балансах МФО<sup>187</sup>.

---

<sup>187</sup> Рынок микрофинансирования по итогам 2015 года: жертвуй выдачей // Официальный сайт Рейтингового агентства RAEX («Эксперт РА») <http://raexpert.ru>, 22.03.2016.

Достаточно высокие темпы этого роста объясняются спецификой деятельности микрофинансовых организаций, которая направлена на удовлетворение финансовых потребностей представителей, во-первых, субъектов малого и среднего бизнеса (это большая часть портфеля микрозаймов МФО), во-вторых, граждан, проживающих в населенных пунктах с низким уровнем финансовой доступности, и малообеспеченных слоев населения, остро нуждающихся в денежных средствах, но не способных получить традиционные банковские кредиты с жесткими процедурами проверки платежеспособности потенциальных клиентов. Следует признать, что для этих потребителей услуг МФО характерны низкая финансовая грамотность и не всегда реалистичный подход к оценке возможностей и перспектив возврата заемных средств.

Дополнительными факторами высоких темпов роста рынка микрофинансовых услуг на стагнирующем рынке кредитования физических лиц являются переток бывших банковских клиентов, которым не одобрили кредит в банках из-за ужесточения кредитных политик, к МФО, внедрение новых моделей работы с заемщиками (онлайн кредитование и выдача займов через кредитоматы), большее проникновение микрофинансовых организаций в регионы, в том числе вследствие сокращения в них офисов банков.

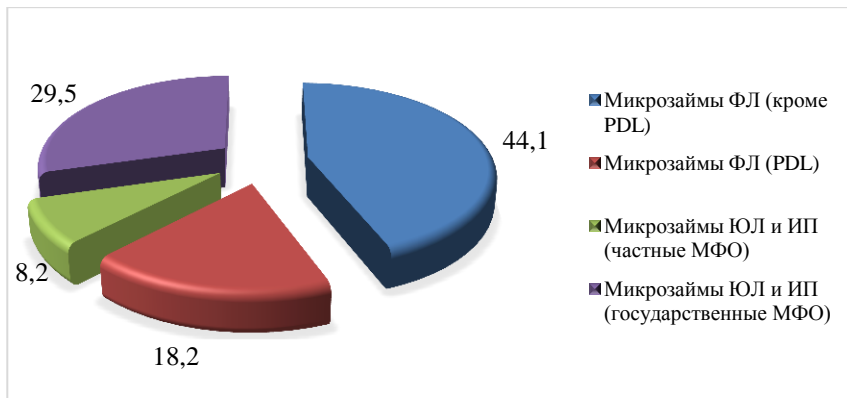
Тем не менее, темп роста рынка услуг микрофинансовых организаций ниже, чем в прошлом году. Это объясняется ростом стоимости фондирования, ужесточением кредитных политик и отказом от высокорисковых моделей бизнеса МФО в условиях спада в экономике, а также снижением реальных доходов населения и деловой активности бизнеса. Также оказала влияние на динамику портфеля микрозаймов «чистка» государственного реестра МФО Банком России.

Высокие риски работы с клиентами МФО компенсируют за счет гораздо более высоких кредитных ставок, чем у банков. Например, популярные у населения займы до зарплаты (payday loans, PDL) обычно выдаются в сумме до 45 тыс. рублей на срок до двух месяцев под 0,5–3% в день. При этом займы PDL составляют более 18% от общего размера кредитного портфеля МФО<sup>188</sup>. В III квартале 2015 года в проекте приняли участие 90 МФО, в том числе 41 организация, одним из учредителей (участников, акционеров) которых является орган государственной власти субъекта Российской Федерации и (или) органы местного самоуправления) (Рис. 4.14).

---

<sup>188</sup> Обзор ключевых показателей некредитных финансовых организаций. №3. III квартал 2015 года // Банк России.

Рис. 4.14. Структура совокупного портфеля займов МФО в 2015 году



Источник: Банк России

В 2013 году регулятором рынка услуг МФО стал Банк России. Начиная с этого момента, Банк России активно формирует нормативную базу, регулирующую деятельность микрофинансовых организаций. В 2015 году были приняты кардинальные изменения в законодательстве о микрофинансировании, которые призваны упорядочить деятельность микрофинансовых институтов. Наряду с упорядочиванием и ужесточением нормативного регулирования в этой сфере развивается институт саморегулирования, правила которого наконец установлены вышедшим в июле 2015 года Законом «О саморегулируемых организациях в сфере финансового рынка».

---

*Справочно: средства материнского капитала теперь нельзя использовать для погашения задолженности по займу на приобретение жилья, заключенного с микрофинансовой организацией. Данные положения не распространяются на договоры займа, заключенные до 20.03.2015. В заключении на законопроект было указано, что он разработан с целью ограничения выхода на рынок организаций, деятельность которых может быть направлена на совершение противоправных действий, в результате которых с*

---

В 2015 году Банк России проводил достаточно жесткую политику по отношению к недобросовестным МФО. Также на рынке наблюдался уход микрофинансовых организаций из-за сложной ситуации в экономике. Регистрация новых МФО не смогла компенсировать отток МФО с рынка, вследствие чего количество микрофинансовых организаций в реестре МФО уменьшилось на 512 (12%), до 3 688 организаций.

Следует учитывать, что по сравнению с банковским сектором микрофинансовый сектор, несмотря на значительное превышение числа МФО над числом кредитных организаций, дает существенно меньший совокупный объем кредитов. Так, доля займов, выданных микрофинансовыми организациями, в общем объеме розничных кредитов не превышает 1%<sup>190</sup>. В связи с этим многие представители сектора МФО считают, что государственное регулирование микрофинансового сектора, в том числе в сфере потребительского кредитования, не может полностью дублировать масштабы и методы банковского регулирования.

Отдельным вызовом для регулятора является регламентация отношений в сфере PDL. Основные риски в данном сегменте с позиций улучшения защиты прав потребителей находятся в части надлежащего раскрытия информации, в первую очередь о стоимости финансовой услуги и размерах платежей за пользование займом, когда краткосрочные PDL растягиваются на несколько месяцев (например, в случае болезни заемщика, потери им трудоспособности, потери кормильца и т.д.).

В развитых странах по таким займам обычно дополнительно устанавливается ограничение предельного размера долга по процентам к телу займа, тем самым ограничивается риск закредитованности заемщика. Данные риски в значительной части снижены Законом «О потребительском кредите (займе)», в котором установлены требования по преддоговорному и текущему информированию заемщика, введено ограничение полной стоимости займа и штрафных санкций. В 2015 году впервые введен законодательный запрет начислять заемщику проценты и иные платежи по договору микрозайма, срок возврата потребительского

---

<sup>189</sup> Федеральный закон от 08.03.2015 № 54-ФЗ «О внесении изменений в статьи 8 и 10 Федерального закона «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей».

<sup>190</sup> ЦБ: кредитный портфель МФО достиг почти 50 млрд рублей // ИА «Банки.ру» <http://www.banki.ru>, 28.01.2015.

займа по которому не превышает 1 года, за исключением неустойки (штрафа, пени) и платежей за услуги, оказываемые заемщику за отдельную плату, в случае, если сумма начисленных по договору процентов и иных платежей достигнет 400% от размера суммы займа (вступил в силу 29.03.2016). Тем не менее, указанных мер недостаточно, а предельный размер стоимости займа очень высок (400%). Например, в Великобритании общая стоимость заимствования составляет не более 100% от суммы займа.

Усиление Банком России регулятивных требований и контроля за МФО в 2016 году может выступить одним из ключевых факторов, сдерживающих рост рынка. Так, вступление в силу изменений в Закон о МФО в марте 2016 года, увеличение нормы резервирования по просроченным займам, а также возможное повышение надзорной активности Банка России заставят микрофинансовые организации более взвешенно оценивать риски микрокредитования.

Существенное влияние на МФО в 2016 году окажет необходимость создания резервов по просроченным микрозаймам, что ввиду их значительной доли на балансах может стоить организациям, по оценкам «Эксперт РА», в среднем до  $\frac{1}{3}$  их совокупного капитала. Поддержание высокой доли «неработающих» активов не позволит наращивать объемы выдач микрозаймов, что затормозит рост бизнеса МФО.

В соответствии с позитивным базовым прогнозом «Эксперт РА», в 2016 году объемы выдачи микрозаймов сохранятся на уровне 2015 года. Основное влияние на объемы выдачи в 2016 году будет оказывать размер просроченной задолженности в портфелях МФО. В случае реализации позитивного прогноза доля «неработающих» микрозаймов не превысит 40% портфеля, что позволит сохранить объемы выдач на уровне 2015 года. При этом, в преддверии повышения требований к резервированию, микрофинансовые организации будут более активно применять цессию проблемной задолженности, за счет чего по итогам 2016 года общий портфель вырастет на 10%<sup>191</sup>.

---

*Справочно: площадки по взаимному кредитованию гражданами граждан (P2P) начали скупать права требования по займам физлиц у микрофинансовых организаций, чтобы затем переуступить их другим физлицам в рамках P2P-кредитования. Таким образом,*

---

<sup>191</sup> Рынок микрофинансирования по итогам 2015 года: жертвуй выдачей // Официальный сайт Рейтингового агентства RAEX («Эксперт РА») <http://raexpert.ru> , 22.03.2016.

---

*Р2Р-компании могут получить заемщиков из сегментов, где сами они не представлены, а МФО – повысить оборачиваемость портфеля. Но основные риски ложатся на инвестирующих в итоге в приобретенные долги граждан.*

*Схема выглядит так: МФО выдает заем, а затем переуступает его с наценкой (15–40% относительно тела займа без учета процентов) Р2Р-компания. В свою очередь, Р2Р-площадка переуступает право требования по займу нескольким физлицам – опять же с наценкой (1–3%).*

*Таким образом, всю наценку, определяемую Р2Р-площадкой, покупатель – физическое лицо уплачивает при покупке части долга. Свои затраты он компенсирует получением платежей по займу за счет процентов. Речь идет о займах без просрочки, риски по которым оценивает Р2Р-компания. Учитывая, что ставки по приобретаемым займам доходят до 200% годовых, процентов хватает на заработок и выплату всех наценок конечному инвестору.*

*Но в зоне риска может оказаться конечный инвестор, вкладывающий средства в «перекупленного» заемщика. Хотя требования по займам переуступаются с учетом риск-требований Р2Р-площадок, вследствие того, что оценкой заемщика сам инвестор не занимался, спрогнозировать реальный риск достаточно сложно<sup>192</sup>.*

---

Таким образом, наряду с ухудшением ситуации на финансовых рынках и увеличением доли «плохих долгов», в 2016 году следует ожидать дальнейшего ужесточения регулирования МФО, попыток государства по выводу из «тени» участников рынка микрофинансирования, свертыванию деятельности недобросовестных участников.

Среди главных рисков услуг микрофинансовых организаций для потребителей следует выделить:

– недостаточное регулирование защиты прав потребителей при

---

<sup>192</sup> Взаимное кредитование поднялось до микроуровня // Газета «Коммерсантъ» №137. 03.08.2015, стр. 7.

- появлении новых видов займов (кредитов), в частности, займов (кредитов), предоставляемых через терминалы, в онлайн режиме и др.;
- риски, связанные с низкой финансовой грамотностью основных клиентов услуг МФО – представителей малообеспеченных слоев населения, остро нуждающихся в денежных средствах, но неспособных получить традиционные банковские кредиты из-за жестких процедур проверки платежеспособности потенциальных клиентов;
  - тесное взаимодействие микрофинансовых институтов с «коллекторами», деятельность которых по «выбиванию» долгов у физических лиц зачастую имеет полукриминальный характер;
  - деятельность нелегальных кредиторов, полностью игнорирующего действующее законодательство.
- 



**Для рынка микрофинансирования в 2015 году был принят ряд судьбоносных решений, призванных обеспечить его дальнейшее развитие. Это положительным образом влияет на защиту прав потребителей микрофинансовых услуг, с учетом того, что в основном потребители этих услуг – наименее обеспеченные граждане и наиболее уязвимые потребители на рынке финансовых услуг. Тем не менее, необходимо и дальше проводить работу по оптимизации регулирования сектора микрофинансирования, в том числе с целью улучшения защиты прав потребителей услуг микрофинансовых организаций и установления необходимого баланса интересов всех заинтересованных сторон.**

---

## **4.5. Изменения на рынке прочих финансовых услуг и риски для потребителей**

### *Платежные услуги*

В 2015 году продолжил свое развитие рынок платежных услуг. Динамичному росту национального рынка платежных банковских карт способствовали расширение спектра банковских продуктов, предполагающих их применение, развитие инфраструктуры по их обслуживанию в предприятиях торговли и услуг, рост финансовой

грамотности населения, все более широко использующего современные информационно-телекоммуникационные технологии при совершении платежей.

На 01.01.2016 из 733 кредитных организаций осуществляли эмиссию и/или эквайринг платежных карт 530 организаций, причем на начало 2015 года таких организаций было 597. Данный факт объясняется, в том числе, и политикой Банка России в отношении недобросовестных банков.

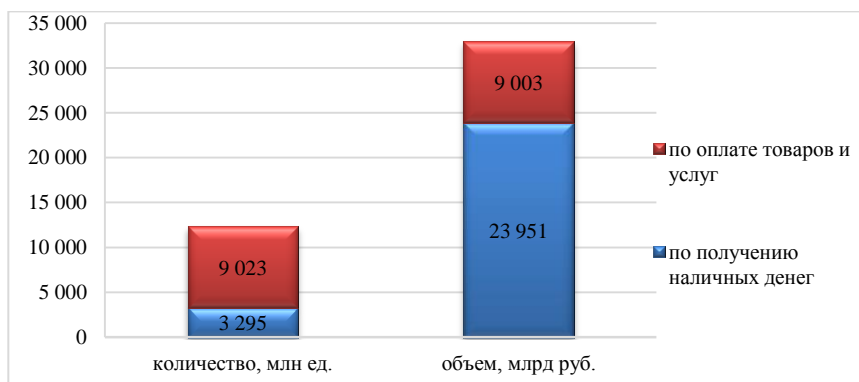
В 2015 году увеличилось количество и объем операций, совершенных как на территории Российской Федерации, так и за ее пределами физическими лицами – владельцами (держателями) банковских карт, эмитированных кредитными организациями, зарегистрированными на территории Российской Федерации.

Так, за 2015 год (по отношению к аналогичному периоду 2014 года) количество операций увеличилось на 27,6% и составило 12,3 млрд транзакций на общую сумму 33 трлн рублей, что на 8,6% больше объема таких транзакций в денежном выражении, чем за 2014 год.

В структуре совершенных транзакций операции по получению наличных составляют 3,3 млрд ед. (26,8%) на сумму 24 трлн рублей (72,7%), операции по оплате товаров и услуг – 9 млрд ед. (73,2%) на сумму 9 трлн рублей (27,3%) (Рис. 4.15).

Однако следует отметить, что средний размер операции в денежном выражении составляет достаточно небольшую величину: по получению наличных – 7,3 тыс. рублей, по оплате товаров и услуг – 998 рублей.

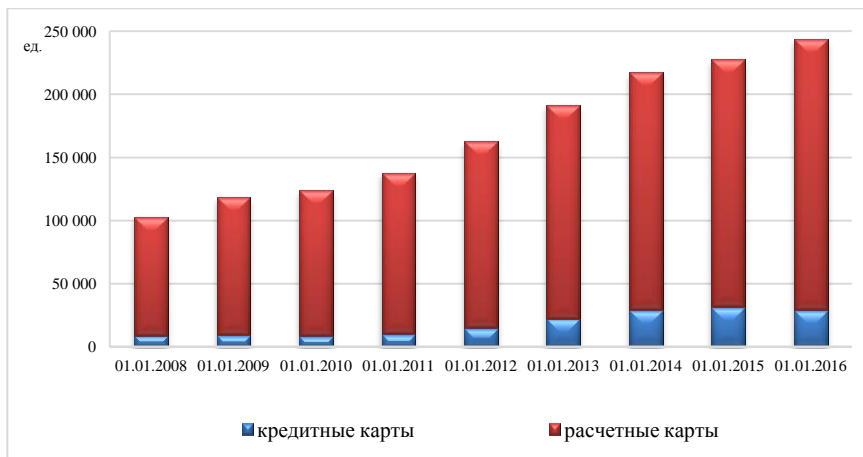
**Рис. 4.15. Структура операций с использованием платежных карт за 2015 год**



Источник: Банк России

Поступательно растет количество банковских карт, эмитированных кредитными организациями. На 01.01.2016 было эмитировано 243,9 млн банковских карт (на 7,1% больше показателя на 01.01.2015), в том числе 214,4 млн расчетных карт (88%) и 29,5 млн кредитных карт (12%) (Рис. 4.16)<sup>193</sup>.

**Рис. 4.16. Количество расчетных и кредитных карт, эмитированных кредитными организациями за 2008–2015 годы**



Источник: Банк России

По оценкам экспертов, на долю Visa и MasterCard приходится соответственно 60% и 35% российского рынка платежных карт<sup>194</sup>.

Для ликвидации возможностей некоторых государств влиять на бесперебойность осуществления транзакций по платежным картам международных платежных систем (МПС) внутри Российской Федерации МПС в 2015 году перевели процессинг по внутренним транзакциям в Россию. Теперь процессинг по внутренним транзакциям МПС осуществляет Национальная система платежных карт (НСПК). Для исполнения этого решения в законодательство были внесены изменения, в соответствии с которыми МПС обязали перевести процессинг по внутренним транзакциям в Россию, либо уплатить обеспечительный взнос, составляющий сумму переводов в рамках МПС за 2 дня. Объемы

<sup>193</sup> Количество расчетных и кредитных карт, эмитированных кредитными организациями // Официальный сайт Банка России <http://www.cbr.ru>.

<sup>194</sup> Visa: Мы оказались зажаты между политиками США и России // Информационное агентство «РосБизнесКонсалтинг» (РБК) <http://www.rbc.ru>, 25.04.2014.

этих взносов оценивались в 1,9 и 1 млрд долларов США для Visa и MasterCard соответственно. Сами компании до этого не раз заявляли, что планируемый взнос является для них слишком большим и поставит под угрозу их работу на российском рынке<sup>195</sup>.

Следует отметить, что в начале 2014 года США заставило международные платежные системы Visa и MasterCard отключить сервисы в отношении ряда российских банков. Владельцы (держатели) платежных карт этих российских банков не смогли проводить ряд операций по ним.

15.12.2015 Банк России и АО «НСПК» объявили о начале эмиссии первых карт национальной платежной системы «Мир». На тот момент участниками платежной системы «Мир» стали уже 35 российских банков, включая крупнейшие кредитные организации страны. Присоединение к Правилам платежной системы «Мир» означает намерение банков принять участие в эмиссии и эквайринге национальных платежных карт<sup>196</sup>.

В 2015 году продолжила активно развиваться деятельность платежных агентов (в том числе и банковских), принимающих у населения наличные деньги для дальнейшего проведения платежей.

За отчетный год проведено более 2,7 млрд платежей на сумму 470,3 трлн рублей, распоряжения по которым составлены и переданы в электронном виде. В количественном измерении это на 5,3% более показателя за аналогичный период 2014 года, в суммарном – на 0,8%. Широко используется информационно-телекоммуникационная сеть Интернет при проведении платежей, с ее помощью за отчетный год было осуществлено 972,3 млн платежей (прирост 14,3%) на сумму 375,1 трлн рублей (прирост 5,5%)<sup>197</sup>.

По состоянию на 01.01.2016 в стране было более 214 тыс. банкоматов и платежных терминалов, что на 7% меньше показателя на начало 2015 года. Из них на 5,4% к уровню начала 2015 года стало меньше банкоматов с функцией выдачи наличных денег (131,5 тыс. ед. на конец 2015 года) и на 6,1% меньше банкоматов и платежных терминалов с функцией приема наличных денег (130 тыс. ед.). В 2015 году продолжилась тенденция снижения количества платежных терминалов, с

---

<sup>195</sup> Рябова И. Visa вслед за MasterCard перевела процессинг в Национальную платежную систему // Онлайн-журнал об экономике и политике Slon Magazine <http://slon.ru>, 19.02.2015.

<sup>196</sup> Банк России и НСПК объявляют о выпуске первых карт платежной системы «Мир» // Сайт Акционерного общества «Национальная система платежных карт» <http://www.nspk.ru>, 15.12.2015.

<sup>197</sup> В российских рублях. Включены собственные платежи кредитных организаций, а также платежи их клиентов (юридических лиц – некредитных организаций и физических лиц).

7,4 тыс. ед. на начало 2015 года до 6,7 тыс. ед. на конец отчетного года (-10 %).

---

*Справочно: платежная система Qiwi за сентябрь 2015 года сократила около 30 тыс. терминалов, что составляет приблизительно 25% от их общего количества. Таким образом, количество терминалов Qiwi сократилось с 127 тыс. до 97 тыс. Представитель Qiwi заявил, что сеть терминалов сократилась на 20%. Главной причиной сокращения сети терминалов, подключенных к Qiwi, источники назвали борьбу Банка России с обналичиванием денег. Банк России был обеспокоен ситуацией, при которой более 90% наличных поступающих в платежные терминалы, используются для операций с признаками обналичивания. Схема обналичивания заключается в том, что средства из терминалов не поступают на спецсчета, открытые у терминалов в банках, как положено по законодательству, а идут «на вторичный рынок». В начале июня 2015 года Банк России собрал крупнейших игроков на рынке платежных систем (QIWI, ComePay, Contact, «Рапида», «Киберплат», DeltaPay) и предложил им в работе с платежными агентами довести инкассацию средств на спецсчета в конце июня – начале июля до 20%. Потом этот порог постепенно повышался, и с 1 сентября платежные агенты проводили через спецсчета уже 98% наличности. Зачисление наличных средств на специальные банковские счета привело к резкому сокращению операций по обналичке в терминалах. По мнению участников рынка, это приведет к тому, что количество терминалов резко сократится. С рынка уйдут платежные «агрегаторы» и владельцы сетей терминалов, бизнес которых заключался в торговле наличными, у них просто не будет денег платить за аренду терминалов. За последние месяцы рынок терминалов сократился более чем на 30%, заявил представитель «Евросети»<sup>198</sup>.*

---

<sup>198</sup> Qiwi за месяц сократила почти четверть своих терминалов // Информационное агентство «РосБизнесКонсалтинг» (РБК) <http://www.rbc.ru>, 29.10.2015.

Динамично развивается рынок электронных терминалов (ЭТ). За 2015 год количество ЭТ, установленных в организациях торговли, выросло на 15,7% (1,5 млн ед.), в пунктах выдачи наличных – на 3,7% (174,8 тыс. ед.), количество электронных терминалов удаленного доступа, напротив, снизилось в 3,8 раза (5,3 тыс. ед.).

В настоящее время в условиях активно развивающихся информационно-телекоммуникационных технологий перспективным и быстро растущим направлением банковской деятельности является дистанционное банковское обслуживание, в том числе осуществляемое с использованием сети Интернет, с компьютеров, мобильных устройств (телефонов, планшетов и т.д.), с помощью платежных карт. Развитие этого направления становится важнейшим фактором, характеризующим уровень доступности платежных услуг.

По состоянию на конец 2015 года количество счетов с дистанционным доступом, открытых в кредитных организациях физическим лицам, составило 158,8 млн счетов, что на 29,8% выше аналогичного показателя за 2014 год. Из них с доступом через сеть Интернет – 136,1 млн единиц (86%), с доступом посредством сообщений с использованием абонентских устройств мобильной связи – 117,4 млн единиц (74%). Все большее использование информационно-телекоммуникационных технологий характеризуется ростом открытых счетов с доступом через сеть Интернет и с доступом посредством сообщений абонентских устройств мобильной связи, с начала 2015 года количество таких счетов увеличилось на 68,3% и 81,7% соответственно.

При этом доля открытых счетов с дистанционным банковским обслуживанием от общего числа открытых счетов физических лиц выросла с 16,4% на начало 2015 года до 20,3% на 01.01.2016.

В настоящее время подавляющее число банков предоставляет клиентам возможность дистанционного доступа к своим счетам для осуществления платежей, причем число таких банков продолжает расти. За 2015 год физическими лицами без открытия банковского счета плательщика было осуществлено более 1,1 млрд переводов денежных средств на общую сумму 4,1 трлн рублей (-9,2% к 2014 году), в пределах Российской Федерации – на 3,91 трлн рублей (-6,4%), за пределы Российской Федерации – на 190 млрд рублей (+7,3%). На протяжении последних лет наряду с ростом обеспеченности населения устройствами для осуществления различных платежных операций, стабильно высок объем проводимых посредством них операций. Это обстоятельство существенно увеличивает риск несанкционированного снятия денежных средств со счетов третьими лицами (в результате мошенничества или кражи).

По данным Банка России, в 2014 году было зафиксировано более 300 тыс. таких операций на сумму более 3,5 млрд рублей, половину из которых удалось оставить на счетах. В связи с этим готовятся поправки к Закону «О национальной платежной системе», в соответствии с которыми банкам или платежным системам предоставят возможность приостановить операцию, если возникают подозрения, что она является хищением, и разрешить ее после проверки, если подозрения не подтвердятся. Следует отметить, что около 90% хищений денег происходит с «карточных» счетов физических лиц, а не классических депозитных<sup>199</sup>.

Риски несанкционированного снятия со счетов и платежных карт обусловлены следующими обстоятельствами:

- недостаточная защита банкоматов и платежных терминалов от внешнего воздействия;
- отсутствие комплексной системы обеспечения информационной безопасности кредитных и некредитных организаций, работающих с платежными устройствами;
- неудовлетворительное информирование банками своих клиентов о правилах безопасности при обращении с платежными средствами;
- низкий уровень финансовой грамотности населения, влекущий несоблюдение правил проведения операций через сеть Интернет;
- деятельность организованных преступных группировок, специализирующихся на противоправных действиях в сфере высоких технологий.

Расширение рынка платежных карт при далеко не столь масштабном росте числа межбанковских соглашений, декларирующих отсутствие комиссий при снятии наличных денег и оплате услуг посредством банкоматов клиентами обеих сторон такого соглашения (независимо от того, кто является эмитентом карты), способствует возникновению риска снятия денежных средств со счетов в качестве комиссии банком-эквайером. Из-за высокой стоимости эквайринга существует риск замедления роста указанных межбанковских соглашений, особенно в регионах. В этой связи для обладателей расчетных и кредитных карт возрастает риск неполучения необходимой платежной услуги.

Также при осуществлении переводов и платежей с использованием платежной карты высок риск недостаточного информирования о размере

---

<sup>199</sup> Банки смогут блокировать карточные операции по своему усмотрению // Сайт Газеты «Известия» <http://izvestia.ru>, 29.04.2015.

комиссии. Так, ст. 29 Закона «О банках и банковской деятельности» устанавливает, что банк – владелец банкомата обязан выводить на его экране предупреждающую надпись о размере взимаемого комиссионного вознаграждения за совершаемую операцию до того, как держатель карточки начал расчеты. Информация о комиссионном вознаграждении или его отсутствии также печатается на чеке банкомата. Тем не менее, при снятии денег в терминале стороннего банка на экранах банкоматов указывается только размер комиссии, которую возьмет владелец терминала. В лучшем случае терминал предупредит о том, что комиссия может быть удержана банком, выпустившим карту, но не все банкоматы это делают. В такой ситуации необходимо хорошо знать тарифы банка-эмитента на обслуживание карты или перед тем, как совершить операцию, уточнить, какую комиссию он берет за выдачу средств в банкоматах других банков. Для минимизации этого риска на сегодняшний день лучше снимать деньги или проводить иные операции в терминалах банка, выпустившего карту. Следует отметить, что существуют риски взимания комиссии при переводе средств со счета, открытого в одном территориальном отделении банка, на счет другого территориального отделения этого же банка.

Среди существенных рисков для потребителей платежных услуг необходимо выделить недостаточную правовую определенность возмещений банками при мошеннических списаниях с управляемого банковской картой счета физического лица. С 01.01.2014 в силу наиболее значимые с позиций защиты прав потребителей финансовых услуг положения ст. 9 «Порядок использования электронных средств платежа» Закона «О национальной платежной системе», которая регламентирует, в том числе, порядок возмещения банками спорных списаний с банковской карты физического лица.

Однако данная статья была сформулирована недостаточно четко и может допускать различные толкования банками. Согласно этой статье клиент обязан направить уведомление банку незамедлительно после обнаружения факта неправомерного списания средств, но не позднее дня, следующего за днем получения от оператора по переводу денежных средств уведомления о совершенной операции, а как фиксировать момент уведомления, не устанавливается. Поскольку внесение уточнений в данную статью не планируется, то потребители финансовых услуг вынуждены надеяться на справедливые решения в рамках правоприменительной практики.

Таким образом, в 2015 году рынок платежных услуг продолжил свое динамичное развитие, несмотря на снижение количества банковских организаций и сложное положение в экономике. Все более пристальное

внимание со стороны как кредитных организаций, так и регулятора отводилось обеспечению безопасности проведения транзакций потребителями платежных услуг. Вместе с тем, в 2016 году, в связи с все большим использованием электронных платежей существенно повышается уровень киберугроз, что требует своевременного реагирования на них с использованием нормативных, технических и иных средств защиты прав потребителей платежных услуг.

### *Ломбарды*

В 2015 году были разработаны поправки в Закон «О ломбардах». Планируется (по аналогии с ужесточением регулирования микрофинансовых организаций) формализовать деятельность ломбардов и существенно усилить полномочия Банка России как регулятора. Представители ломбардов предрекают резкое сжатие рынка.

На конец 2015 года в реестре ломбардов числилось 8 305 ломбардов, что на 457 единиц меньше, чем на начало отчетного года.

---

*Справочно: общий объем залогов в российских ломбардах на конец первого квартала 2015 года составил 35 млрд рублей, что почти на 30% больше, чем в декабре 2014 года. При этом по итогам 2014 года рынок вырос всего на 12% – с 24 до 27 млрд рублей.*

*Средний размер займа составляет 5,7 тыс. рублей. Более 60% заемщиков – люди в возрасте от 30 до 50 лет, 90% займов было выдано под залог ювелирных изделий.*

*Причинами такого роста являются увеличение рублевой стоимости золота на 53% по отношению к аналогичному периоду прошлого года, девальвация национальной валюты, а также ужесточение кредитной политики розничных банков. По мнению экспертов, по итогам 2015 года рынок ломбардов возрос, как минимум, на 100%<sup>200</sup>.*

---

Опрос представителей ломбардов, организованный порталом Zaim.com показал, что всего за год после перехода ломбардов под

---

<sup>200</sup> Итоги второго Южнороссийского Микрофинансового Форума // Сайт Национального Объединения Ломбардов <http://www.souz-lombardov.ru>, 26.06.2015.

регулирование Банка России потребность населения в займах под залог выросла на 15-20%. В итоге в 83% ломбардов ожидают по итогам 2015 года увеличение собственного портфеля займов.

Рынок ломбардов является одним из немногих сегментов экономики, на который усиление кризиса оказывает позитивное влияние. Ввиду того, что большинство граждан не желают сокращать свои потребности из-за снижения уровня реальных доходов, а банки ужесточают требования к заемщикам, спрос на займы постоянно растет. В 2015 году потребность населения в займах под залог выросла на 15-20%, отметили представители рынка.

Наиболее быстрорастущим сегментом, по мнению экспертов, является ювелирное направление, что обусловлено ростом стоимости золота в рублях. Также существенным спросом пользуются займы под залог автомобилей.

В 2015 году по сравнению с показателями 2014 года у трети ломбардов увеличилась доля невыкупленного залога: рост оценивается в среднем в 5-10%. В 56% ломбардов отметили отсутствие изменения данного показателя, а в 11% – его сокращение. По состоянию на 01.10.2015 у 67% опрошенных Zaim.com ломбардов доля невыкупленного залога оценивалась в 11-25%, у 33% ломбардов – менее 10%.

Эксперты также отмечают рост спроса на продажу невостребованного имущества залогодателей. Часть клиентов ломбарда стала скупать золотые изделия и использовать их как сбережения, другая часть клиентов ранее приобретала изделия в ювелирных магазинах, но в условиях кризиса и роста цен на ювелирную продукцию достойной заменой стали изделия, продаваемые в ломбарде. К тому же 10-15% изделий являются новыми.

Результаты исследования показали, что клиентами ломбардов являются как мужчины, так и женщины в возрасте 30–45 лет со средним и ниже среднего уровнем доходов. В большинстве ломбардов заявили, что за последние два года портрет заемщика не изменился. Однако в ряде ломбардов отметили появление крупных клиентов, которым нужны деньги для развития бизнеса (в основном, ювелирные магазины и мелкие ломбарды).

К факторам, тормозящим развитие рынка услуг ломбардов в России, эксперты относят рост конкуренции как внутри сектора, так и со стороны МФО, негативное отношение к данным финансовым институтам со стороны некоторых потребителей, а также ужесточение регулирования рынка.

Основным ограничителем рынка ломбардов в ближайшие несколько лет, по мнению президента Национального объединения ломбардов, будет являться изменение давления регулятора на рынок. Сейчас регулятор не в полной мере использует все рычаги возможного воздействия на рынок, предоставляя участникам возможность адаптироваться. Но когда-то этот период закончится, и подавляющее большинство ломбардов будет не в состоянии выполнить все требования регулятора.

Переход регулятивных полномочий Банку России, по мнению экспертов, способствует очищению рынка от полуподпольных и полукриминальных игроков и сможет повысить уровень доверия к ломбардам со стороны населения. Однако ужесточение требований повлекло за собой ощутимый рост управленческих расходов, связанных со сдачей отчетности, обучением сотрудников и др.

Одной из мер регулирования рынка ломбардов в 2015 году стало ограничение стоимости займов. По данным Банка России, в настоящее время около 50% ломбардов не представляют соответствующую отчетность. В 2015 году (по состоянию на 1 ноября) Банк России выдал более 12 тыс. предписаний за непредставление отчетности и более 6,5 тыс. предписаний за представление отчетности с ошибками. Также практиковалось наложение штрафов. В крайних случаях Банк России подавал иски о ликвидации ломбардов.

---

*Справочно: ломбарды начали активно судиться с Банком России, пытаясь добиться отмены полумиллионных штрафов за несвоевременную сдачу отчетности, и многие из них как минимум добиваются снижения размера штрафных санкций. С начала лета 2015 они подали 13 исков, а всего с начала года – 30.*

*Во всех 30 случаях ломбарды оспаривают предписания Банка России, наложившие на них административную ответственность. Ломбарды, как правило, вызвали недовольство регулятора несвоевременной сдачей отчетности. До сих пор такой активности со стороны ломбардов в оспаривании действий регулятора не наблюдалось. В 2014 году иск к Банку России подал лишь один ломбард.*

*Согласно КоАП РФ, за невыполнение предписаний регулятор имеет право наложить на ломбард административный штраф в размере*

---

---

*500–700 тыс. рублей. И этим правом Банк России активно пользовался. В восьми случаях штраф составил 250–500 тыс. руб. Один ломбард попал под санкции Банка России из-за нарушения «антиотмывочного» законодательства, другой не соблюдал требование по обязательному страхованию принимаемых в залог вещей.*

*По мнению экспертов, стоит ожидать увеличения активности со стороны самого регулятора. Судя по всему, Банк России перешел к практическим действиям – из девяти исков к ломбардам семь о ликвидации, два из них уже удовлетворены<sup>201</sup>.*

---

С 2016 года все финансовые организации должны в обязательном порядке вступить в СРО. В первоначальную редакцию соответствующего закона, наряду с микрофинансовыми организациями, входили и ломбарды, однако было принято решение об исключении последних ввиду специфики рынка. Многие эксперты считают, что введение обязательного саморегулирования может стать весомым ограничителем для развития бизнеса небольших ломбардов.

Следует заметить, что уже сейчас большая часть опрошенных ломбардов состоит в объединениях и ассоциациях: 44% участников исследования состоят в одной организации, другие 44% – в двух и более организациях, и только 12% не являются членами никаких объединений.

Одним из существенных барьеров развития рынка ломбардов является отсутствие доступного финансирования. Большинство ломбардов отметили, что основными источниками финансирования являются собственные средства организации либо заемные средства учредителей. Кредиты на развитие бизнеса в качестве фондирования используют 22% опрошенных ломбардов. Низкий спрос на заемные средства со стороны ломбардов обусловлен их высокой стоимостью.

Рассматривая перспективы развития своей деятельности, в 67% ломбардов отметили, что в ближайшем будущем ничего менять в своей деятельности не будут. При этом в 11% планируют расширить спектр предоставляемых услуг, а в 17% – создать финансовый супермаркет.

Следует отметить, что ломбарды не портят кредитную историю, так

---

<sup>201</sup> Маленький, но гордый. Ломбардный рынок пошел против ЦБ // Газета Коммерсантъ <http://www.kommersant.ru/doc/2774341>, 20.04.2015.

как заемщик либо выплачивает сумму займа и проценты, либо оставляет залог в ломбарде<sup>202</sup>.

В целях повышения прозрачности рынка ломбардов, направленной на защиту прав потребителей финансовых услуг, Банк России планирует установить для ломбардов процедуру специального допуска, при которой правоспособность ломбарда возникает не с момента регистрации в качестве юридического лица, а только с момента внесения сведений о нем в государственный реестр ломбардов.

В настоящее время большинство объединений, ассоциаций, некоммерческих партнерств ломбардов совместно с Банком России разрабатывают Дорожную карту развития рынка ломбардов до 2020 года.

Основными рисками для потребителей на рынке ломбардов являются:

- занижение оценки стоимости залога;
- нарушение льготного месячного срока, в течение которого вещь, находящаяся в залоге, не может быть реализована;
- недоведение до клиента необходимой информации;
- деятельность мошеннических организаций, выдающих себя за ломбарды (не оформляют залоговый билет, зачастую используют ненадлежащие виды договоров, в том числе договор комиссии или купли-продажи).

Таким образом, в прошедшем году на рынок услуг ломбардов увеличилось регулирующее воздействие, дальнейшее усиление которого продолжится в 2016 году. Однако в связи с прогнозируемым расширением рынок ломбардов требует более тщательного внимания с целью недопущения увеличения злоупотреблений в сфере защиты прав потребителей.



**В ближайшие годы в Российской Федерации крайне вероятными являются существенные риски для потребителей финансовых услуг, связанные, с одной стороны, с развитием финансового рынка России в условиях кризисных явлений, внешних воздействий других стран, с появлением сложных и разнообразных финансовых услуг, конкурентной борьбой финансовых организаций за**

---

<sup>202</sup> Вещевой банк // Издательский дом «Коммерсантъ». «Банк». Приложение №222 от 02.12.2015, стр. 13.

---

**потребителей на фоне рецессии в экономике и, с другой стороны, все еще недостаточным уровнем финансовой грамотности, снижением реальных располагаемых доходов населения и поведением потребителей, сформированным в расчете на патерналистское отношение государства.**

---

## **5. Результаты деятельности Роспотребнадзора и судебной практики в сфере защиты прав потребителей финансовых услуг в 2015 году**

В соответствии с законодательством Роспотребнадзор и его территориальные органы осуществляют федеральный государственный надзор в области защиты прав потребителей, вправе участвовать в гражданских делах для дачи заключений в целях защиты прав потребителей, а также в качестве процессуального истца.

Данный раздел содержит данные о результатах такой деятельности Роспотребнадзора в сфере защиты прав потребителей финансовых услуг и материалы соответствующей судебной практики в 2015 году. Первый подраздел включает в себя анализ деятельности по рассмотрению обращений по вопросам прав потребителей финансовых услуг. Второй подраздел описывает основные показатели надзорной деятельности Роспотребнадзора. В третьем подразделе приводятся материалы судебных дел, участником которых выступал Роспотребнадзор.

### **5.1. Рассмотрение обращений и заявлений потребителей**

В течение 2015 года в адрес Роспотребнадзора и его территориальных органов поступило 35 354 обращения по вопросам прав потребителей финансовых услуг, из них 30 433 от граждан. Рассмотрено 34 762 обращения, из них 29 829 от граждан, что незначительно больше (на 3,8%) аналогичного показателя 2014 года (28 727 обращений).

Устные обращения граждан обычно составляют не более 25-30% от общего количества обращений. В основном такие обращения рассматриваются в общественных приемных, которые функционируют в центральном аппарате<sup>203</sup> и территориальных органах Роспотребнадзора. Данная форма работы с потребителями приравнивается к личному приему (ст. 13 Закона «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации»<sup>204</sup>) и является эффективным инструментом для оперативных консультаций потребителей, не требующих административного вмешательства. Отдельно организована аналогичная работа с потребителями на «горячей линии». В случае, если гражданин требует ответной реакции, например, в форме контрольного мероприятия, ему

---

<sup>203</sup> Положение об Общественной приемной Роспотребнадзора // Официальный сайт Роспотребнадзора <http://rosпотребнадзор.ru>.

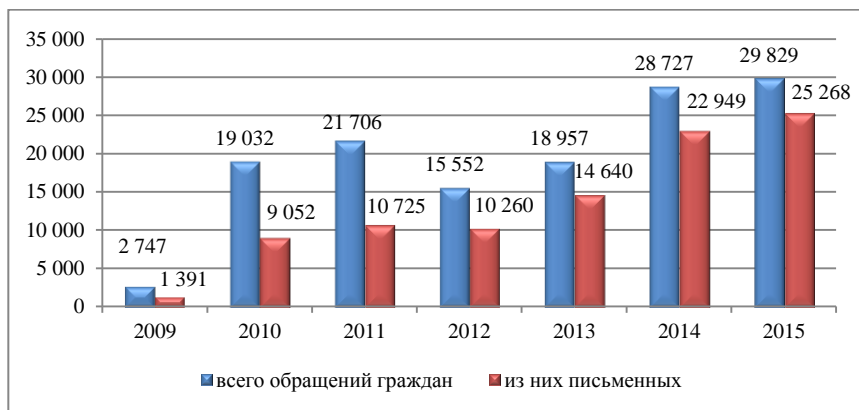
<sup>204</sup> Федеральный закон от 02.05.2006 № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации».

рекомендуется направить письменное обращение (регистрация которого, как правило, осуществляется непосредственно в ходе личного приема).

В рамках работы Общественной приемной и «горячей линии», в том числе в территориальных органах Роспотребнадзора, в 2015 году было рассмотрено 5 276 устных обращений потребителей финансовых услуг, в том числе по вопросам заключения и исполнения кредитного договора – 4 082 обращения, договора банковского вклада – 88 обращений, использования пластиковых карт – 621 обращение, по другим вопросам предоставления финансовых услуг – 485 обращений. В 203 случаях по итогам личного приема удалось достичь соглашения между банком и потребителем.

Доля обращений потребителей финансовых услуг в общем объеме обращений, поступивших в Роспотребнадзор, всегда была небольшой, в 2015 году 6,5% или около 11% от количества обращений по вопросам защиты прав потребителей. Абсолютные показатели 2015 года по количеству рассмотренных Роспотребнадзором обращений граждан по вопросам защиты прав потребителей финансовых услуг незначительно превышают соответствующие показатели 2014 года (Рис. 5.1).

**Рис. 5.1. Динамика количества рассмотренных Роспотребнадзором обращений граждан по вопросам защиты прав потребителей финансовых услуг**



Источник: Роспотребнадзор

Такая динамика имеет объективные причины. Пик обращений в 2010–2011 годы был связан с активной кампанией Роспотребнадзора по санации рынка финансовых услуг потребителям, когда граждане увидели в указанном государственном органе инструмент для защиты своих

интересов. Усилия Роспотребнадзора и повышенное внимание к вопросам защиты прав потребителей со стороны Верховного суда Российской Федерации (начиная с 2012 года) привели к снижению обращений, потребители стали меньше жаловаться в административный орган и больше обращаться в суд. Очередной всплеск обращений в 2014 году был связан с общей дестабилизацией финансового рынка (появление проблем валютных заемщиков и пр.). Показатели 2015 года, скорее всего, связаны с образованием Службы Банка России по защите прав потребителей финансовых услуг и миноритарных акционеров<sup>205</sup>, которая взяла на себя основную работу с обращениями потребителей финансовых услуг. Окончательный вывод можно будет сделать в 2016 году, по итогам трехлетней работы указанного структурного подразделения Банка России.

В этой связи необходимо отметить тот факт, что в 2015 году количество обращений по вопросам предоставления финансовых услуг, направленных Роспотребнадзором в другие органы для рассмотрения в пределах их компетенции, увеличилось в 1,4 раза, всего в 2015, 2014 и 2013 годы таких перенаправленных обращений было 8 814, 6 458 и 1 929 соответственно, что подтверждает связь указанной тенденции с наделением с 01.09.2013 Банка России функциями и полномочиями единого мегарегулятора на финансовых рынках, которые включают защиту интересов вкладчиков и кредиторов.

---

*Справочно: в 2015 году в Банк России поступило более 180 тыс. обращений в отношении деятельности кредитных организаций. При этом в отношении системно значимых кредитных организаций Банком России было получено более 34 тыс. обращений. Основными вопросам, содержащимися в обращениях, являлись:*

- исполнение обязательств по кредитным договорам (реструктуризация, внесение изменений, продление сроков кредита, изменение валюты кредита) и т.д.;*
- выдача кредитов (отказы в выдаче) и внесение изменений в бюро кредитной истории (БКИ);*
- присоединения к программам страхования в рамках*

---

<sup>205</sup> О службе Банка России по защите прав потребителей финансовых услуг и миноритарных акционеров // Официальный сайт Банка России <http://cbr.ru>.

---

*кредитных договоров;*

- валютная ипотека;*
- размеры процентных ставок и денежно-кредитная политика;*
- некорректная работа банкоматов;*
- нарушение банком сроков перевода денежных средств;*
- неправомерное списание денежных средств банком и незаконное списание денежных средств в результате противоправных действий третьих лиц;*
- низкое качество и непрофессионализм сотрудников банков;*
- включение граждан в базы автодозвона и деятельность коллекторских агентств.*

*В отношении деятельности некредитных финансовых организаций в 2015 году в Банк России поступило более 68 тыс. обращений потребителей финансовых услуг и инвесторов, из которых:*

- около 53 тыс. (78%) – в отношении субъектов страхового дела, основная тематика жалоб: неверное (по мнению заявителя) применение коэффициента «бонус-малус», навязывание дополнительных услуг при заключении договора ОСАГО (страхование жизни, здоровья и т.д.), отказ в заключении договора ОСАГО, в том числе по причине отсутствия бланков страховых полисов, нарушение сроков и порядка выплаты страхового возмещения и/или отказ в выплате страхового возмещения по КАСКО;*
- более 6 тыс. (9%) – в отношении микрофинансовых организаций (МФО), основная тематика: деятельность МФО, направленная на возврат задолженности по договорам микрозайма, деятельность организаций, не включенных в реестр МФО, а также вопросы о начислении процентов/неустойки по договорам;*

- 
- более 4 тыс. (6%) – в отношении участников корпоративных отношений, основная тематика: непредставление информации и документов акционерным обществом, ненаправление обязательного предложения о приобретении ценных бумаг, невыплата дивидендов (непринятие решения о выплате дивидендов);
  - более 900 (1%) – в отношении кредитных потребительских кооперативов (КПК);
  - более 1 200 (2%) – в отношении профессиональных участников рынка ценных бумаг, основная тематика: неисполнение/ненадлежащее исполнение поручений клиентов, ненадлежащий учет операций перехода прав на ценные бумаги;
  - около 600 (1%) – в отношении субъектов коллективных инвестиций, основная тематика: вопросы перехода из ПДФР в НПФ, невыплата/выплата не в полном объеме негосударственных пенсий, выкупных сумм.

В 2015 году в Банк России поступило 13 обращений граждан в отношении некредитных финансовых организаций в связи со снижением иностранными рейтинговыми агентствами суверенного рейтинга Российской Федерации, корпоративным конфликтом в рейтинговом агентстве, а также в отношении целесообразности создания нового национального рейтингового агентства.

Таким образом, и по количеству, и по кругу охватываемой проблематики деятельность Банка России по работе с обращениями потребителей финансовых услуг в 2015 году существенно превысила соответствующую деятельность Роспотребнадзора, специализирующегося исключительно на вопросах защиты прав потребителей в установленных законом пределах (ст. 40 Закона «О защите прав потребителей»).

Еще одним направлением работы Центрального банка Российской Федерации как мегарегулятора на финансовых рынках является

---

---

*разъяснение действующих правил и норм, в том числе актов Банка России.*

*В 2015 году в Банк России поступили и были рассмотрены обращения граждан в отношении кредитных организаций, содержащие запросы о разъяснении действующих правил и норм:*

- 75 обращений – по вопросам предоставления сведений о регистрации кредитных организаций и лицензирования банковской деятельности;*
- 993 обращения – по вопросам, связанным с деятельностью кредитных организаций после отзыва лицензии на осуществление банковских операций и введения моратория на удовлетворение требований кредиторов;*
- 79 обращений – по вопросам, связанным с деятельностью кредитных организаций, меры по предупреждению банкротства которых осуществляются с участием АСВ;*
- 1 425 обращений и жалоб граждан – по вопросам функционирования института кредитных историй (получение и оспаривание кредитной истории, получение информации о бюро кредитных историй, выдача кредитов (займов) недееспособным гражданам, наличие в кредитной истории некорректной информации, неправомерная выдача бюро кредитных историй кредитных отчетов граждан и наличие в их кредитных историях недостоверной информации).*

*Кроме того, в 2015 году в Банк России поступило 219 обращений физических лиц в отношении некредитных финансовых организаций, содержащих запросы о разъяснении действующих правил и норм в том числе:*

- 86 обращений – по вопросам деятельности инвестиционных фондов. В большей степени граждан интересовала деятельность управляющих компаний инвестиционных фондов;*
  - 121 обращение – по вопросам деятельности*
-

---

*негосударственных пенсионных фондов, при осуществлении ими деятельности по негосударственному пенсионному обеспечению, в том числе по досрочному негосударственному пенсионному обеспечению и обязательному пенсионному страхованию, из них;*

- 62 обращения были связаны с последствиями аннулирования лицензии негосударственных пенсионных фондов для застрахованных лиц. Заявители выражали свою обеспокоенность относительно работы системы гарантирования прав застрахованных лиц, запрашивали информацию относительно фондов – участников системы гарантирования;*
- 25 обращений содержали вопросы относительно процесса инвестирования средств, распределения инвестиционного дохода, «заморозкой» пенсионных накоплений;*
- 16 обращений были связаны с показателями деятельности негосударственных пенсионных фондов;*
- 18 обращений касались правопреемников умерших лиц, осуществляющих формирование накопительной пенсии в негосударственных пенсионных фондах;*
- 12 обращений – по иным вопросам, включая применение нормативных актов Банка России.*

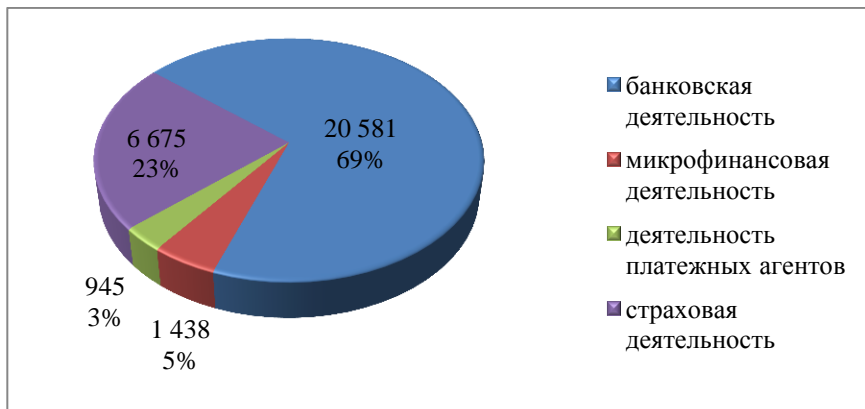
*Всего количество обращений по указанным вопросам за 2015 год составило 4 767 обращений.*

---

В структуре обращений граждан в Роспотребнадзор преобладают обращения, связанные с нарушением прав потребителей организациями банковского сектора – 20 581 обращение (69%) и страховыми организациями – 6 675 обращений (23%). Количество обращений граждан, недовольных оказанными услугами страховых организаций, поступивших в 2015 году в Роспотребнадзор, уменьшилось почти на 20% (в 2014 году было 8 378 таких обращений). Значительно увеличилось

количество обращений с жалобами на действия микрофинансовых организаций (МФО), в 2015 году поступило 1 438 таких обращений (5%), что в 2,8 раза больше, чем в 2014 году (515 обращений или 2% от общего количества обращений потребителей финансовых услуг). Структура обращений потребителей по видам финансовых услуг, рассмотренных Роспотребнадзором в 2015 году, представлена на Рис. 5.2.

**Рис. 5.2. Структура обращений потребителей по видам финансовых услуг, рассмотренных Роспотребнадзором в 2015 году**



Источник: Роспотребнадзор

Почти трехкратное увеличение обращений в Роспотребнадзор в отношении МФО не имеет очевидных причин и, скорее всего, вызвано общим ухудшением экономической ситуации. Центральный банк РФ на фоне общего увеличения обращений по вопросам финансовых услуг каких-либо особенностей в отношении деятельности микрофинансовых организаций не выделил. В этой связи необходимо отметить, что с учетом незаконченного периода становления Службы Банка России по защите прав потребителей финансовых услуг и миноритарных акционеров аналитические оценки динамики обращений потребителей финансовых услуг в Роспотребнадзор временно носят условный характер.

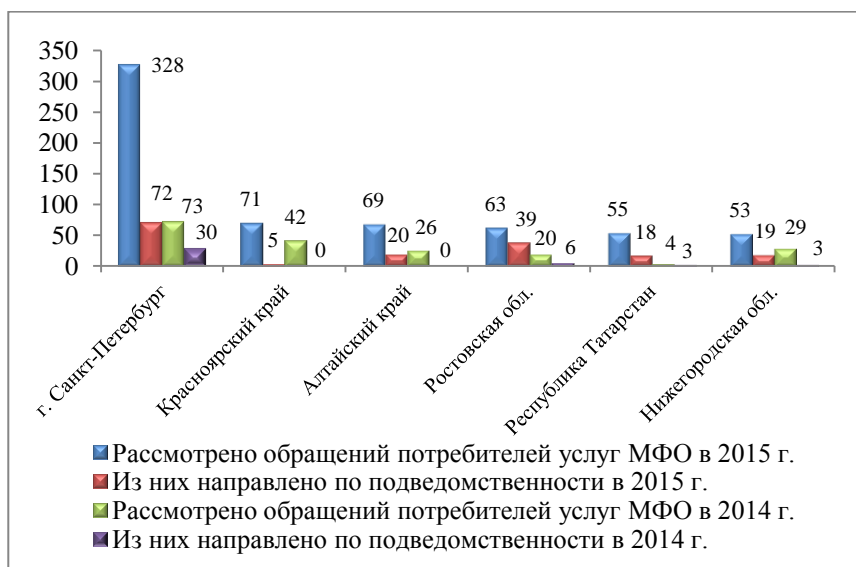
В 2015 году сумма микрозаймов, выданных за отчетный период, уменьшилась с 131,4 млрд рублей до 101,2 млрд рублей. Одновременно сумма задолженности по выданным микрозаймам за 2015 год возросла с 57,3 млрд рублей до 62,4 млрд рублей<sup>206</sup>.

Микрозаймами чаще всего пользуются граждане определенного

<sup>206</sup> По данным Центрального банка Российской Федерации.

социального статуса, живущие в режиме «от полочки до полочки». Роспотребнадзор, в отличие от Банка России, имеет разветвленную региональную сеть отделений, обеспечивающих работу с потребителями в режиме «шаговой доступности». Поэтому заинтересованные потребители обращаются в Роспотребнадзор, который за последние годы приобрел репутацию «защитника от кредиторов». Такой вывод подтверждается региональным характером жалоб рассматриваемой категории (Рис. 5.3), так как по имеющейся информации в центральный аппарат Роспотребнадзора обращений в отношении МФО поступает очень мало.

**Рис. 5.3. Динамика обращений потребителей в отношении МФО по отдельным субъектам Российской Федерации**



Источник: Роспотребнадзор

В 2015 году около трети обращений потребителей микрозаймов (364 из 1 114 обращений или 32,7%) после рассмотрения были перенаправлены территориальными органами Роспотребнадзора по подведомственности (в основном, в Банк России и его структурные подразделения в субъектах Российской Федерации). Незначительное число обращений рассматриваемой категории (в 2015 году 53 из 1 114 обращений или 4,7%) обращений стали основанием проведения мероприятий по контролю в отношении МФО.

Если отмеченные тенденции продолжатся в последующие отчетные периоды, это может стать основанием для увеличения работы на направлении повышения финансовой грамотности групп населения с низкими доходами как реальными или потенциальными потребителями услуг МФО.

Отрицательную динамику обращений в отношении страховых организаций в 2015 году (на 20% меньше, чем в 2014 году) можно объяснить не столько деятельностью Службы Банка России по защите прав потребителей финансовых услуг и миноритарных акционеров, активно рассматривающей жалобы потребителей страховых услуг, сколько вниманием, которое уделялось этому сектору потребительского рынка в 2014 году со стороны всех заинтересованных органов государственной власти.

В начале 2014 года по инициативе Роспотребнадзора состоялось межведомственное совещание в Генеральной прокуратуре Российской Федерации с участием ФАС России и Центрального банка Российской Федерации в связи с ухудшением ситуации с полисами ОСАГО (когда граждане массово столкнулись с отказами страховщиков заключать договоры обязательного страхования). По итогам проведенного в ходе совещания анализа было установлено, что ни одно из надзорных ведомств не обладает достаточным уровнем полномочий, чтобы решить этот вопрос административными мерами.

В результате последующего изменения в 2014 году страхового законодательства выявленные пробелы правового регулирования были в целом устранены. Представляется важным, что Верховный Суд Российской Федерации занял активную позицию, поддержав внесение изменений в ст. 16.1 Закона «Об ОСАГО», направленных на повышение уровня защиты потребителей страховых услуг посредством прямого указания на Закон «О защите прав потребителей». Также одной из главных причин повышения уровня правовой защищенности потребителей страховых услуг следует назвать издание нескольких постановлений Пленума Верховного Суда Российской Федерации, затрагивающих вопросы страхования граждан-потребителей. Впервые в 2015 году рекомендации Верховного Суда Российской Федерации были направлены судам практически сразу после внесения изменений в законодательство, а не по итогам накопленной правоприменительной практики<sup>207</sup>.

---

<sup>207</sup> Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 29.01.2015 № 2 «О применении судами законодательства об обязательном страховании гражданской ответственности владельцев транспортных средств».

Роспотребнадзор высоко оценил этот подход Верховного Суда Российской Федерации и в 2015 году выразил надежду, что указанный опыт высшего судебного органа будет продолжен в других сферах спорных правоотношений<sup>208</sup>.

Указанные события, с учетом ранее отмечавшегося снижения общего количества обращений потребителей в Роспотребнадзор в 2012–2013 годы, в том числе по причине издания постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 28.06.2012 № 17, показывают, насколько сильно влияет позиция судебных органов на соблюдение прав потребителей субъектами хозяйственной деятельности.

Тем не менее, в 2015 году проблема с полисами ОСАГО сохраняла актуальность. Помимо прочего, Роспотребнадзор, Центральный банк Российской Федерации и ФАС России продолжают получать жалобы на навязывание страховых услуг, в том числе при выдаче кредитов и заключении договоров обязательного страхования.

---

*Справочно: ранее в ФАС России поступали многочисленные жалобы физических лиц на навязывание им страховыми организациями дополнительных страховых услуг при оформлении договоров ОСАГО, а также на отказ отдельных страховых организаций предоставлять соответствующие услуги без дополнительных договоров добровольного страхования. В связи с повышением тарифов по ОСАГО с апреля 2015 года количество таких жалоб резко сократилось. Вместе с тем, проблема навязывания дополнительных услуг при заключении договоров ОСАГО продолжает оставаться актуальной<sup>209</sup>.*

*Так, только в центральный аппарат ФАС России в 2015 году поступило 348 жалоб в отношении страховых организаций, из них 197 (56%) – по договору ОСАГО. Для сравнения, в 2014 году поступило соответственно 751 и 548 (73%) жалоб, в 2013 году – 451*

---

<sup>208</sup> Федеральный закон от 29.12.2014 № 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» вступил в силу с 01.07.2015, после чего было издано Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 13.10.2015 № 45 «О некоторых вопросах, связанных с введением в действие процедур, применяемых в делах о несостоятельности (банкротстве) граждан».

<sup>209</sup> По данным ФАС России // Официальный сайт ФАС России <http://fas.gov.ru>.

---

и 217 (48%) жалоб.

Основные жалобы физических лиц на действия страховщиков, заключающих договоры ОСАГО, связаны с:

- отказом в заключении договора ОСАГО без приобретения дополнительных услуг, в том числе по проведению технического осмотра у конкретных операторов;
- неприменением понижающего коэффициента за безаварийную езду при расчете премии по полису ОСАГО.

Кроме того, проблема навязывания дополнительных услуг в настоящее время актуальна и на рынке кредитного страхования (банкострахования<sup>210</sup>). Так, в поступающих в ФАС России жалобах на взаимодействие страховых и кредитных организаций в рамках банкострахования заемщики обращают внимание, что кредитные организации отказывают в заключении договора потребительского кредита без договора личного страхования, навязывают конкретные страховые организации, отказываясь принимать полисы иных страховщиков, а также включают страховую премию в сумму кредита, не обеспечивая возможности оплаты страховой премии за счет собственных средств.

Всего в ФАС России и его территориальные органы в 2015 году поступило 3 210 обращений граждан в отношении финансовых организаций (в 2014 году – 6 119 обращений, в 2013 – 1 400), из них 508 обращений в отношении кредитных организаций (в 2014 году – 675 обращений, в 2013 – 393), 2 667 обращений в отношении страховых организаций (в 2014 году – 5 286 обращений, в 2013 – 942), 35 обращений в отношении иных финансовых организаций (в 2014 году – 158 обращений, в 2013 – 65).

Основные жалобы физических лиц на взаимодействие страховых и кредитных организаций в сфере страхования рисков заемщиков

---

<sup>210</sup> Банкострахование (от англ. – bancassurance) – сотрудничество банковских и страховых организаций по нескольким направлениям: страхование заемщиков банков, объектов залога и рисков самих банков. Кредитное страхование – виды страхования от рисков, связанных с кредитными отношениями.

---

*связаны с:*

- отказом банков от выдачи кредита без заключения индивидуального либо подключения к коллективному договору страхования;*
  - навязыванием конкретной страховой организации для страхования рисков заемщиков и отказом принимать полисы иных страховщиков;*
  - включением страховой премии в сумму кредита и невозможностью оплаты страховой премии иным способом.*
- 

Отдельную категорию обращений составляют обращения общественных объединений потребителей по вопросам предоставления финансовых услуг гражданам.

Так, в 2015 году в Роспотребнадзор от общественных объединений потребителей поступило 102 обращения по вопросам защиты прав потребителей финансовых услуг, из них 37 (36,3%) – в отношении банковских организаций, 37 (36,3%) – в отношении страховых организаций, 18 (17,6%) – в отношении микрофинансовых организаций и 10 (9,8%) – в отношении деятельности платежных агентов. При этом ни одно из указанных обращений не стало основанием для проведения соответствующих мероприятий по контролю или административного расследования. В 2014 году из 85 обращений общественных объединений потребителей только 1 стало основанием для проведения проверки (в отношении страховой организации) и 2 обращения – для проведения административного расследования (в отношении банковских организаций). В 2013 году из 56 обращений общественных объединений потребителей 2 стали основанием для проведения мероприятий по контролю (1 в отношении банковской организации, 1 – страховой) и 27 обращений – для проведения административного расследования (24 – в отношении банковских организаций, 3 – страховых). Такая статистика имеет объективные причины.

В 2012 году Конституционный Суд Российской Федерации признал ряд положений Федерального закона «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» не соответствующими Конституции Российской Федерации «в той мере, в какой они – в силу неопределенности нормативного содержания, порождающей на практике неоднозначное их истолкование и, соответственно, возможность

произвольного применения, – препятствуют распространению положений данного Федерального закона на отношения, связанные с рассмотрением органами государственной власти и органами местного самоуправления обращений объединений граждан, включая юридические лица». Также Конституционный Суд Российской Федерации постановил, что в федеральное законодательство должны быть внесены изменения в целях урегулирования порядка рассмотрения «обращений объединений граждан и юридических лиц государственными органами и органами местного самоуправления, а также гарантии рассмотрения обращений граждан государственными учреждениями и иными организациями, осуществляющими публично значимые функции» (Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 18.07.2012 № 19-П<sup>211</sup>).

Законом от 07.05.2013 № 80-ФЗ<sup>212</sup> были внесены соответствующие изменения в Закон «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации», уравнившие общественные объединения потребителей с самими потребителями в правах на рассмотрение обращений органами государственной власти, органами местного самоуправления и прочими субъектами, обязанными рассматривать обращения граждан по указанному закону.

Однако Роспотребнадзор, уполномоченный осуществлять федеральный государственный надзор в области защиты прав потребителей (ст. 40 Закона «О защите прав потребителей»), вправе принимать решения о проведении внеплановой проверки «в случае обращения граждан, права которых нарушены» (п.п. в п. 2 ч. 2 ст. 10 Федерального закона от 26.12.2008 № 294-ФЗ<sup>213</sup>). Данное правило не распространяется на общественные объединения потребителей, поэтому решение о проведении внеплановой проверки по итогам рассмотрения такого обращения может быть принято исключительно в случаях, когда в них содержится информация о наличии иных оснований, предусмотренных ч. 2 ст. 10 Федерального закона от 26.12.2008 № 294-ФЗ, что не часто бывает в сфере финансовых услуг. Обычно

---

<sup>211</sup> Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 18.07.2012 № 19-П «По делу о проверке конституционности части 1 статьи 1, части 1 статьи 2 и статьи 3 Федерального закона «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» в связи с запросом Законодательного Собрания Ростовской области».

<sup>212</sup> Федеральный закон от 07.05.2013 № 80-ФЗ «О внесении изменений в статью 5.59 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях и статьи 1 и 2 Федерального закона «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации».

<sup>213</sup> Федеральный закон от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля».

Роспотребнадзор в ответ на обращения общественных объединений потребителей дает разъяснения (при наличии соответствующей просьбы заявителя) или указывает на возможность обращения потребителей, о нарушении прав которых сообщает заявитель, непосредственно в Роспотребнадзор (его территориальные органы) для принятия решения о проведении внеплановой проверки. Кроме того, информация, поступившая от общественных объединений потребителей, может быть учтена при разработке территориальными органами Роспотребнадзора ежегодного плана проведения плановых проверок в соответствии с положениями ч. 3 ст. 9 Федерального закона от 26.12.2008 № 294-ФЗ.

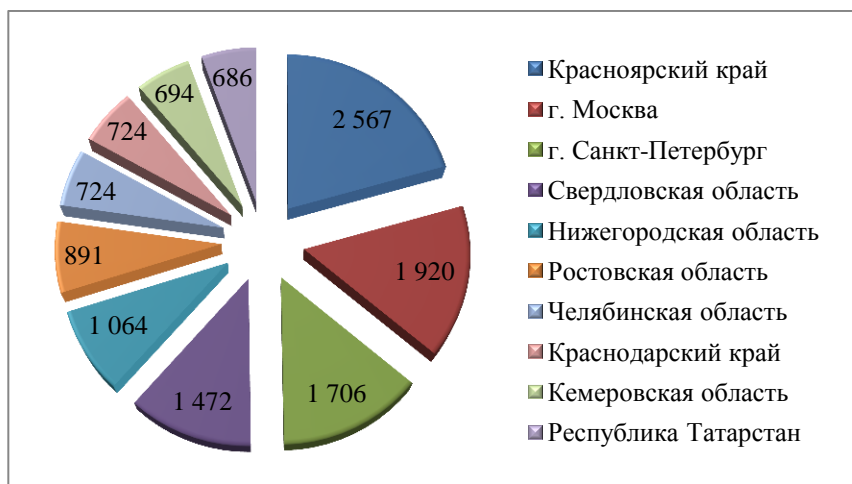
В отношении проведения административных расследований на рынке финансовых услуг на основании обращений общественных объединений потребителей никаких ограничений, аналогичных указанным выше, не существует. Явных причин редкого проведения административных расследований в 2014–2015 годы по итогам рассмотрения таких обращений не прослеживается. Возможно, показатели 2013 года стали результатом особенной ситуации в отдельном регионе, поскольку из 27 обращений, ставших основанием для проведения административных расследований, 18 приходится на Волгоградскую область. Тем не менее, на данном направлении эффективность работы Роспотребнадзора во взаимодействии с общественными объединениями потребителей может быть увеличена, в том числе посредством повышения финансовой грамотности сотрудников общественных объединений потребителей (правильное указание в обращении на наличие квалифицирующих признаков административных правонарушений сильно влияет на принятие решения о возбуждении соответствующего дела об административном правонарушении).

Роспотребнадзор всегда практиковал активную разъяснительную работу в публичном пространстве. С 2010 года почти удвоилось количество разъяснений потребителям, предоставленных по каналам информационной связи (с 2 821 в 2010 году до 4 572 разъяснений в 2015 году), что объясняется интенсивным развитием сетевых технологий и интернет-коммуникаций, обеспечивающих интерактивный контакт и обратную связь с потребителями. Тем не менее, стабилизация количества таких разъяснений за последние 3 года – в 2014 и 2013 годы было дано 4 497 и 4 056 разъяснений соответственно – может свидетельствовать о достижении естественного предела, связанного с нормированием труда (работа такого рода ведется специалистами Роспотребнадзора параллельно с осуществлением федерального государственного надзора в области защиты прав потребителей, участием в судах и исполнением других должностных функций). В 2015 году из 4 572 разъяснений, данных по каналам информационной связи, вопросам заключения и

исполнения кредитного договора было посвящено 2 310 информационных материалов, договора банковского вклада – 154 материала, использования пластиковых карт – 497 материалов, другим вопросам предоставления финансовых услуг – 677 материалов.

Анализ работы с обращениями потребителей по всем видам нарушений в региональном разрезе показывает, что по-прежнему наиболее активны потребители финансовых услуг Красноярского края, городов федерального значения Москвы и Санкт-Петербурга (8,6%, 6,4% и 5,7% всех обращений соответственно). При этом на 10 лидирующих по количеству обращений субъектов Российской Федерации приходится 14 448 обращений или почти 48% всех рассмотренных обращений потребителей (Рис. 5.4).

**Рис. 5.4. Обращения потребителей финансовых услуг в 10 регионах Российской Федерации**



Источник: Роспотребнадзор

Анализируя региональную структуру обращений потребителей в Роспотребнадзор в отношении финансовых организаций, необходимо отметить следующее. Верхние позиции по количеству рассмотренных обращений регионам, приведенным на Рис. 5.4., обеспечили, в основном, жалобы на банковские и страховые организации. В Санкт-Петербурге, Нижегородской области и Республике Татарстан граждане активно жаловались на действия всех видов финансовых организаций, по которым Роспотребнадзор ведет статистический учет. При этом безусловным

лидером по рассмотрению жалоб стал Красноярский край, опередивший в 2015 году г. Москву. Из 2 567 обращений, рассмотренных Управлением Роспотребнадзора по Красноярскому краю, 1 866 касались деятельности банковских организаций, 621 – страховых организаций, 71 – МФО и 28 – платежных агентов. Москва и Санкт-Петербург также выделяются на общем фоне, что объективно объясняется наиболее граждански активным и финансово грамотным населением данных регионов. В отношении деятельности МФО и платежных агентов в 2015 году больше всех обращений рассмотрело Управление Роспотребнадзора по Санкт-Петербургу – 328 и 100 обращений соответственно. Распределение объемов обращений граждан, рассмотренных территориальными органами Роспотребнадзора в 2015 году, приведены в Таблице 5.1 (по отдельным субъектам Российской Федерации) и Таблице 5.2 (по отдельным федеральным округам).

**Таблица 5.1. Структура обращений граждан, рассмотренных в 2015 году территориальными органами Роспотребнадзора в отдельных субъектах Российской Федерации, по видам финансовых услуг**

Субъект Российской Федерации	Всего обращений	из них в отношении:			
		Страховых организаций	Банковских организаций	МФО	Платежных агентов
Красноярский край	2 567	621	1 866	71	28
г. Москва	1 920	209	1 218	38	28
г. Санкт-Петербург	1 706	237	1 141	328	100
Свердловская область	1 472	250	1 139	39	18
Нижегородская область	1 064	366	619	53	37
Ростовская область	891	129	699	63	12
Челябинская область	724	73	614	28	26
Краснодарский край	724	64	650	3	0
Кемеровская область	694	155	521	18	25
Республика Татарстан	686	134	430	55	52
Московская	641	100	505	29	54

Субъект Российской Федерации	Всего обращений	из них в отношении:			
		Страховых организаций	Банковских организаций	МФО	Платежных агентов
область					
Волгоградская область	611	266	329	16	25
Алтайский край	624	240	315	69	6
Воронежская область	571	208	339	22	13
Республика Башкортостан	552	270	189	72	23
Республика Саха (Якутия)	223	15	151	57	10

Источник: Роспотребнадзор

**Таблица 5.2. Структура обращений граждан, рассмотренных в 2015 году территориальными органами Роспотребнадзора в отдельных федеральных округах, по видам финансовых услуг**

Федеральный округ	Всего обращений	из них в отношении:			
		Банковских организаций	Страховых организаций	МФО	Платежных агентов
Сибирский федеральный округ	6 763	1 623	4 689	278	149
Приволжский федеральный округ	5 966	1 833	3 548	305	274
Центральный федеральный округ	5 731	1 085	3 941	172	193

Источник: Роспотребнадзор

В 2015 году с жалобами на действия банковских организаций больше всех обращались в Роспотребнадзор в Красноярском крае (1 866 обращений), Москве (1 218) и Санкт-Петербурге (1 141) – 8%, 6% и 5% всех обращений в отношении банков соответственно, что совпадает с показателями 2014 года, за исключением того, что Москва и Красноярский край поменялись местами.

На действия страховых организаций в 2015 году больше всех в Роспотребнадзор обращались в Красноярском крае (621 обращение), Нижегородской области (366) и Республике Башкортостан (270) – 9,6%, 5,5% и 4% всех обращений рассматриваемой категории соответственно. В 2014 году в Топ-3 входила Челябинская область, которая с 73 рассмотренными жалобами на страховщиков в текущем отчетном периоде уступила место Башкортостану. В 2013 году по количеству рассматриваемого вида жалоб лидировал только г. Москва (343 обращения), из чего можно сделать вывод, что наблюдаемая картина всплеска гражданской активности потребителей на страховом рынке связана с проблемами «моторного» страхования, в частности, вопросами заключения договоров ОСАГО, и может носить временный характер.

---

*Справочно: 27.05.2015 на XIII международной конференции по страхованию заместитель руководителя ФАС России А.Б. Кашеваров выступил с докладом об актуальных аспектах антимонопольного регулирования страхового рынка. Он рассказал о «периоде охлаждения», одной из целей которого является устранение проблемы навязывания страховых услуг. На протяжении последних двух лет в ФАС России постоянно поступают подобные жалобы. Проблема навязывания страховых услуг, в том числе на рынке ОСАГО, носит системный характер. Это не проблема одной компании. Нам жалуются на 44 страховые компании в 80 субъектах. И поскольку это явление стало массовым, на наш взгляд, бороться с ним нужно системно», – заявил заместитель руководителя ФАС России<sup>214</sup>.*

*На официальном сайте ФАС России в 2015 году была размещена информация для заинтересованных граждан о порядке получения письменного отказа страховой организации от заключения договора ОСАГО. ФАС России разъяснил, что «в случае направления гражданином страховщику предложения-оферты о заключении с ним договора ОСАГО с приложением всех необходимых документов, предусмотренных п. 15 Правил ОСАГО<sup>215</sup>, и ненаправления*

---

<sup>214</sup> Официальный сайт ФАС России <http://fas.gov.ru>.

<sup>215</sup> «Правила обязательного страхования гражданской ответственности владельцев транспортных средств», утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 07.05.2003 № 263.

---

*страховщиком в тридцатидневный срок с даты получения им этого предложения-оферты извещения об акцепте, либо направления извещения об отказе от акцепта, либо об акцепте предложения-оферты на иных условиях, то гражданин вправе обратиться с соответствующим заявлением с приложением копий предложения-оферты и уведомления о его вручении в ФАС России либо его территориальный орган, Банк России, РСА и в суд для защиты своих прав и интересов»<sup>216</sup>.*

---

Наибольшее количество обращений потребителей, связанных с деятельностью платежных агентов, поступило от жителей г. Санкт-Петербурга (100 обращений), Московской области (54) и Республики Татарстан (52) – 10,6%, 5,7% и 5,5% соответственно от общего количества жалоб в отношении платежных агентов. В 2014 году лидировали Московская область (113 обращений), г. Москва (82) и Волгоградская область (46). В 2013 году Топ-3 составили Самарская область (63 обращения), Московская область (58) и г. Санкт-Петербург (56). Непостоянный состав субъектов Российской Федерации (кроме городов федерального значения), в которых граждане больше других жалуются на деятельность платежных агентов, может объясняться тем обстоятельством, что такие проблемы связаны с конкретными ситуациями и носят временный характер. Стабильность соответствующих обращений в Москве и Санкт-Петербурге, а также в Московской области, очевидно связана с развитостью рынка финансовых посредников (включая обслуживание через платежные терминалы). Кроме того, для Московской области характерны платежи за ЖКУ через платежных агентов, что, при учете особенностей данного региона (являющегося зоной в целом финансово грамотного населения), скорее всего, и обеспечивает данному субъекту устойчивое лидерство в жалобах на действия финансовых посредников (платежных агентов).

Больше всего претензий в 2015 году к деятельности микрофинансовых организаций направили в Роспотребнадзор жители Санкт-Петербурга (328 обращений), Красноярского края (71) и Алтайского края (69) – 22,8%, 4,9% и 4,8% всех обращений в отношении МФО соответственно. Таким образом, к двум лидерам по жалобам на действия МФО прошлого года добавился Алтайский край (в 2014 году третье и четвертое место разделили Московская и Нижегородская области с 29 рассмотренными обращениями). В 2013 году в тройку лидеров входили Алтайский край,

---

<sup>216</sup> Официальный сайт ФАС России <http://fas.gov.ru/>.

Республика Хакасия и Ставропольский край с 80, 66 и 30 жалобами соответственно. Такая динамика может свидетельствовать, что проблемы с МФО до настоящего времени носили больше субъективный характер и были связаны с эпизодической активностью отдельных МФО.

Ранее отмеченное ухудшение ситуации на рынке микрозаймов в 2015 году может носить системный характер, поскольку МФО на фоне кризиса в банковской сфере стали чувствовать себя более уверенно с одновременным ослаблением клиентоориентированного подхода, стимулируемого сильной степенью саморегулирования в сфере микрофинансирования на фоне жесткой конкуренции с банковскими организациями. Такого рода «проблемы роста» обычно свидетельствуют об окончании периода становления отдельных секторов потребительского рынка<sup>217</sup>. Подтвердить или опровергнуть указанные выводы могут результаты 2016 года.

---

*Справочно: в 2014 году СРО НТТ «МиР» анонсировала, что развитие направления защиты прав потребителей является одним из приоритетных в деятельности СРО. В этой связи СРО организовало «горячую линию» для обработки жалоб клиентов компаний – членов СРО и потребителей услуг всего микрофинансового сектора, а также инициировало разработку Стандарта по работе с обращениями клиентов в целях:*

- обеспечения соблюдения прав и законных интересов клиентов*
- физических лиц, заключивших договор микрозайма, не связанный с осуществлением предпринимательской деятельности;*
- повышения уровня финансовой грамотности потребителей финансовых услуг;*
- повышения качества услуг микрофинансовых организаций.*

*В 2015 году «Стандарты работы с обращениями клиентов микрофинансовых организаций» были размещены на сайте СРО НТТ*

---

<sup>217</sup> Федеральный закон от 02.07.2010 № 151-ФЗ «О микрофинансовой деятельности и микрофинансовых организациях», вступил в силу 04.01.2011.

---

*«МиР» в сети Интернет.*

*Согласно указанному документу реестр обращений в микрофинансовые организации и результатов их рассмотрения подлежит опубликованию в сети Интернет на сайте СРО ежеквартально в течение 20 рабочих дней с момента начала нового квартала.*

*Однако в отчетном периоде информация такого рода на сайте СРО НТТ «МиР» не публиковалась.*

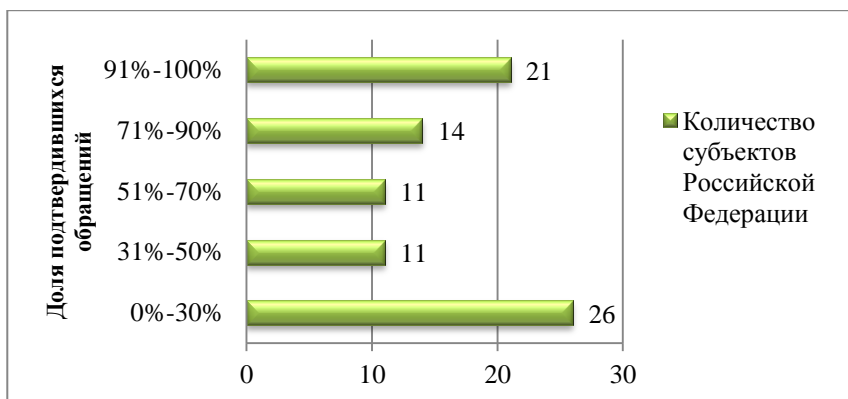
---

Анализ статистики Роспотребнадзора показывает, что в 2015 году общее по России количество обращений, ставших основанием для проведения проверок и административных расследований, составило 1 458 обращений (4,8% от всех обращений), это ниже соответствующих показателей 2014 года (2 262 обращения или 8% от всех обращений). Из них факт нарушения прав потребителей финансовых услуг подтвердился в результате проведения проверок и административных расследований в 955 случаях (65,5%), что существенно выше показателя предыдущего отчетного периода (45%). Указанное означает, что «качество» обращений ухудшилось, а принятие административных решений органами Роспотребнадзора при оценке обоснованности аргументов заявителей улучшилось. Данный вывод подтверждается распределением субъектов Российской Федерации по доле подтвердившихся обращений в общем количестве обращений, ставших основанием для проведения проверок и административных расследований (Рис. 5.5).

Особенностью 2015 года стало то, что первая десятка субъектов Российской Федерации, в которые поступило наибольшее количество жалоб потребителей финансовых услуг, отметилась хорошими показателями принятия решений о наличии основания для административного реагирования (от 50% и выше), за исключением Ростовской области, в которой на 891 обращение пришлось 16 таких решений, из них аргументы заявителей были подтверждены только в ходе 3 проверок (19%).

В текущем отчетном периоде заметно улучшились показатели по обращениям граждан в Москве. В 2015 году в данном субъекте по итогам рассмотрения 1 920 обращений Роспотребнадзором было принято 42 решения о принятии мер административного реагирования, из них в 38 случаях факты были подтверждены (90%).

**Рис. 5.5. Количество субъектов Российской Федерации по доле подтвердившихся обращений в общем количестве обращений, ставших основанием для проведения проверок и административных расследований**



Источник: Роспотребнадзор



В 2015 году количество обращений граждан-потребителей финансовых услуг в Роспотребнадзор и его территориальные органы незначительно увеличилось по сравнению с 2014 годом. Обращения, связанные с нарушением прав потребителей банковскими организациями, по-прежнему занимают значительную долю среди всех обращений потребителей финансовых услуг. Уменьшилось количество обращений граждан в отношении деятельности страховых организаций, и резко увеличился объем жалоб в отношении микрофинансовых организаций. На динамику показателей по обращениям потребителей финансовых услуг за 2014–2015 годы сильное влияние оказала деятельность Службы Банка России по защите прав потребителей финансовых услуг и миноритарных акционеров, которая активно рассматривает жалобы граждан-потребителей на действия субъектов финансовых рынков. Ухудшение экономической ситуации стимулировало обращения за помощью в Роспотребнадзор склонных к патернализму, слабо образованных в финансовом плане категорий граждан. В итоге уровень обоснованности аргументов заявителей упал на фоне возросшей эффективности принятия специалистами Роспотребнадзора решений по итогам рассмотрений обращений. Это

---

может свидетельствовать о положительных результатах реализации Проекта Минфина и МБРР «Содействие повышению уровня финансовой грамотности населения и развитию финансового образования в Российской Федерации» для институционального укрепления Роспотребнадзора. Выявленные в 2015 году тенденции, в частности, в секторе деятельности микрофинансовых организаций, в случае их продолжения в последующие годы могут рассматриваться как основание для увеличения работы на направлении повышения финансовой грамотности групп населения с низкими доходами как реальными или потенциальными потребителями финансовых услуг с повышенными рисками.

---

## 5.2. Контрольные мероприятия

Основные показатели надзорной деятельности Роспотребнадзора в сфере защиты прав потребителей финансовых услуг представлены в Таблице 5.3.

**Таблица 5.3. Динамика основных показателей контрольной деятельности Роспотребнадзора**

Показатель	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Проведено мероприятий по контролю	876	1 390	1 785	1 807	1 606	1 461
из них плановых	321	333	515	601	365	411
Количество административных расследований	658	804	880	721	672	550
Составлено протоколов об административном правонарушении	950	1 550	1 644	2 063	2 199	1 866
из них по результатам административных расследований	421	690	707	589	539	498
Вынесено постановлений о привлечении к административной ответственности	720	1 092	1 353	1 595	1 853	1 999

Источник: Роспотребнадзор

В 2015 году Роспотребнадзор провел 1 461 мероприятие по контролю (надзору) за соблюдением законодательства по защите прав потребителей в сфере финансовых услуг, что на 9% меньше по сравнению с предыдущим годом, тем самым продолжив тенденцию сокращения проверок (в 2014 году было проведено на 10% проверок меньше, чем в 2013 году). Однако сокращение общего количества проверок сопровождалось увеличением плановых и уменьшением внеплановых проверок в текущем отчетном году, хотя внеплановые проверки по-прежнему преобладали над плановыми (Рис. 5.6).

Сокращение количества внеплановых проверок (на 15%) в отношении финансовых организаций при незначительном росте обращений потребителей финансовых услуг, рассмотренных Роспотребнадзором в 2015 году (Рис. 5.1, Рис. 5.6), подтверждает ранее сделанный вывод о повышении эффективности принятия административных решений специалистами данной Службы в отношении необходимости проведения мероприятий по контролю.

Некоторый рост в 2015 году суммарного количества плановых проверок (на 12,6%) на рынке финансовых услуг не имеет ярко выраженных причин и может быть образован рядом факторов, в том числе особенностями организации таких проверок. Защита прав потребителей финансовых услуг является одним из приоритетных направлений Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека<sup>218</sup>, количество субъектов финансового рынка не велико по отношению к субъектам других видов надзоров, осуществляемых Роспотребнадзором, в связи с чем плановые проверки на рынке финансовых услуг, как правило, проводятся в рамках трехлетнего цикла с учетом ограничений, установленных нормами ч. 2 ст. 9 Федерального закона от 26.12.2008 № 294-ФЗ. Территориальные органы Роспотребнадзора самостоятельно и независимо друг от друга распределяют плановые проверки по годам указанного цикла, из-за чего могут образовываться статистические «волны» возрастания и убывания количества таких проверок в общей сумме по Российской Федерации.

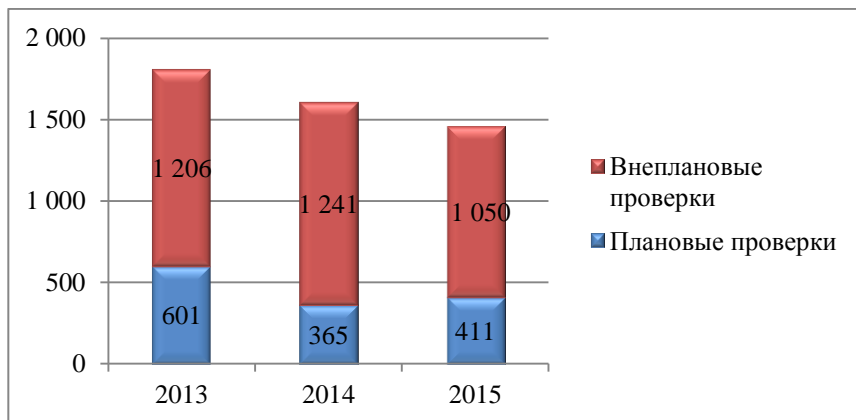
Уменьшение доли внеплановых проверок с 77,3% в 2014 году до 72% в 2015 году связано с динамикой обращений потребителей финансовых услуг, которая была подробно проанализирована ранее. При этом в 2015 году, как и в предыдущем отчетном периоде, максимальная доля внеплановых контрольных мероприятий в общем количестве мероприятий наблюдалась в сфере административного контроля над

---

<sup>218</sup> Приказ Роспотребнадзора от 28.10.2014 № 1077 «Об утверждении основных направлений деятельности Роспотребнадзора, его органов и организаций на 2015 год при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля».

страховой деятельностью (86%), минимальная – в сфере микрофинансирования (51%) (Таблица 5.4).

**Рис. 5.6. Структура проверок организаций финансового сектора, проведенных Роспотребнадзором в 2013–2015 годы, по видам мероприятий по контролю**



Источник: Роспотребнадзор

**Таблица 5.4. Структура мероприятий по контролю (надзору), проведенных территориальными органами Роспотребнадзора в отношении финансовых организаций в 2015 году, по видам деятельности субъектов проверок**

Вид деятельности	Количество проверок			Доля внеплановых проверок, %
	плановые	внеплановые	всего	
Страховая деятельность	23	136	159	86
Деятельность платежных агентов	5	27	32	84
Банковская деятельность	294	803	1 097	73
Микрофинансовая деятельность	78	82	160	51

Источник: Роспотребнадзор

Структура проверок в 2015 году по видам деятельности субъектов надзора по отношению к 2014 году в целом изменилась незначительно

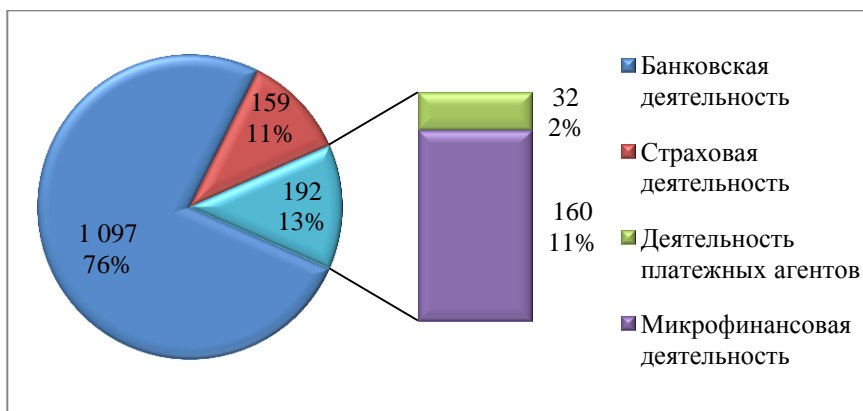
(Рис. 5.7).

Как и прежде, значительная доля проверок поставщиков финансовых услуг в 2015 году пришлась на банковский сектор и составила 76%. По сравнению с 2014 годом общее количество проверок банковских организаций (1 097 проверок) сократилось на 3,6%. При этом плановый контроль увеличился 21%, а внеплановый – уменьшился на 10% (Таблица 5.4).

В 2015 году на 45% сократилось общее число проверок страховых организаций и составило 159 мероприятий по контролю, почти вернувшись к показателям 2013 года (172 проверки). Из них 136 (86%) – внеплановых, что в 5,9 раз больше, чем плановых проверок (23, или 14,5%). При этом по отношению к 2014 году, в отличие от банковской сферы, плановый и внеплановый контроль над деятельностью страховых организаций уменьшился на 11,5% и 49% соответственно.

В отчетном периоде продолжился рост общего количества проверок микрофинансовых организаций – со 123 проверок в 2014 году до 160 в 2015 году (на 30%), в том числе выросли показатели количества плановых и внеплановых проверок в отношении МФО на 18% и 44% соответственно. Тенденция значительного роста жалоб потребителей в отношении микрофинансовых организаций связана с изменениями на рынке микрозаймов и ухудшением экономической ситуации в целом, что подробно было изложено в других разделах настоящего доклада.

**Рис. 5.7. Структура проверок организаций финансового сектора, проведенных Роспотребнадзором в 2015 году, по видам финансовых услуг**



Источник: Роспотребнадзор

Разнонаправленные тенденции изменений показателей планового и внепланового контроля по отдельным видам финансовых услуг, как и динамика общих показателей федерального государственного надзора в области защиты прав потребителей в рассматриваемом секторе потребительского рынка, подтверждают ранее сделанный вывод о влиянии деятельности Центрального банка Российской Федерации, получившего статус мегарегулятора на финансовых рынках (включая надзорные полномочия), на соответствующую административную деятельность Роспотребнадзора.

При этом в 2015 году продолжилась тенденция роста результативности мероприятий по контролю, проводимых Роспотребнадзором (его территориальными органами) на рынке финансовых услуг.

Доля проверок, по результатам которых были выявлены нарушения, в общем количестве проведенных проверок достигла в среднем 62,6%: нарушения выявлены в 331 из 411 плановых проверках (80,5%) и в 583 из 1 050 внеплановых проверок (55,5%). По отдельным видам деятельности финансовых организаций – субъектов проверок нарушения в 2015 году были выявлены: банковская деятельность – в 688 из 1 097 проверок (62,7%), страховая деятельность – в 107 из 159 проверок (67,3%), деятельность платежных агентов – в 22 из 32 (68,6%). При этом сильно упала результативность проверок в секторе деятельности микрофинансовых организаций, нарушения выявлены в 93 из 160 проверок (58%), тогда как в 2014 году на данном направлении был зафиксирован максимальный показатель (78%). Причины такого локального ухудшения в секторе деятельности МФО также были проанализированы ранее.

Всего по результатам проведенных в 2015 году проверок было выявлено 5 420 нарушений, что составляет 97% от аналогичного показателя в 2014 году (5 575 нарушений). При этом уменьшение аналогичного показателя в 2014 году по отношению к предыдущему отчетному году составило 68%, что также может быть связано с активным участием Банка России в разрешении некоторых вопросов защиты прав потребителей на финансовых рынках.

Порядка 56% выявленных нарушений (3 042 нарушения) были связаны с несоблюдением Закона «О защите прав потребителей», остальные 2 378 нарушений касались нарушения обязательных требований, установленных иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, регулирующими сферу потребительских отношений. Как и в предыдущие годы, преобладающее количество выявленных характерных нарушений прав потребителей финансовых

услуг пришлось на ст. 8–10, 12 Закона «О защите прав потребителей» (право потребителей на информацию), и ст. 16 Закона «О защите прав потребителей» (свободный выбор товаров, работ, услуг). Нарушения требований «финансовой» ст. 16.1 Закона «О защите прав потребителей» (формы и порядок оплаты) в 2015 году должны были учитываться в составе нарушений других статей указанного Закона, что связано с еще не сформировавшейся правоприменительной практикой по данной статье, недавно включенной в законодательство о защите прав потребителей<sup>219</sup>. В дальнейшем следует ожидать выделения данного вида нарушений в отдельную графу статистического учета.

Выявляемость нарушений (соотношение результативных проверок, в ходе которых были выявлены нарушения обязательных требований, к общему количеству проведенных проверок) в 2013–2015 годах в разрезе отдельных видов финансовой деятельности субъектов проверок представлена на Рис. 5.8.

Результативность проверок (соотношение количества выявленных нарушений обязательных требований на одну проверку) в 2015 году по финансовым услугам в среднем составила 3,7 нарушений на 1 проверку. По видам деятельности финансовых организаций – субъектов проверок результативность в 2015 году составила: банковская деятельность – 3,9 нарушений на 1 проверку, страховая деятельность – 3,8; микрофинансовая деятельность – 3; деятельность платежных агентов – 1,3.

---

*Справочно: в 2015 году средняя результативность проверок Роспотребнадзора на потребительском рынке составила 2,5 нарушения на 1 проверку<sup>220</sup>.*

---

В 2015 году, как и в предыдущие три года, сохранилась тенденция к снижению общего количества проведенных административных расследований. Всего в текущем отчетном периоде было проведено 418 административных расследований в отношении исполнителей финансовых услуг, в 2014, 2013 и 2012 годы – 672, 721 и 880 расследований соответственно. Указанная динамика в своей структуре

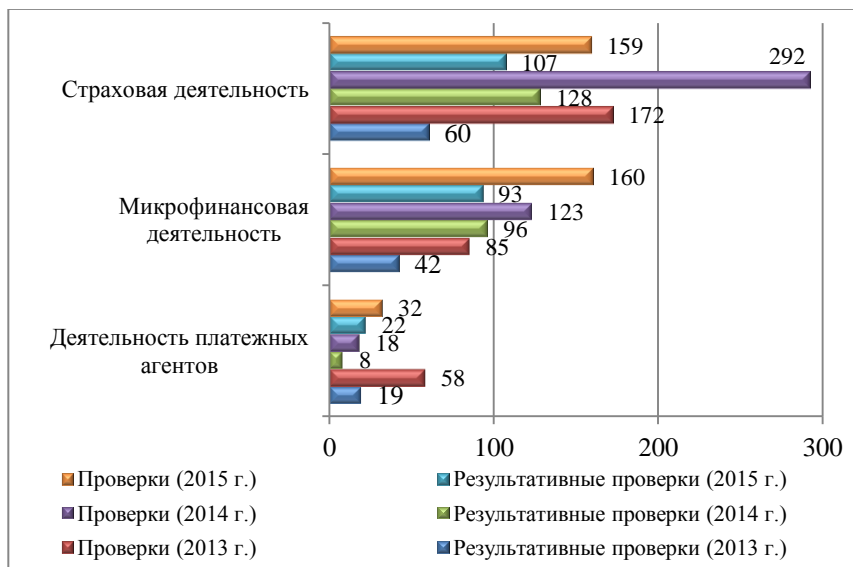
---

<sup>219</sup> Ст. 16.1 Закона Российской Федерации от 07.02.1992 № 2300-1 «О защите прав потребителей» введена Федеральным законом от 05.05.2014 № 112-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О национальной платежной системе» и отдельные законодательные акты Российской Федерации».

<sup>220</sup> По данным Роспотребнадзора (форма отраслевого статистического наблюдения 1-15).

имеет нелинейный характер и обеспечивается, в основном, за счет сокращения административных расследований в отношении кредитных (банковских) организаций. В отношении страховых организаций динамика проведения административных расследований носит разнонаправленный характер (пик был зафиксирован в 2014 году – 148 расследований), в отношении микрофинансовых организаций число административных расследований на протяжении последних четырех лет растет, платежных агентов – падает (Таблица 5.5).

**Рис. 5.8. Динамика выявляемости нарушений в ходе проверок Роспотребнадзора в 2013–2015 годы, по отдельным видам финансовой деятельности субъектов проверок**



Источник: Роспотребнадзор

**Таблица 5.5. Динамика административных расследований, проведенных Роспотребнадзором в 2012–2015 годы в отношении финансовых организаций, по видам деятельности**

Вид деятельности субъекта ответственности	Проведено административных расследований			
	2012 год	2013 год	2014 год	2015 год
Банковская деятельность	833	643	484	418
Страховая деятельность	14	55	148	85

Микрофинансовая деятельность	22	21	28	40
Деятельность платежных агентов	28	12	3	2

Источник: Роспотребнадзор

Административные расследования являются важным маркером понимания ситуации с законностью, в данном случае – на потребительском рынке финансовых услуг, поскольку этот процессуальный институт предназначен для устранения дефектов доказательственной базы наличия факта административного правонарушения. Чем непонятнее ситуация с квалификацией событий, тем больше необходимость в проведении административного расследования при наличии формальных оснований<sup>221</sup>. Доля расследований, в ходе которых установлены нарушения, за последние 3 года составляла более 80% (в 2015, 2014 и 2013 годы – 85,3%, 80,2% и 81,3% соответственно). Обычно положительным итогом проведенного административного расследования считается протокол об административном правонарушении<sup>222</sup>.

По окончании административного расследования в отношении финансовых организаций территориальными органами Роспотребнадзора в 2015 году было составлено 498 протоколов об административном правонарушении, что на 3% меньше, чем в 2014 году (514 протоколов). Доля протоколов, составленных по окончании административного расследования в отношении финансовых организаций, в общем числе протоколов об административном правонарушении составляет 26,7%, что примерно соответствует показателям последних двух лет (в 2014 и 2013 годы – 23,4% и 28,6% соответственно).

Всего в 2015 году территориальными органами Роспотребнадзора было составлено 1 866 протоколов об административном правонарушении в отношении финансовых организаций, в том числе 1 255 протоколов в отношении субъектов банковской деятельности, 306 протоколов в отношении микрофинансовых организаций, 211 протоколов в отношении страховых организаций и 35 протоколов в отношении

<sup>221</sup> Формальные основания для возбуждения дела об административном правонарушении посредством проведения административного расследования установлены ст. 28.7 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

<sup>222</sup> В юридической практике существует метод «выигрыша проигрышем». С точки зрения этой методики прекращение дела об административном правонарушении по окончании административного расследования может тоже иметь положительный (косвенный или отложенный) эффект.

платежных агентов.

По фактам нарушений, выявленных Роспотребнадзором на рынке финансовых услуг потребителям, в 2015 году было вынесено 1 999 постановлений о назначении административного наказания (в 2014 и 2013 годы – 1 853 и 1 595 постановлений соответственно), в том числе наложено 1 847 административных штрафов на общую сумму 22,1 млн рублей и вынесено 152 предупреждения. Из них административные наказания были назначены по видам финансовой деятельности: 1 157 – субъектам банковской деятельности, 534 – микрофинансовой деятельности, 218 – страховой деятельности, 39 – деятельности платежных агентов. Постановления о назначении административного наказания были вынесены по 9 составам административных правонарушений, из них наиболее часто применялись ч. 1 ст. 14.4, ч. 1 ст. 14.5, ст. 14.7, ч. 1 и 2 ст. 14.8 КоАП РФ (Таблица 5.6).

В ходе рассмотрения дел об административных правонарушениях на рынке финансовых услуг в 2015 году Роспотребнадзором было внесено 445 представлений об устранении причин и условий, способствовавших совершению административного правонарушения, из них 227 в адрес кредитных организаций, 114 – микрофинансовых организаций, 61 – страховых организаций и 6 – платежных агентов.

**Таблица 5.6. Применение Роспотребнадзором отдельных составов административных правонарушений в отношении финансовых организаций в 2015 году, по видам деятельности**

Вынесено постановлений о назначении административного наказания	в том числе по статьям КоАП РФ				
	14.4 ч. 1	14.5 ч. 1	14.7	14.8 ч. 1	14.8 ч. 2
Всего	68	77	90	647	934
в том числе по видам деятельности субъектов ответственности:					
Банковская деятельность	53	18	76	355	83
Страховая деятельность	6	9	15	87	610
Микрофинансовая деятельность	8	47	2	181	220
Деятельность платежных агентов	1	4	1	25	5

Источник: Роспотребнадзор

Из Таблицы 5.6 следует вывод, что в 2015 году самыми распространенными в сфере оказания финансовых услуг потребителям стали нарушения прав потребителей на информацию со стороны банков и платежных агентов, а также включение микрофинансовыми и страховыми

организациями в договор условий, ущемляющих права потребителя, установленные законодательством о защите прав потребителей, что в случае со страховыми организациями очевидно подразумевает нарушение прав потребителей на свободный выбор товаров, работ, услуг (п. 2 ст. 16 Закона «О защите прав потребителей»). Это подтверждается соответствующей судебной практикой Роспотребнадзора (Таблица 5.7).

**Таблица 5.7. Нарушения прав потребителей, послужившие основанием для принятия арбитражными судами решений в пользу потребителей финансовых услуг при оспаривании административных действий территориальных органов Роспотребнадзора в 2015 году**

Категория дела	Примеры судебной практики
Об отмене постановления о привлечении к ответственности по ч. 2 ст. 14.8 КоАП РФ за включение в договор условий, ущемляющих установленные законом права потребителя.	<p>Постановление Верховного Суда Российской Федерации от 15.03.2016 № 308-АД16-684 по делу № А53-19931/2015.  <i>Решение:</i> В удовлетворении требования Банку отказано, так как факт совершения административного правонарушения подтвержден материалами дела, срок привлечения к административной ответственности не нарушен; размер назначенного административного штрафа снижен.</p>
	<p>Постановление Верховного Суда Российской Федерации от 11.03.2016 № 301-АД16-61 по делу № А31-7180/2015.  <i>Решение:</i> В удовлетворении требования Банку отказано, поскольку факт совершения административного правонарушения подтвержден материалами дела, порядок привлечения к административной ответственности не нарушен.</p>
	<p>Постановление Верховного Суда Российской Федерации от 04.03.2016 № 308-АД15-10755 по делу № А53-32895/2014.  <i>Решение:</i> В удовлетворении заявления отказано, так как в действиях Банка содержится состав вменяемого административного правонарушения.</p>

Категория дела	Примеры судебной практики
	<p>Постановление Верховного Суда Российской Федерации от 04.12.2015 № 306-АД15-12206 по делу № А12-46554/2014.</p> <p><i>Решение:</i> В удовлетворении требования отказано в связи с наличием в действиях банка состава вменяемого административного правонарушения.</p> <p>Постановление Верховного Суда Российской Федерации от 09.09.2015 № 301-АД15-10235 по делу № А28-10546/2014.</p> <p><i>Решение:</i> В удовлетворении требования отказано, поскольку суды установили наличие в действиях общества состава вменяемого административного правонарушения в части включения в кредитный договор и договор банковского счета условий о праве банка на безакцептное списание денежных средств, а также условия о праве банка расторгнуть кредитный договор в одностороннем порядке.</p>
<p>Об отмене постановления о привлечении к ответственности по ч. 1 ст. 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.</p>	<p>Постановление Верховного Суда Российской Федерации от 24.08.2015 № 306-АД15-9215 по делу № А65-75/2015.</p> <p><i>Решение:</i> В удовлетворении требования отказано, так как вывод судов о наличии в действиях банка состава указанного правонарушения является верным; порядок и срок давности привлечения банка к ответственности не нарушены; административный штраф назначен в пределах санкции ч. 1 ст. 14.8 КоАП РФ в минимальном размере.</p> <p>Постановление Верховного Суда Российской Федерации от 05.08.2015 № 308-АД15-6926 по делу № А32-44747/2014.</p> <p><i>Решение:</i> В удовлетворении требования отказано, так как факт совершения административного правонарушения</p>

Категория дела	Примеры судебной практики
	<p>подтвержден материалами дела, порядок привлечения к административной ответственности не нарушен.</p>
	<p>Постановление Верховного Суда Российской Федерации от 03.07.2015 по делу № 306-АД14-8252, А72-1324/2014.  <i>Решение:</i> В удовлетворении требований отказано, поскольку состав правонарушения доказан, процедура и сроки привлечения к административной ответственности не нарушены, наказание назначено в установленных пределах.</p>
	<p>Постановление Верховного Суда Российской Федерации от 29.06.2015 № 306-АД15-2963, по делу № А65-20534/2014  <i>Решение:</i> В удовлетворении требования отказано, поскольку банком не соблюдены требования законодательства о защите прав потребителей и о представлении потребителю достоверной информации об услуге, обеспечивающей возможность правильного выбора услуги; нарушений порядка и сроков привлечения к ответственности не установлено, административное наказание назначено банку в пределах санкции статьи.</p>

Устойчивость административных решений Роспотребнадзора на протяжении последних 5-6 лет показывает положительную динамику. По данным Роспотребнадзора<sup>223</sup>, из 1 999 постановлений о назначении административного наказания, вынесенных его территориальными органами в отношении финансовых организаций, только кредитными организациями в 2015 году было обжаловано 460 постановлений или 23% (для сравнения: в 2014, 2013, 2011 и 2010 годы банками было обжаловано 29,8%, 29%, 36,5%, 52,2% и 54,7% постановлений соответственно).

<sup>223</sup> По данным внутриведомственной статистики (письмо Роспотребнадзора от 10.11.2008 № 01/12725-8-32 «О практике применения судами законодательства о защите прав потребителей (по делам с участием территориальных органов Роспотребнадзора)»).

В отношении отмененных судом 1-й инстанции постановлений по делу об административном правонарушении в 2010–2015 годы следует отметить, что количество таких постановлений из года в год меняется незначительно (в среднем 86 отмененных постановлений в год, вынесенных Роспотребнадзором в отношении кредитных организаций). В 2015 году судом 1-й инстанции было рассмотрено 460 жалоб кредитных организаций (банковская деятельность) на вынесенные Роспотребнадзором постановления о назначении административного наказания, в том числе отменено 77 постановлений (16,7% от общего количества жалоб банков в суд).

Данные Роспотребнадзора показывают, что чем выше судебная инстанция, тем больше доля принятия судом решений (постановлений) в пользу Роспотребнадзора (Рис. 5.9). Так, в 2015 году из 203 апелляционных жалоб суд 2-й инстанции вынес 155 постановлений (76,3%) в пользу Роспотребнадзора, из 40 кассационных жалоб 35 постановлений суда 3-й инстанции (87,5%) были в пользу Роспотребнадзора, все 3 надзорные жалобы были рассмотрены в пользу Роспотребнадзора.

---

*Справочно: 07.12.2015 Верховный Суд Российской Федерации признал правомерным решение Ростовского УФАС России о наличии сговора между 14 страховыми компаниями при реализации полисов ОСАГО. В феврале 2014 года после многочисленных жалоб граждан на трудности при заключении договора ОСАГО было возбуждено дело в отношении указанных страховых компаний. Автовладельцам навязывали дополнительные добровольные страховые услуги при заключении договора ОСАГО.*

*Всего в период 2013–2015 годов в Ростовское УФАС России поступило более тысячи жалоб граждан на неправомерные действия страховых компаний на территории Ростовской области, выраженные в навязывании иных страховых продуктов при заключении договора ОСАГО.*

*Автовладельцу на территории ряда муниципальных районов Ростовской области было просто некуда обратиться за заключением договора ОСАГО, так как страховые компании, имеющие разветвленную филиальную и агентскую сеть, осуществляли единообразные, синхронные действия, нарушающие антимонопольное*

---

---

*законодательство, которые квалифицируются как сговор. Комиссия Ростовского УФАС России признала 14 страховых компаний нарушившими п. 1 ч. 4 ст. 11 Федерального закона «О защите конкуренции». Арбитражный суд Ростовской области отменил решение Ростовского УФАС России, однако затем суды апелляционной, кассационной инстанций, а теперь и Верховный суд Российской Федерации поддержали позицию Ростовского УФАС России, оставив решение в силе.*

*Все 14 страховых компаний привлечены к административной ответственности в виде оборотных штрафов. Общая сумма наложенных штрафов составила более 48 млн рублей.*

*Данное дело является прецедентным и имеет большое значение для правоприменительной практики страны в целом, так как Ростовское УФАС России на основе анализа поведения страховых компаний доказало наличие между ними устного соглашения, которое не может быть документально подтверждено<sup>224</sup>.*

---



**Динамика и соотношение основных показателей в 2015 году свидетельствует о продолжающемся повышении эффективности контрольной (надзорной) деятельности Роспотребнадзора в целом. При этом остаются актуальными задачи дальнейшего укрепления взаимодействия Роспотребнадзором как с участниками финансовыми рынка, так и со всеми субъектами, заинтересованными в защите прав потребителей финансовых услуг.**

---

<sup>224</sup> Официальный сайт ФАС России <http://fas.gov.ru> .

**Рис. 5.9. Динамика изменения отдельных показателей административной деятельности Роспотребнадзора в сфере защиты прав потребителей финансовых услуг**



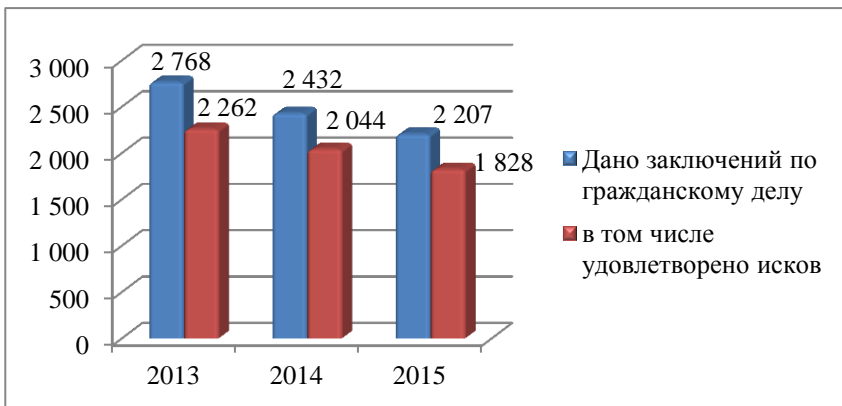
Источник: Роспотребнадзор

### 5.3. Судебная практика

В 2015 году Роспотребнадзором было дано 2 207 заключений по гражданскому делу в целях защиты прав потребителей финансовых услуг (далее также – заключение), что на 9,3% меньше, чем в 2014 году. Таким образом, тенденция на сокращение была продолжена – в 2014 году заключений было дано на 12% меньше, чем в 2013 году.

Вместе с тем эффективность участия специалистов Роспотребнадзора в судебных процессах по-прежнему высока, доля решений, вынесенных судом в пользу потребителей финансовых услуг в случаях дачи заключения Роспотребнадзором, в 2013–2015 годы составила 81,7%–84% (Рис. 5.10).

**Рис. 5.10. Динамика общего числа заключений, данных в судах территориальными органами Роспотребнадзора в целях защиты прав потребителей финансовых услуг в 2013–2015 годы**

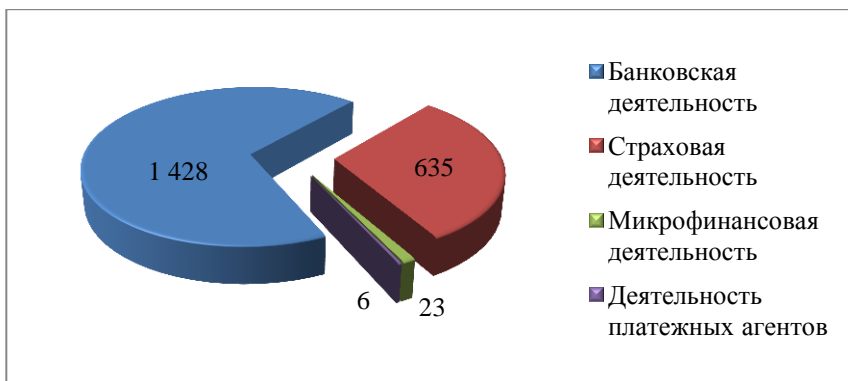


Источник: Роспотребнадзор

В структуре практики дачи заключений в судах по делам о защите прав потребителей территориальными органами Роспотребнадзора в 2015 году так же, как и в предыдущие отчетные периоды, преобладают судебные процессы с участием банковских организаций (Рис. 5.11).

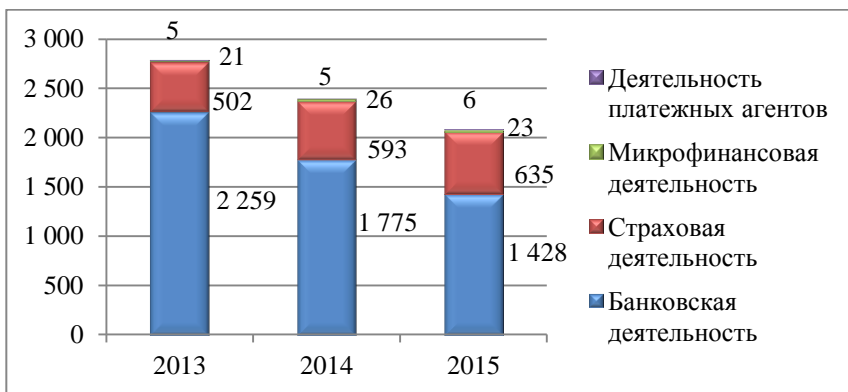
Анализ статистических данных показывает, что отрицательная динамика общего числа заключений обусловлена уменьшением участия Роспотребнадзора для дачи заключения в гражданских делах, в которых одной стороной является банковская организация. При этом участие Роспотребнадзора в судебных спорах со страховыми организациями показывает устойчивую тенденцию к росту в 2013–2015 годах (Рис. 5.12).

**Рис. 5.11. Структура дачи заключений в судах по делам о защите прав потребителей территориальными органами Роспотребнадзора в 2015 году, по видам финансовой деятельности участников судебного процесса**



Источник: Роспотребнадзор

**Рис. 5.12. Динамика структуры дачи заключений в судах по делам о защите прав потребителей территориальными органами Роспотребнадзора в 2013–2015 годы, по видам финансовой деятельности участников судебного процесса**



Источник: Роспотребнадзор

По гражданским делам с участием банковских организаций процент снижения количества заключений в судах составил за 2015 год 19,5% по отношению к 2014 году, в 2014 году – 21% по отношению к 2013 году.

Это может объясняться особенностями института дачи заключений по гражданским делам уполномоченными органами на основании положений ст. 47 ГПК РФ<sup>225</sup>.

Так, Роспотребнадзор при даче заключений, обладая всеми правами и обязанностями участника судебного процесса, не является стороной по гражданскому делу. Нормы ст. 47 ГПК РФ менее совершенны по сравнению с аналогичными по смыслу нормами ст. 45 ГПК РФ, устанавливающими порядок участия прокурора в гражданских делах. Корреспондирующие с положениями ст. 47 ГПК РФ нормы п. 5 ст. 40 Закона «О защите прав потребителей» также не содержат указаний на порядок привлечения Роспотребнадзора для дачи заключения по гражданскому делу в целях защиты прав потребителей.

Поэтому стороны гражданских дел, несмотря на разъяснения, данные в п. 27 Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 28.06.2012 № 17, часто делают ошибки, затрудняющие соответствующее участие Роспотребнадзора<sup>226</sup>. Роспотребнадзор неоднократно указывал, что лучшим инструментом при таких обстоятельствах является повышение потребительской и финансовой грамотности граждан, обучение навыкам правовой самозащиты.

В Государственном докладе «Защита прав потребителей в Российской Федерации в 2013 году» также была проанализирована ситуация со снижением количества заключений по гражданскому делу в целях защиты прав потребителей (в том числе финансовых услуг), данных территориальными органами Роспотребнадзора в отчетном периоде. В Докладе сделан вывод, что такое снижение может быть следствием стабилизирующего влияния дачи разъяснений судам в форме постановлений Пленума Верховного Суда Российской Федерации, в связи с чем суды и участники судопроизводства (стороны, представители и т.д.) испытывают меньшую потребность в соответствующем привлечении специалистов Роспотребнадзора<sup>227</sup>.

Однако указанный вывод не коррелируется с динамикой заключений по гражданским делам, в которых стороной выступали субъекты страховой деятельности.

С 2012 по 2015 годы вопросы, связанные с защитой прав потребителей

---

<sup>225</sup> Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации.

<sup>226</sup> Государственный доклад «Защита прав потребителей в Российской Федерации в 2012 году», стр. 123–125 // Официальный сайт Роспотребнадзора [http://rosпотребнадзор.ru/deyatelnost/zpp/?ELEMENT\\_ID=1943](http://rosпотребнадзор.ru/deyatelnost/zpp/?ELEMENT_ID=1943).

<sup>227</sup> Государственный доклад «Защита прав потребителей в Российской Федерации в 2013 году», с. 135–137 // Официальный сайт Роспотребнадзора <http://rosпотребнадзор.ru>.

финансовых услуг, затрагивались в трех постановлениях Пленума Верховного Суда Российской Федерации: от 28.06.2012 № 17; от 27.06.2013 № 20<sup>228</sup> и от 29.01.2015 № 2.

Между тем в 2015, 2014 и 2013 годы наблюдается рост количества заключений по гражданским делам о защите прав потребителей страховых услуг, соответственно на 7% за 2014–2015 годы и 18% за 2013–2014 годы (Рис. 5.12).

Такая динамика может иметь иные причины, помимо указанных выше. В частности, в последние годы рынок страхования привлек немало юристов в сферу судебной защиты прав потребителей из-за высоких величин страховых выплат и стоимости страховых услуг (с этой точки зрения наиболее привлекательным считается «моторное» страхование, особенно КАСКО). В отличие от граждан-потребителей, юристы, специализирующиеся на рассматриваемой категории судебных дел (авантюристы), имеют достаточный уровень правовой грамотности, чтобы оценить необходимость привлечения Роспотребнадзора для дачи заключения по гражданскому делу и обеспечить соблюдение правильного порядка такого привлечения. Это также относится к общественным объединениям потребителей, активно инициирующим судебные процессы в защиту прав потребителей финансовых услуг.

Дача заключения по гражданскому делу в целях защиты прав потребителей не является единственной формой участия Роспотребнадзора в судах. Роспотребнадзор вправе в качестве процессуального истца инициировать гражданские дела в защиту прав и законных интересов конкретных потребителей, группы потребителей, неопределенного круга потребителей (п.п. 7 п. 4 ст. 40, ст. 46 Закона «О защите прав потребителей»).

Каждая форма участия Роспотребнадзора в судебной защите прав потребителей имеет свои особенности правоприменения. Поэтому Роспотребнадзор тщательно анализирует каждый случай нарушения (ущемления) прав потребителей финансовых услуг на предмет наличия необходимых и достаточных оснований для принятия решения об обращении в суд.

В частности, инициация Роспотребнадзором гражданского дела в защиту прав и законных интересов неопределенного круга потребителей финансовых услуг рассматривается как одна из форм административной деятельности. Чаще всего такому гражданскому делу предшествует

---

<sup>228</sup> Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 27.06.2013 № 20 «О применении судами законодательства о добровольном страховании имущества граждан».

проведение мероприятий по контролю и (или) возбуждение дела об административном правонарушении. Решение об инициации гражданского дела принимается только тогда, когда необходимость вынесения пресекательного решения суда становится очевидной.

Предметом гражданского дела в защиту прав и законных интересов неопределенного круга потребителей могут быть только неимущественные требования, целью которых является признание действий ответчика противоправными или прекращение противоправных действий ответчика (п. 20 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 28.06.2012 № 17). В сфере финансовых услуг предмет судебного спора, как правило, имеет четкое денежное или иное материальное выражение. Поэтому данный вид исков используется редко (например, в случае системного нарушения прав потребителей финансовых услуг на информацию).

---

*Справочно: 07.04.2015 Ленинский районный суд г. Владимир вынес решение о частичном удовлетворении иска Калининградской Межрегиональной общественной организации «Защита прав потребителей «Правовой и Финансовой защиты населения», действующей в интересах потребителя Н. К. КБ «Ренессанс Кредит» (ООО) о защите прав потребителей, о признании условий кредитного договора в части взимания комиссии за подключение к программе страхования недействительными, взыскание денежных средств, процентов, компенсации морального вреда.*

*К участию было привлечено Управление Роспотребнадзора по Владимирской области для дачи заключения по гражданскому делу в целях защиты прав потребителей<sup>229</sup>.*

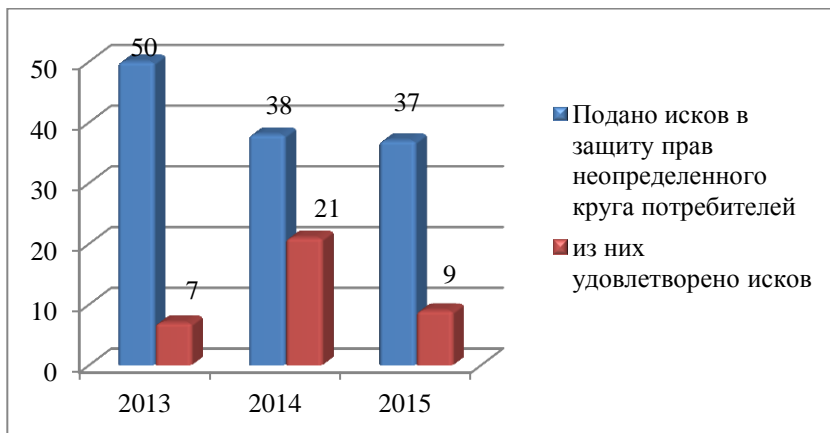
---

В 2015 году территориальные органы Роспотребнадзора направили в суды 37 исков в защиту прав и законных интересов неопределенного круга потребителей финансовых услуг (в 2014 году было подано 38 исков), из них 9 исков (24,3%) были удовлетворены судом (в 2014 году было удовлетворено 21 или 55,3% исков) (Рис. 5.13).

---

<sup>229</sup> Государственный информационный ресурс в сфере защиты прав потребителей // Судебная практика <http://zpp.rosпотребнадzor.ru/adjudications/regional/39971> .

**Рис. 5.13. Динамика показателей Роспотребнадзора в части предъявления исков в суд в защиту прав и законных интересов неопределенного круга потребителей за 2013–2015 годы**



Источник: Роспотребнадзор

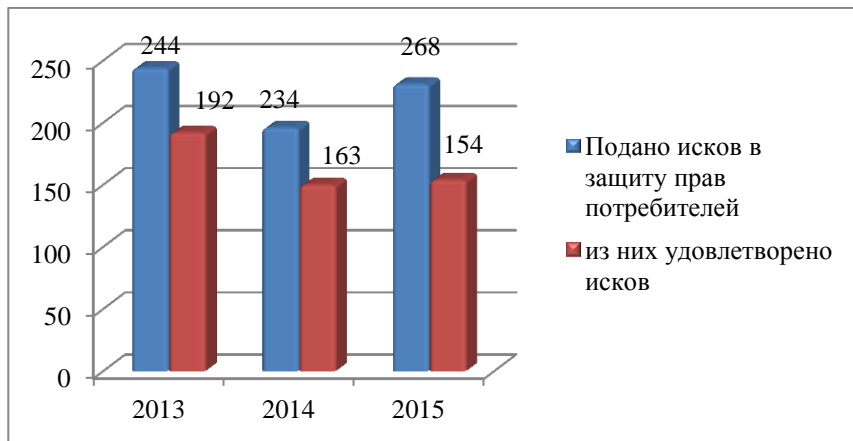
Иск в защиту прав конкретного потребителя (группы потребителей) финансовых услуг может носить имущественный характер. При этом Роспотребнадзор как процессуальный истец, действующий в интересах гражданина-потребителя, вправе использовать любой подходящий к случаю способ защиты прав потребителей. Однако данная форма работы Роспотребнадзора все равно имеет целью защиту публичных интересов, опосредованных в частном интересе конкретного лица. Поэтому решение об инициации такого гражданского дела принимается Роспотребнадзором (его территориальным органом), как правило, при наличии особых обстоятельств (это могут быть признаки системного нарушения со стороны финансовой организации или социальное положение потребителя, нуждающегося в повышенных мерах его защиты).

В 2015 году территориальные органы Роспотребнадзора направили в суды 268 исков в защиту прав потребителей финансовых услуг, что на 14,5% больше, чем в 2014 году (234 иска). Из них 163 иска (60,8%) были удовлетворены судом полностью или частично, в 2014 году было удовлетворено 73% инициированных Роспотребнадзором исков (Рис. 5.14).

В 2015 году по итогам рассмотрения гражданских дел о защите прав потребителей финансовых услуг, в которых принял участие Роспотребнадзор (его территориальные органы), потребителям было

присуждено 165 млн рублей, из них около 19,5 тыс. рублей – компенсация морального вреда. На диаграммах приведено распределение присужденных потребителям сумм по формам участия Роспотребнадзора (Рис. 5.15) и по видам финансовых услуг, ставших предметом спора (Рис. 5.16).

**Рис. 5.14. Динамика показателей Роспотребнадзора в части предъявления исков в суд в защиту прав потребителей финансовых услуг за 2013–2015 годы**



Источник: Роспотребнадзор

---

*Справочно: 16.06.2015 Якутский городской суд Республики Саха (Якутия) принял решение об удовлетворении иска потребителя К, к ОАО (Банк) о защите прав потребителей.*

*Истец мотивировал свои требования тем, что в 2012 году между сторонами был заключен кредитный договор. Ответчик подключил истца к платной программе страхования. Кроме этого, в стоимость кредита была включена ежемесячная комиссия за прием наличных средств в погашение кредита через кассу банка. Потребитель К считал, что условия кредитного договора в части возложения на заемщика обязанности страхования, условий по оплате комиссии незаконны и были навязаны банком.*

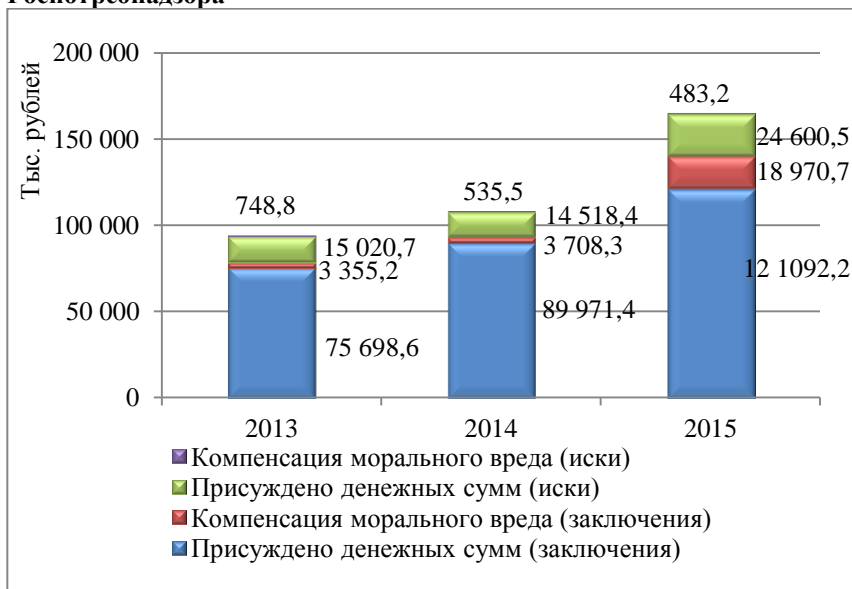
*К участию было привлечено Управление Роспотребнадзора по*

---

Республике Саха (Якутия) для дачи заключения по гражданскому делу в целях защиты прав потребителей<sup>230</sup>.

Суд постановил признать условия кредитного договора в части обязанности страхования, уплаты комиссии за прием платежей через кассу Банка – недействительными. Обязать Банк исключить из суммы кредита плату за подключение к программе страхования. Обязать Банк произвести перерасчет суммы кредита и уменьшить размер ежемесячного платежа. Взыскать с Банка в пользу истца К, плату за подключение к программе страхования, платеж за внесение денежных средств через кассу, компенсацию морального вреда, штраф<sup>231</sup>.

**Рис. 5.15. Распределение присужденных потребителям финансовых услуг денежных сумм в 2013–2015 годы, по формам участия Роспотребнадзора**



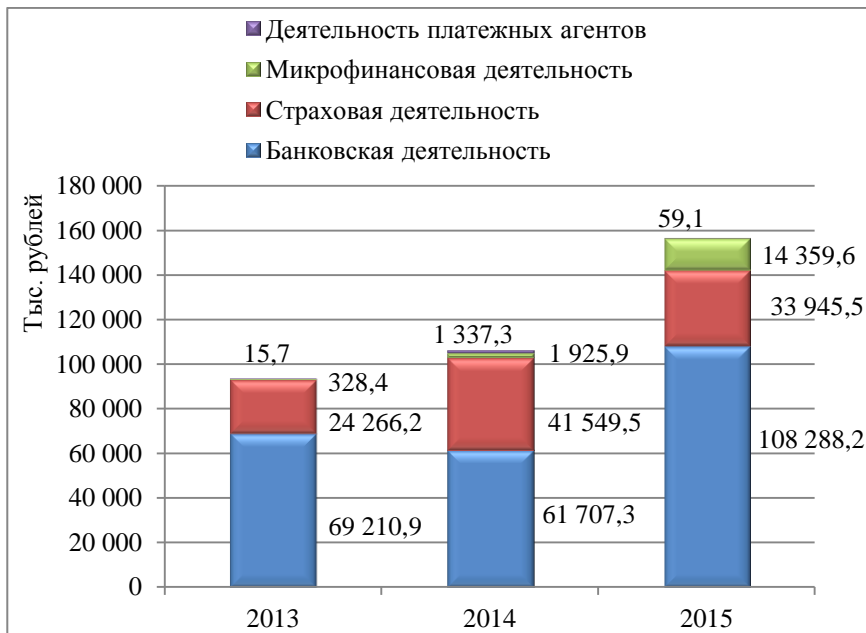
Источник: Роспотребнадзор

<sup>230</sup> Государственный информационный ресурс в сфере защиты прав потребителей // Судебная практика <http://zpp.rosпотребнадzor.ru/adjudications/regional/50984>.

<sup>231</sup> Государственный информационный ресурс в сфере защиты прав потребителей // Судебная практика <http://zpp.rosпотребнадzor.ru/adjudications/regional/50984>.

Из гистограммы на Рис. 5.15 видно, что с точки зрения экономических интересов граждан дача заключения по гражданскому делу в целях защиты прав потребителей является самой эффективной формой участия Роспотребнадзора (его территориальных органов) в судебной защите прав потребителей финансовых услуг.

**Рис. 5.16. Распределение присужденных потребителям при участии Роспотребнадзора денежных сумм в 2013–2015 годы, по видам финансовой деятельности участников судебного процесса**



Источник: Роспотребнадзор

Гистограмма на Рис. 5.16 подтверждает ранее сделанный вывод, что снижение участия Роспотребнадзора в судебных делах по защите прав потребителей банковских услуг связано со стабилизацией и формированием устойчивой правоприменительной практики вынесения судами решений в пользу граждан-потребителей, что выражается в увеличении присуждаемых им денежных сумм.

Судебная практика по делам о защите прав потребителей, в том числе при участии Роспотребнадзора (его территориальных органов) во всех установленных законом формах такого участия, с 2016 года публикуется

на Государственном информационном ресурсе в сфере защиты прав потребителей в сети Интернет, в разделе «Судебная практика» по адресу: <http://zpp.rosпотребнадзор.ru/adjudications/federal> .

Показатели правоприменительной практики территориальных органов Роспотребнадзора в области судебной защиты прав потребителей соответствуют общим тенденциям, прослеживаемым в общей практике судов общей юрисдикции. В том числе соответствующие выводы, сделанные на основании ведомственной статистики Роспотребнадзора, в целом подтверждаются статистическими показателями Верховного Суда Российской Федерации по гражданским делам категории «защита прав потребителей» (из договоров с финансово-кредитными учреждениями) (Таблица 5.8).

Всего в 2015 году в суды общей юрисдикции поступило 149 679 гражданских дел о защите прав потребителей финансовых услуг, что на 54,5% больше, чем в 2014 году (96 905 дел). Из них 7 700 гражданских дел (5%) возбуждено по искам юридических лиц, в том числе государственных органов, 99 гражданских дел (0,1%) – в связи с обращением прокурора.

---

*Справочно: в 2015 году 4 гражданских дела о защите прав потребителей финансовых услуг были прекращены в связи с урегулированием спора посредством проведения процедуры медиации, что в 2 раза больше, чем в 2014 году<sup>232</sup>.*

*Институт медиации появился недавно<sup>233</sup> и еще не приобрел массовой известности. Проект Минфина России и МБРР «Содействие повышению уровня финансовой грамотности населения и развитию финансового образования в Российской Федерации» может стать эффективным инструментом популяризации медиативных процедур среди потребителей финансовых услуг.*

---

<sup>232</sup> По данным Верховного Суда Российской Федерации 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 09.06.2014 № 142.

<sup>233</sup> Федеральный закон от 27.07.2010 № 193-ФЗ «Об альтернативной процедуре урегулирования споров с участием посредника (процедуре медиации)» вступил в силу с 01.01.2011.

За отчетный период было рассмотрено с вынесением решения (судебного приказа) 121 294 гражданских дела указанной категории, что на 46,5% больше показателей 2014 года (82 822 дела), из них с решением об удовлетворении иска – 67 463 гражданских дела или 55,6% от рассмотренных дел (в 2014 году – 61 531 дело или 74,3%). Общая сумма присужденных к взысканию по удовлетворенным искам денежных средств, включая моральный вред, составила 7 205,6 млн рублей, что на 18,6% больше, чем в 2014 году (6 074,5 млн рублей). Средняя взысканная сумма на один удовлетворенный иск в 2015 году также выросла и составила 106 808 рублей (в 2014 году – 98 722,6 рублей). При этом в текущем отчетном периоде средняя взысканная сумма на один удовлетворенный иск по спорам, вытекающим из договоров с кредитными учреждениями, составила 81 457,6 рублей, а по спорам, вытекающим из договоров с иными финансовыми организациями – 217 721,4 рублей (в 2014 году – 97 687,6 и 92 684,3 рублей соответственно).

Таким образом, косвенно подтверждается ранее сделанный вывод об экономической привлекательности для профессиональных защитников возможности участвовать в судебных спорах со страховыми организациями – средняя стоимость выигранного у некредитных финансовых организаций иска в 2015 году была в 2,7 раза выше, чем в спорах с банками.

Несмотря на то что доля дел, по которым требования потребителей были удовлетворены, в общем количестве рассмотренных с вынесением решения дел, за 2015 год снизилась до 55,6% (в 2014 году данный показатель составлял 74,3%), подтверждается вывод о формировании устойчивой судебной практики вынесения решений в пользу потребителей финансовых услуг в апелляционной инстанции (Таблица 5.9). При этом указанная отрицательная динамика показателей 1-й инстанции (Таблица 5.8) не противоречит сделанным выводам и может объективно являться следствием резкого роста (в 1,5 раза) в текущем отчетном периоде объема гражданских дел о защите прав потребителей финансовых услуг, так как увеличение количества не всегда сопровождается повышением качества судебного материала (поданных исков).

В 2015 году число дел о защите прав потребителей, рассмотренных судами в апелляционной инстанции, выросло в 1,6 раза по сравнению с данными 2014 года. Всего в 2015 году было обжаловано по существу 21 385 решений суда 1-й инстанции, в 2014 году – 13 603 решения. Из них решения отменены в 2 342 апелляционных делах или 1,9% от обжалованных решений, что на 1 п.п. меньше, чем в 2014 году (2 522 или

3%). Изменением решения в 2015 году закончилось 276 апелляционных дел или 0,2% от обжалованных решений (в 2014 году – 353 или 0,4%). Оставлено без удовлетворения в текущем отчетном периоде 19 942 апелляционных жалоб или 93% от общего числа обжалованных решений (в 2014 году – 11 585 или 85,2%).

Показатели судебной практики еще раз подтверждают вывод об эффективности судебной защиты прав потребителей финансовых услуг как институционального инструмента реализации потребительской политики (согласно п. 1 ст. 17 Закона «О защите прав потребителей» защита прав потребителей осуществляется судом).



**В 2015 году результаты административной деятельности Роспотребнадзора по защите прав потребителей финансовых услуг следует признать в целом положительными, принимая во внимание такие показатели, как решения судов, вынесенные в пользу ведомства, доля удовлетворенных исков, количество заключений по делу, подготовленных Роспотребнадзором, и ряд других показателей.**

---

Таблица 5.8. Результаты рассмотрения судами общей юрисдикции гражданских дел категории «защита прав потребителей» (из договоров с финансово-кредитными учреждениями), 1 инстанция

Категория дел «Защита прав потребителей» (из договоров с финансово-кредитными учреждениями)	Всего обжаловано решений по существу		Рассмотрено дел за отчетный период (с вынесением решения или судебного приказа)				Вынесено судебных актов	Суммы, присужденные к взысканию				
	по искам (заявлениям) юридических лиц, в т.ч. госорганов	всего	в связи с обращением покупателя	всего	из гр. «Всего» с удовлетворением требования	Доля удовлетворенных исков		Удовлетворен с требованиями	из гр. «Всего» с отказом в удовлетворении требования	по удовлетворенным искам, включая моральный вред млн рублей	Средняя взысканная сумма на один удовлетворенный иск, рублей	
<b>2015 год</b>												
<b>Всего</b>	149 679	7 700	99	121 294	67 463	2 449	53 831	175	7 205,6	106 808		
в том числе в сфере услуг:												
кредитных организаций	120 027	5 939	88	97 164	51 346	1 424	45 674	90	4 182,5	81 457,6		
иных финансовых организаций	9 098	330	1	7 418	5 975	67	1 435	2	1 300,9	217 721,4		
<b>2014 год</b>												
<b>Всего</b>	96 905	7 194	122	82 822	61 531	2 565	21 291	130	6 074,5	98 722,6		
в том числе в сфере услуг:												
кредитных организаций	84 836	6 294	114	73 087	54 746	2 102	18 312	135	5 348	97 687,6		
иных финансовых организаций	5 601	284	5	4 686	3 680	259	943	5	341,1	92 684,3		

Источник: Верховный Суд Российской Федерации

**Таблица 5.9. Результаты рассмотрения судами общей юрисдикции гражданских дел категории «защита прав потребителей» (из договоров с финансово-кредитными учреждениями), апелляционная инстанция**

Категория дел «Защита прав потребителей» (из договоров с финансово-кредитными учреждениями)	Решения отменены										Всего отменено производством
	Всего обжаловано решений по существу	с возвратом дела на новое рассмотрение, с направлением по подлежности подлежности	с прекращением дела	с оставлением требования без рассмотрения	с вынесением нового решения	в т.ч. частично (из гр. 2-5)	Всего	Доля отмененных решений	Решения изменены	Доля измененных решений	
A	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	
2015 год	21 385	72	30	9	2 228	526	2 342	276	0,2%	19 942	24 712
2014 год	13 603	48	40	12	2 425	737	2 522	353	0,4%	11 585	15 805

Источник: Верховный Суд Российской Федерации

## **6. Практика информирования в сфере защиты прав потребителей финансовых услуг и повышения уровня финансовой грамотности населения**

### **6.1. Реализация просветительской функции Роспотребнадзора через систему консультационных центров для потребителей**

Консультационные центры для потребителей, созданные на базе федеральных бюджетных учреждений здравоохранения<sup>234</sup>, призваны обеспечить реализацию просветительской функции Роспотребнадзора по предоставлению необходимой информации и консультаций потребителям финансовых услуг. В 85 субъектах Российской Федерации и на железнодорожном транспорте функционируют 86 консультационных центров и 574 консультационных пункта для потребителей, которые разъясняют населению их права и обязанности как потребителей, а также вопросы правоприменительной практики в финансовой сфере. В работе консультационных центров и пунктов занято 802 сотрудника (справочно: в 2013–2014 годы из-за оптимизации структуры Роспотребнадзора численность консультационных пунктов сократилось с 630 до 580, численность занятых в них специалистов – на 9%).

Мероприятия в сфере финансовых услуг, проведенные в консультационных центрах и пунктах Роспотребнадзора, в 2015 году составили 4,7% от общего числа мероприятий или 20 737 мероприятий (в 2014 году было проведено 18 890 мероприятий, что на 8,9% меньше). Из них 15 892 консультации, 2 524 мероприятия по информированию (в том числе 999 публикаций, 191 «горячая линия», 967 выступлений в рамках образовательной деятельности, 367 разработанных методических материалов) и 235 экспертных оценок (Рис. 6.1).

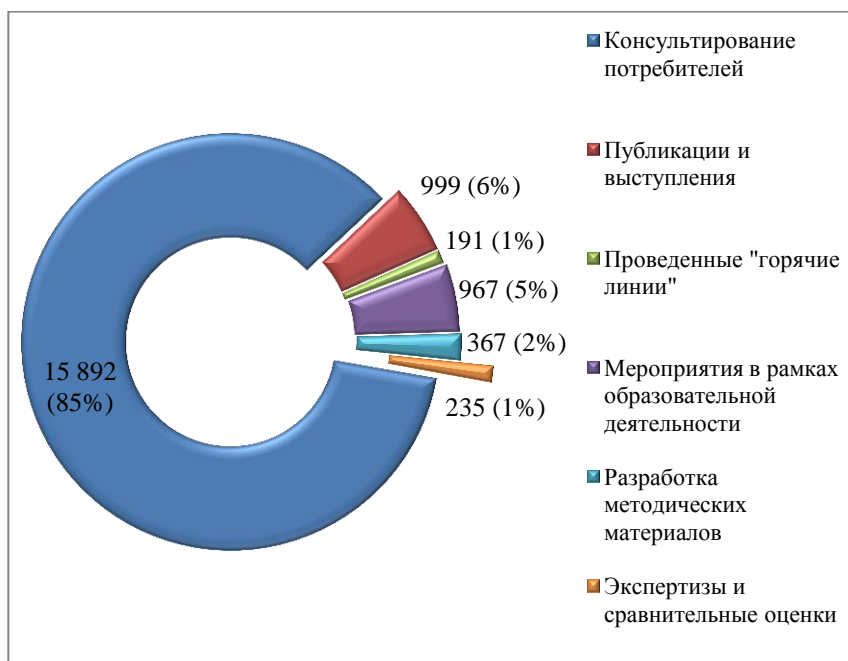
Основную часть работы составляет консультирование потребителей (85% от общего числа мероприятий в сфере финансовых услуг), что подразумевает «пассивный» режим для сотрудников консультационных центров/пунктов (ответ на обращение потребителей финансовых услуг). Мероприятия по информированию, напротив, в основном проводятся по инициативе Роспотребнадзора и консультационных центров/пунктов, при этом значительная часть таких мероприятий приходится на март, когда отмечается Всемирный день защиты прав потребителей (15 марта). Экспертизы и сравнительные оценки все еще редко используются в

---

<sup>234</sup> Приказ Роспотребнадзора от 06.04.2009 № 318 «О совершенствовании системы информирования и консультирования потребителей».

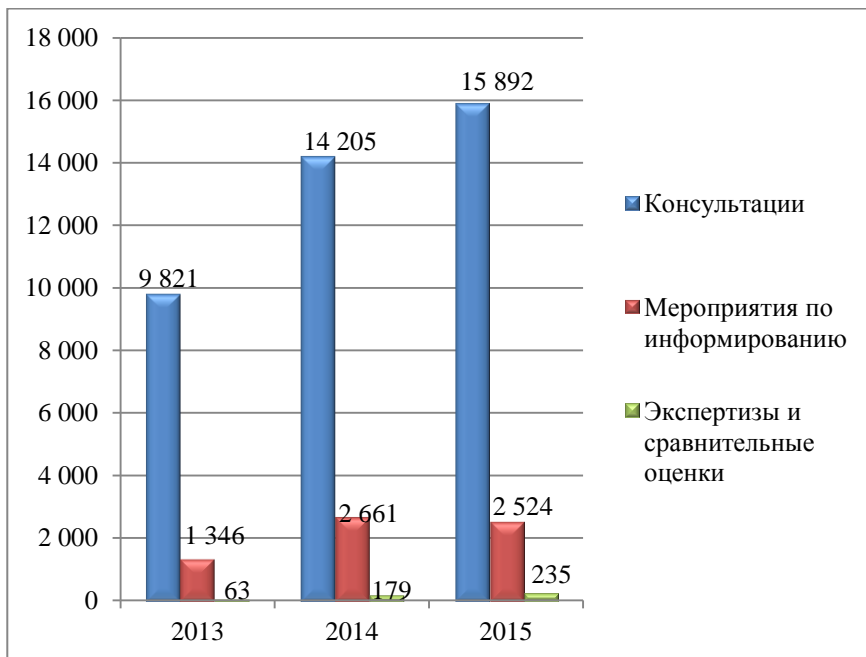
Роспотребнадзоре и подведомственных ему организациях, что связано с особенностями организации такой работы (институт частных экспертиз в Российской Федерации до настоящего времени системно не выстроен, отдельно существуют некоторые виды экспертиз, в частности, судебно-экспертная деятельность, экспертизы и исследования в рамках контрольно-надзорной деятельности, оценочная деятельность). Тем не менее, число проведенных экспертиз и сравнительных оценок демонстрирует хорошую динамику, увеличившись в 3,7 раз с 63 экспертиз в 2013 году до 235 экспертиз в 2015 году (Рис. 6.2).

**Рис. 6.1. Структура мероприятий в сфере финансовых услуг, проведенных в консультационных центрах и пунктах Роспотребнадзора в 2015 году**



Источник: Роспотребнадзор/ФБУЗ «Федеральный центр гигиены и эпидемиологии Роспотребнадзора»

**Рис. 6.2. Динамика мероприятий в сфере финансовых услуг, проведенных в консультационных центрах и пунктах Роспотребнадзора в 2013–2015 годы**



Источник: Роспотребнадзор/ФБУЗ «Федеральный центр гигиены и эпидемиологии Роспотребнадзора»

В 2015 году потребителям было предоставлено 15 892 консультации по вопросам оказания финансовых услуг, что на 11,9% больше, чем в 2014 году (14 205 консультаций). В общем объеме предоставленных потребителям консультаций доля финансовых составила 4,7%, что соответствует показателю 2014 года (4,5%). При этом 57% консультаций потребителей финансовых услуг от общего их числа в Российской Федерации оказано в 20 консультационных центрах. В Таблице 6.1 представлены результаты консультирования потребителей финансовых услуг (по показателю «количество оказанных консультаций») в этих консультационных центрах для потребителей.

**Таблица 6.1. Наилучшие показатели консультирования потребителей финансовых услуг в 2015 году по количеству предоставленных консультаций в отдельных консультационных центрах для потребителей<sup>235</sup>**

№	Консультационный центр для потребителей на базе регионального учреждения Роспотребнадзора	Количество консультаций в сфере оказания населению финансовых услуг	Доля в общем объеме консультаций, проведенных соответствующим учреждением Роспотребнадзора	Доля в общем объеме проведенных консультаций в сфере финансовых услуг по Российской Федерации
1.	ФБУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в Свердловской области»	1 291	8,8%	8,1%
2.	ФБУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в Краснодарском крае»	1 159	6,7%	7,3%
3.	ФБУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в Алтайском крае»	579	4,9%	3,6%
4.	ФБУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в Новосибирской области»	515	7%	3,3%
5.	ФБУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в Камчатском крае»	514	6,4%	3,2%
6.	ФБУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в Сахалинской	454	7%	2,8%

<sup>235</sup> По данным Центра координации и методической поддержки развития консультационных центров для потребителей // Официальный сайт ФБУЗ «Федеральный центр гигиены и эпидемиологии Роспотребнадзора» <http://fcgie.ru> .

№	Консультационный центр для потребителей на базе регионального учреждения Роспотребнадзора	Количество консультаций в сфере оказания населению финансовых услуг	Доля в общем объеме консультаций, проведенных соответствующим учреждением Роспотребнадзора	Доля в общем объеме проведенных консультаций в сфере финансовых услуг по Российской Федерации
	области»			
7.	ФБУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в Республике Татарстан (Татарстан)»	422	4,1%	2,7%
8.	ФБУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в Республике Хакасия»	421	7,8%	2,7%
9.	ФБУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в Забайкальском крае»	388	9,4%	2,4%
10.	ФБУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в Хабаровском крае»	379	7,3%	2,4%
11.	ФБУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в Омской области»	372	4,8%	2,3%
12.	ФБУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в Саратовской области»	318	7,2%	2%
13.	ФБУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в Новгородской	317	8,7%	2%

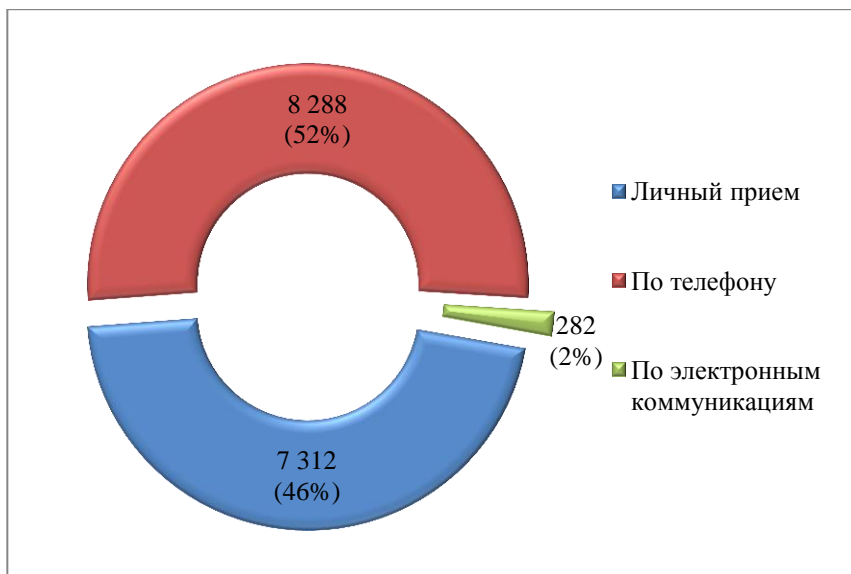
№	Консультационный центр для потребителей на базе регионального учреждения Роспотребнадзора	Количество консультаций в сфере оказания населению финансовых услуг	Доля в общем объеме консультаций, проведенных соответствующим учреждением Роспотребнадзора	Доля в общем объеме проведенных консультаций в сфере финансовых услуг по Российской Федерации
	области»			
14.	ФБУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в Оренбургской области»	301	6,5%	1,9%
15.	ФБУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в Республике Бурятия»	290	7,6%	1,8%
16.	ФБУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в Красноярском крае»	285	8%	1,8%
17.	ФБУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в Амурской области»	272	6,2%	1,7%
18.	ФБУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в Тверской области»	272	2,5%	1,7%
19.	ФБУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в Иркутской области»	270	4,3%	1,7%
20.	ФБУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в Чувашской Республике»	249	6%	1,6%

№	Консультационный центр для потребителей на базе регионального учреждения Роспотребнадзора	Количество консультаций в сфере оказания населению финансовых услуг	Доля в общем объеме консультаций, проведенных соответствующим учреждением Роспотребнадзора	Доля в общем объеме проведенных консультаций в сфере финансовых услуг по Российской Федерации
	ВСЕГО:	9 071	–	100%

Структура консультаций, предоставленных потребителям по вопросам оказания финансовых услуг, с 2014 года практически не изменилась (Рис. 6.3). Из 15 892 консультаций 9 340 консультаций (58,8%) было оказано в консультационных центрах и 6 552 консультации (41,2%) – в консультационных пунктах. Из них на личном приеме было оказано 7 312 консультаций (3 602, или 49,3% – специалистами консультационных центров; 3 710, или 50,7% – специалистами консультационных пунктов). По телефону было оказано 8 288 консультаций (5 556, или 67% – специалистами консультационных центров; 2 732, или 33% – специалистами консультационных пунктов). С использованием электронных коммуникаций в 2015 году было предоставлено 292 консультации (182, или 62,3% – специалистами консультационных центров; 110 или 37,7% – специалистами консультационных пунктов).

По отношению к 2014 году все приведенные показатели немного выросли, за исключением консультаций, проведенных в 2015 году в консультационных пунктах по электронным коммуникациям, число которых снизилось со 307 до 292 консультаций (данное обстоятельство может быть связано с «человеческим фактором», поскольку данный вид консультаций все еще сильно зависит от активности и «продвинутости» в сетевых технологиях конкретных специалистов). Данный вывод подтверждается региональным разрезом данного вида консультаций, в котором в настоящее время не усматриваются признаки системности, что может свидетельствовать о субъективных причинах наблюдаемой картины. Так, в 2015 году электронные коммуникации больше всего использовались при консультировании в консультационных центрах Новосибирской и Саратовской областей, Москвы, а также в консультационных пунктах Свердловской, Тюменской и Новосибирской областей. В 2014 году электронные коммуникации больше всего использовались при консультировании в консультационных центрах Амурской и Саратовской областей, Алтайского края, а также в консультационных пунктах Красноярского края, Свердловской и Тюменской областей.

**Рис. 6.3. Структура консультаций по вопросам оказания финансовых услуг, проведенных в консультационных центрах и пунктах Роспотребнадзора в 2015 году, по видам коммуникации с потребителями**



Источник: Роспотребнадзор/ФБУЗ «Федеральный центр гигиены и эпидемиологии Роспотребнадзора»

Как и в предыдущем отчетном периоде, в 2015 году количество консультаций, предоставленных потребителям финансовых услуг по телефону в консультационных центрах, существенно (в среднем в 2 раза) превышает соответствующее количество таких консультаций в консультационных пунктах, что очевидно связано с территориальным характером – консультационные пункты, как правило, находятся в «шаговой доступности» от потребителей, в то время как жители региональных центров активно используют удаленные коммуникации, в том числе самый традиционный из них – телефон. В текущем отчетном периоде в консультационных центрах и пунктах было дано 5 556 и 2 732 консультации, в 2014 году – 4 570 и 2 439 консультаций по телефону соответственно.

Основные результаты деятельности консультационных центров и пунктов в субъектах Российской Федерации по работе с потребителями финансовых услуг по отдельным направлениям информирования и консультирования приведены в Таблице 6.2.

**Таблица 6.2. Просветительская деятельность консультационных центров и пунктов в субъектах Российской Федерации в 2015 году<sup>236</sup>**

<b>Направления просветительской деятельности</b>	<b>Комментарий</b>
Консультирование потребителей финансовых услуг	<p>Лидером по количеству консультаций в сфере финансовых услуг за 2013–2015 годы остается Свердловская область (1 291 консультация, что несколько меньше, чем в 2014 году – 1 518 консультаций), при этом она провела максимальное число консультаций на личном приеме (736 консультаций, в 2014 году – 877). На втором месте по консультациям стоит Краснодарский край с 1 159 консультациями (в 2014 году – 1 213 консультаций), у него же первое место по телефонным консультациям – 540 консультаций (в 2014 году – 478 консультаций) и второе место по личным приемам – 610 консультаций (2014 год – 735 консультаций). Третье место по количеству консультаций в сфере финансовых услуг у Алтайского края с 579 консультациями (в 2014 году – 562 консультации).</p>
Подготовка проектов документов по результатам консультаций потребителей финансовых услуг	<p>В 2015 году по итогам 2 086 консультаций были подготовлены проекты документов (обращений, претензий, исков и т.д.), что на 12,7% больше, чем в 2014 году (1 850). При этом претензии составили 57,2% проектов документов (1 193), что на 15,8% больше по сравнению с 2014 годом (1 030). Доля исковых заявлений в объеме подготовленных документов в 2015 году составила 25,2% (525 исков), что на 10 исков меньше, чем в 2014 году.</p> <p>Проекты документов активно готовились в Свердловской области (183), Забайкальском крае (152) и Республике Хакасия (133). Участники Топ-3 прошлого года, Краснодарский край и Алтайский край, переместились на 4-е и 5-е место (118 и 115</p>

<sup>236</sup> По данным Центра координации и методической поддержки развития консультационных центров для потребителей // Официальный сайт ФБУЗ «Федеральный центр гигиены и эпидемиологии Роспотребнадзора» <http://fcgie.ru/>.

Направления просветительской деятельности	Комментарий
	<p>проектов документов соответственно). Максимальное число претензий было составлено в Забайкальском крае (99), Алтайском крае (96) и Республике Бурятия (74). Из лидеров 2014 года в Топ-3 2015 года вошел только Алтайский край (в 2014 году 81 претензия). Больше всего исков составили в Свердловской области (84), Забайкальском крае (50) и Сахалинской области (36). Лидер прошлого года, Смоленская область, в 2015 году составила 5 исков. Наибольшее количество проектов обращений в 2015 году в органы надзора было составлено Республикой Хакасия (90), Краснодарским краем (34) и Республикой Татарстан (33). Лидер 2014 года, Калининградская область, не проводила данную работу в течение отчетного года.</p>
<p>Публикация материалов и выступлений по вопросам финансовым услуг</p>	<p>В 2015 году больше всего опубликованных материалов и выступлений зафиксировано в Свердловской области (87 информационных материалов), Иркутской области (73) и Республике Марий Эл (63). Всего по Российской Федерации было 999 таких материалов, из них 599 (60%) было сделано специалистами консультационных центров и 400 (40%) – специалистами консультационных пунктов. Характерно, что на сайтах больше материалов размещали консультационные центры (484 из 678 материалов), публикации в СМИ более активно размещали консультационные пункты (206 из 321). Лидерами по количеству публикаций на сайте в 2015 году стали Свердловская область (54 материала), Республика Марий Эл (46) и Иркутская область (37). В печатных СМИ, радио и телевидении в 2015 году самыми активными стали Иркутская, Саратовская и Свердловская области с 36, 33 и 33 публикациями соответственно.</p>

<b>Направления просветительской деятельности</b>	<b>Комментарий</b>
Проведение «горячих линий»	Наибольшее количество «горячих линий» было проведено в Иркутской области (24), Алтайском крае (18) и Свердловской области (16). Участники Топ-3 2014 года, Чувашская Республика, Республика Татарстан и Пермский край, не показали результатов в 2015 году с 0, 3 и 0 мероприятиями соответственно.
Проведение «круглых столов», конференций, семинаров и иных видов обучения	Наибольшее количество образовательных мероприятий провели Саратовская область (162 из 967 мероприятий, или 16,7%), Приморский край (91), Краснодарский край (61), Мурманская область (59) и Алтайский край (55). В организации «круглых столов», конференций, общественных акций лучшие показатели зафиксированы в Республике Бурятия (42 из 166 мероприятий, или 25,3%), Иркутской области (22) и Кировской области (14). По другим видам образовательных мероприятий (семинары и пр.) в Топ-3 в 2015 году вошли Саратовская область (155 мероприятий), Приморский край (91) и Мурманская область (59). Особенностью данного вида работы в 2015 году стала преобладающая активность (в 1,5 – 1,7 раза) специалистов консультационных пунктов, в то время как в 2014 году отмечалось примерно равное участие специалистов консультационных центров и пунктов в образовательных мероприятиях по вопросам защиты прав потребителей финансовых услуг.
Разработка методических материалов	В 2015 году специалисты Алтайского края снова разработали больше других методических материалов (48), второе место заняла Новосибирская область (29) и третье место – Челябинская область. В 2014 году в лидеры входили Калужская, Воронежская и Омская области, в текущем отчетном периоде показавшие более низкие результаты. Указанные оценки из всех приведенных в таблице являются самыми относительными,

<b>Направления просветительской деятельности</b>	<b>Комментарий</b>
	<p>поскольку методические материалы, как правило, являются долгосрочными проектами, поэтому наработки одного года могут использоваться в последующих отчетных периодах. Также необходимо учитывать то обстоятельство, что в рамках Проекта Минфина и МБРР для системы консультационных центров и пунктов были централизовано подготовлены плакаты, брошюры и буклеты по вопросам предоставления финансовых услуг потребителям, в едином стиле и с качественной полиграфией, а также методический материал для специалистов, консультирующих потребителей. В 2015 году через территориальные органы Роспотребнадзора, консультационные центры и пункты была распространена первая партия таких материалов.</p>
<p>Экспертиза и сравнительная оценка финансовых услуг</p>	<p>Экспертиза и сравнительная оценка финансовых услуг проводились в 2015 году в 6 регионах России. Выполнено 92 (39%) из 235 таких экспертиз в Свердловской области благодаря хорошему взаимодействию по управлению потоками граждан, нуждающихся в консультировании, между Управлением Роспотребнадзора по Свердловской области и соответствующим консультационным центром. Аналогичный показатель в 2015 году зафиксирован в Новосибирской области – 86 экспертиз (36,6%). Третье место заняла Новгородская область с 36 экспертизами (15,3%). Также экспертизы и сравнительные оценки финансовых услуг делают в Сахалинской области, Республике Адыгея и Оренбургской области. Лидер 2014 года, Липецкая область, данных по экспертизам в текущем отчетном периоде не представила.</p>

Для анализа деятельности системы консультационных центров и пунктов для потребителей в субъектах Российской Федерации, их поддержки и подготовки предложений по оптимизации информационного взаимодействия региональных структур Роспотребнадзора по вопросам защиты прав потребителей финансовых услуг консультантами ООО «ФБК» в 2015 году был проведен очередной дистанционный опрос.

В качестве инструмента анализа консультантами была разработана Анкета для дистанционного опроса консультационных центров для потребителей и оценки изменений в их деятельности в сфере защиты прав потребителей финансовых услуг и повышения финансовой грамотности населения, которая была направлена в консультационные центры в конце 2015 года.

По итогам опроса, участие в котором приняли 64 консультационных центра (77% от всех консультационных центров для потребителей Роспотребнадзора), практически все отметили позитивные изменения, произошедшие за 2015 год в работе системы информирования и консультирования потребителей финансовых услуг.

Наибольшее количество положительных откликов касается изменений, связанных с развитием технологий и методов консультирования и информирования. Всего в 2015 году такие оценки дали 38 консультационных центров, или 59% от числа опрошенных (для сравнения, в 2014 году – 32 центра, или 43%). Прогресс в сфере внутреннего и внешнего взаимодействия консультационного центра зафиксирован в 34 регионах, или 33% от опрошенных (в 2014 году – 32, или 26%). Улучшение квалификационно-кадрового обеспечения, включая повышение квалификации специалистов, отмечено в 21 консультационном центре, или 33% от опрошенных (в прошлом отчетном периоде этот показатель набрал наибольшее количество положительных ответов – в 67 консультационных центрах, или 91%).

В качестве актуальных проблем, требующих незамедлительного решения в своей работе, консультационные центры назвали следующие темы в сфере финансовых услуг:

- дефицит квалифицированных специалистов, в том числе для работы с финансовыми организациями;
- недостаточность профильных знаний в финансовой сфере;
- дефицит единых ведомственных документов по консультированию и информированию потребителей финансовых услуг.

Помимо указанных проблем, в 2015 году для консультационных центров актуальными являлись вопросы материально-технического обеспечения (рабочие помещения, комфортные условия работы), а также необходимость эффективного взаимодействия с Центром координации и методической поддержки развития консультационных центров для потребителей, который должен осуществлять деятельность на базе ФБУЗ «Федеральный центр гигиены и эпидемиологии Роспотребнадзора».

Итоги опроса консультационных центров для потребителей показали, что в большинстве консультационных центров для потребителей (61 консультационный центр, или 95%) обращения потребителей финансовых услуг связаны с консультациями по вопросам оказания банковских услуг (по итогам опроса за 2014 год – 70 консультационных центров, или 97%), 59 консультационных центров (в 2014 году – 38) отметили наличие консультаций по страховым услугам и 45 консультационных центров (70%) – по прочим финансовым услугам (в прошлом году этот показатель был значительно ниже и составил 6 консультационных центров, или 8%). Наименьшее количество консультационных центров (14 регионов) отметили появление консультаций, связанных с банкротством физических лиц, однако в ближайшие годы по объективным причинам<sup>237</sup> следует ожидать повышения интереса потребителей к данной тематике.

В большинстве консультационных центров для потребителей (57 консультационных центров, или 89%) отметили изменение объемов консультирования потребителей финансовых услуг. Так, в 46 консультационных центрах количество консультаций потребителям финансовых услуг увеличилось в среднем на 43% (по опросам 2014 года – в 29 центрах). В 11 из опрошенных консультационных центров (17%) отметили сокращение объемов консультирования на 34% в силу внешних и внутренних причин (в 2014 году такое отмечалось в 23 консультационных центрах, или 32% от числа опрошенных).

Результаты дистанционного опроса в целом согласуются с показателями статистических данных Роспотребнадзора и ФБУЗ «Федеральный центр гигиены и эпидемиологии Роспотребнадзора». Некоторое снижение «топовых» показателей по консультированию в области защиты прав потребителей финансовых услуг в региональном

---

<sup>237</sup> Вступление в силу Федерального закона от 29.12.2014 № 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», а также издание постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 13.10.2015 № 45 «О некоторых вопросах, связанных с введением в действие процедур, применяемых в делах о несостоятельности (банкротстве) граждан».

разреze при сохранении объемов консультирования в среднем по Российской Федерации может свидетельствовать о становлении системы консультационных центров и пунктов для потребителей, когда соответствующая работа меньше зависит от субъективных факторов (прежде всего, от работы активистов) и начинает определяться объективными параметрами (в том числе такими, как количество потенциальных потребителей финансовых услуг и объем реально оказанных им услуг финансовыми организациями в регионах).

Одновременно наличие низких показателей по достаточному числу параметров, по которым ведется статистический учет (например, проанализированные выше малые объемы экспертиз и сравнительных оценок финансовых услуг) показывают возможные направления дальнейшего развития системы информирования и консультирования потребителей финансовых услуг и потенциал такого роста.



**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, проведении конференций, круглых столов, разработки методических материалов, а также проведения экспертиз и сравнительных оценок. Приведенные показатели работы консультационных центров для потребителей в 2015 году убедительно свидетельствуют о рациональности созданной на региональном уровне системы для эффективного выполнения просветительской функции Роспотребнадзора.**

---

## **6.2. Реализация просветительской функции Роспотребнадзора в рамках Проекта Минфина России и МБРР**

Проект Минфина России и МБРР «Содействие повышению уровня финансовой грамотности населения и развитию финансового образования в Российской Федерации» осуществляется в России с апреля 2011 года. Национальный масштаб Проекта обуславливает его реализацию во взаимодействии с Министерством образования и науки Российской Федерации, Министерством экономического развития Российской Федерации, Федеральной службой по надзору в сфере защиты прав

потребителей и благополучия человека, органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления, ЦБ РФ, финансовыми организациями, а также общественными объединениями потребителей и иными негосударственными организациями.

В рамках реализации Проекта в 2015 году под руководством Минфина России и при непосредственном участии Роспотребнадзора был осуществлен ряд важнейших мероприятий по решению вопросов защиты прав потребителей финансовых услуг, повышению уровня финансовой грамотности и расширению доступности финансовых услуг, в том числе:



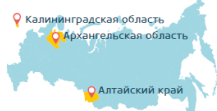
- дан старт масштабной информационной кампании Национальной программы повышения финансовой грамотности, разработан логотип и единый стиль материалов Проекта, создан сайт [вашифинансы.рф](http://вашифинансы.рф), открыты страницы Проекта в социальных сетях, опубликованы три информационных бюллетеня Проекта;
- проведена вторая волна всероссийского социологического исследования уровня финансовой грамотности населения в разрезе трех целевых групп: школьники (14–16 лет); студенты дневных отделений высших и средне-специальных учебных заведений; население с низким и средним уровнем дохода, включая активных и потенциальных потребителей финансовых услуг;
- осуществлен независимый мониторинг финансовых организаций на предмет раскрытия ими потребителям информации о своих продуктах и услугах, соблюдения прав потребителей финансовых услуг, в том числе кредитных, страховых и сберегательных услуг;
- проведено международное исследование ОЭСР PISA–2015 по оценке финансовой грамотности российских школьников;
- распространена по всем регионам Российской Федерации серия печатных информационных материалов «Хочу. Могу. Знаю» о ключевых аспектах прав потребителей по 11 типам финансовых услуг, в том числе буклеты и плакаты для потребителей (взрослой аудитории и школьников), подробные брошюры для консультационных центров Роспотребнадзора, дополнительно созданы 8 видеороликов и 11 инфографических версий буклетов, при этом общий тираж печатной продукции всех видов составил 7,74

- млн экземпляров, в том числе 7,5 млн буклетов и 130 тыс. плакатов;
- разработаны учебные пособия и курсы по финансовой грамотности для школ, детских домов, учреждений профобразования, общеобразовательные программы для бакалавриата и магистратуры вузов;
  - подготовлены программы и материалы для обучения взрослого населения, направленные на решение проблем, связанных с недостаточным уровнем финансовой грамотности, в том числе тематические программы обучения «Здоровый бюджет», «Уверенные накопления», «Посильная задолженность», «Надежная защита».

Социологические исследования, проведенные в 2015 году, свидетельствуют о положительной динамике отдельных показателей, характеризующих уровень финансовой грамотности целевых групп населения. Так, среди взрослого населения с низким и средним уровнями доходов доля представителей, понимающих соотношение «риск-доходность» при выборе финансовых продуктов, возросла с 63% в 2013 году до 65% в 2015 году. Доля школьников и студентов, понимающих важность наличия «финансового буфера» на случай чрезвычайных и кризисных жизненных ситуаций, выросла с 55% до 76%. Доля представителей целевых групп населения, знающих о том, какие действия административного и юридического характера нужно предпринимать в случае нарушения их потребительских прав со стороны финансовых организаций, составила 41%, что на 2% выше показателя 2013 года.



**САМЫЕ АКТИВНЫЕ РЕГИОНЫ:**



Проведенные в рамках реализации Проекта исследования позволили приступить в 2015 году к разработке Национальной стратегии повышения финансовой грамотности. В целях разработки Национальной стратегии создана Межведомственная Рабочая группа, в которую вошли представители Минфина России, Минобрнауки России, Роспотребнадзора, Банка России, Пенсионного фонда Российской Федерации. Проект

Национальной стратегии обсуждался на Международной конференции по финансовой грамотности в Волгограде (сентябрь 2015), а также на заседаниях экспертных советов Минфина России и Банка России.

В 2015 году впервые в Российской Федерации была проведена Неделя финансовой грамотности для детей и молодежи, которая была приурочена к Всемирной неделе денег. Программа Недели финансовой грамотности включала около 300 разнообразных по формату мероприятий: мастер-классы, деловые игры, экскурсии, тематические праздники, конкурсы, телемосты, на которых школьники и студенты в доступной форме могли получить базовые знания по финансовой грамотности. Многие из учащихся впервые познакомились с такими понятиями, как «финансовое планирование», «личный и семейный бюджет», «сбережения», «финансовая грамотность», «финансовая подушка безопасности». С помощью преподавателей и специалистов финансовых учреждений школьники и студенты учились планировать свой бюджет и ставить финансовые цели, узнавали о существующих финансовых рисках и о том, как защитить себя от них.

Важной частью Недели финансовой грамотности для детей и молодежи стало знакомство молодежи с финансовой системой и бюджетной политикой своих регионов. Поддержку мероприятиям Недели в регионах активно оказывали территориальные органы федеральных органов исполнительной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления, региональные музеи Банка России. Кроме того, партнерами Недели выступили многие финансовые организации, что позволило сделать образовательные мероприятия еще более интересными и приближенными к реальным жизненным ситуациям.

В период с 23 по 31 октября 2015 года при активном участии Роспотребнадзора была проведена вторая Всероссийская неделя сбережений<sup>238</sup>.

В рамках Всероссийской недели сбережений всем гражданам была предоставлена возможность посетить бесплатные образовательные мероприятия, включая онлайн занятия, принять участие в Фестивалях финансового здоровья, Всероссийском экзамене по финансовой грамотности, получить консультации ведущих экспертов.

Все желающие также смогли воспользоваться уникальной библиотекой финансовых знаний и получить доступ к достоверным и надежным учебным и информационным материалам по личным

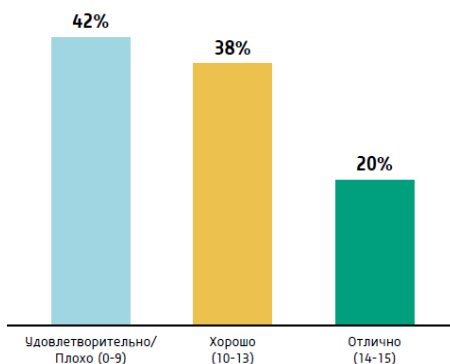
---

<sup>238</sup> Сайт Всероссийской недели сбережений <http://деньсбережений.рф>.

финансовым вопросам. Библиотека содержит 30 тематических образовательных модулей, на основе которых можно составить собственную программу повышения уровня финансовой грамотности.

Участие во Всероссийской неделе сбережений приняли более 150 тыс. человек из 42 регионов. По итогам Недели вышло более 900 публикаций в СМИ с общим охватом 32,9 млн человек. Суммарный охват аудитории пользователей социальных сетей составил более 10 млн человек.

Всероссийскую неделю сбережений 2015 открыл общенациональный экзамен по финансовой грамотности. Онлайн-тест на сайте [вашифинансы.рф](http://вашифинансы.рф) за неделю сдали более 12 тыс. граждан. Тест состоял из 15 вопросов и включал в себя три блока: знания, навыки, установки. Вопросы касались таких аспектов, как планирование и формирование семейного бюджета, учет доходов и расходов, наличие личных сбережений, понимание особенностей кредитования, страхования, понимание рисков, которые могут возникнуть на рынке финансовых услуг, защита собственных прав как потребителя финансовых услуг.



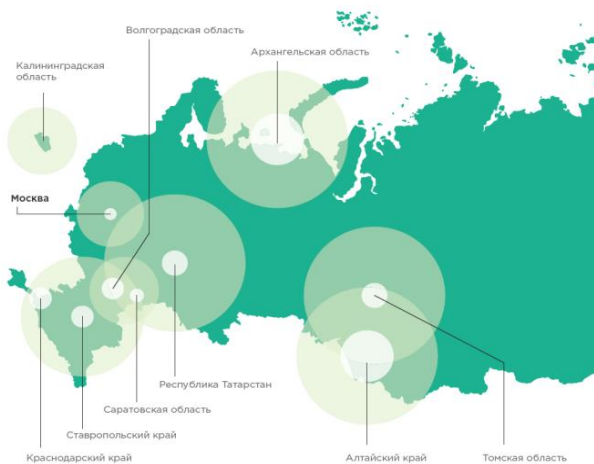
Тест позволил проверить уровень знаний и установок, необходимых для заботы о личных финансах, а также привлечь внимание к доступным возможностям обучения. По итогам теста «отличников» (набравших 14 или 15 баллов из 15 возможных) оказалось 20%, твердую «четверку» получили 38%, удовлетворительный результат продемонстрировали 28%, а у 14% прошедших тест знания по финансовой грамотности оказались явно недостаточными. Меньше половины (42%) сдавших экзамен понимают, что такое «финансовая подушка безопасности» на случай непредвиденных обстоятельств.

Онлайн-тест на сайте [вашифинансы.рф](http://вашифинансы.рф) продолжает пользоваться большой популярностью, как и онлайн-консультации финансовых экспертов. В скором времени посетителям сайта будут предоставлены и другие форматы получения знаний о финансах – финансовые калькуляторы, онлайн-игры, индексы финансового здоровья и многое другое.

В 2015 году активное участие в реализации мероприятий Проекта

принимали пилотные регионы – Республика Татарстан, Алтайский край, Архангельская область, Волгоградская область, Калининградская область, Краснодарский край, Саратовская область, Ставропольский край, Томская область. Примеры мероприятий, проведенных на территории пилотных и иных регионов-участников Проекта, представлены ниже:

- разработана концепция организации Регионального центра финансовой грамотности, включая финансово-экономический анализ и обоснование выбора оптимальной модели деятельности (на примере Калининградской области);
- подготовлены регламенты и методики работы региональных центров финансовой грамотности (на примере Волгоградской области); открыты центры в Саратовской, Томской областях, Ставропольском крае;
- разработана модель оптимизации взаимодействия структур Роспотребнадзора и администраций муниципальных образований, курирующих защиту прав потребителей (на примере Волгоградской и Калининградской областей);
- разработаны 6 образовательных курсов и методических материалов для различных социальных и возрастных групп: дошкольники; школьники, обучающиеся в системе дополнительного образования; школьники, обучающиеся в системе летних лагерей; представители малого бизнеса; население «третьего возраста»<sup>239</sup>; военные пенсионеры;
- проведены образовательные мероприятия для школьных педагогов и работников библиотечной системы в рамках круглых столов,



<sup>239</sup> В соответствии с решением ВОЗ, человек в возрасте от 75 лет считается старым, а с 60 до 75 лет – пожилым. Объединение этих двух групп в одну получило неофициальное определение «население третьего возраста».

- семинаров, вебинаров, мастер-классов, начато консультирование граждан по вопросам управления личными финансами, защите прав потребителей;
- в мероприятиях Всероссийской недели финансовой грамотности для детей и молодежи в период с 9 по 17 марта 2015 года приняли участие более 25 тыс. школьников и студентов из 17 регионов-участников;
  - более 10 тыс. человек посетили 6-ю ежегодную выставку-ярмарку «Ваши личные финансы», которая была проведена в Томске в период 17–18 апреля 2015 года;
  - с использованием печатных материалов и видеороликов «Хочу. Могу. Знаю» проведены 54 мероприятия: 24 мини-олимпиады для школьников, 3 игры-квеста для школьников и студентов, 24 беседы с пенсионерами и 3 семинара для сотрудников Роспотребнадзора (по обучению их работе с информационными материалами серии «Хочу. Могу. Знаю»).

В июле 2015 года в Алтайском крае прошел межрегиональный семинар по финансовому образованию детей и молодежи. Мероприятие было организовано в преддверии апробации в 2015–2016 учебном году учебно-методических комплексов по финансовой грамотности. Участники обсудили подходы к реализации образовательных программ, опыт участия образовательных организаций Алтайского края в проектах по формированию финансовой грамотности в рамках учебно-методических комплексов «Финансовая грамотность» и «Учебная фирма». Рассматривалась предложенная в рамках Проекта модель апробации образовательной программы в Алтайском крае.

В сентябре 2015 года при непосредственном участии Роспотребнадзора в г. Зеленоградск Калининградской области была проведена межрегиональная научно-практическая конференция «Защита прав потребителей финансовых услуг: ключевые проблемы и пути их решения» для регионов – участников Проекта. В рамках конференции были обсуждены следующие вопросы:

- выявление ключевых проблем потребителей на финансовом рынке;
- недостаточность раскрытия информации потребителям финансовых услуг;
- перспективы института банкротства физических лиц в России;
- внедрение ответственных подходов к кредитованию – вклад государства, бизнеса, общественности;

- распространенные заблуждения потребителей и «ловушки» на финансовом рынке с точки зрения поведенческой экономики;
- проблемы взыскания просроченной задолженности в России.

В конференции приняли участие российские эксперты в области защиты прав потребителей финансовых услуг и различных секторов финансового рынка, представители государственных регулирующих органов и финансового сообщества, консультанты Проекта.



В рамках Проекта продолжает действовать механизм поддержки местных инициатив в области повышения финансовой грамотности населения под названием «Фонд хороших идей» ([www.goodideasfund.ru](http://www.goodideasfund.ru)). Если в 2014 году финансовую поддержку Фонда хороших идей

получили 19 проектов, то в 2015 году – уже 28.

Основная тематика проектов – создание и выпуск телепередач, мультфильмов для детей, консультирование и юридическая помощь гражданам, программы социальной реабилитации детей-сирот и детей с ограниченными возможностями, онлайн курсы по повышению финансовой грамотности и иные проекты.

По итогам второго раунда конкурсного отбора инициатив в области развития финансовой грамотности и защиты прав потребителей в 2015 году Фонд хороших идей обеспечивал поддержку реализации следующих актуальных просветительских мероприятий<sup>240</sup> (Таблица 6.2.):

**Таблица 6.2. Просветительские мероприятия второго раунда отбора**

Номинация	Мероприятия
Создание цифровых информационных и образовательных ресурсов в области финансовой грамотности	<p>Разработка, апробация и реализация электронного образовательного курса по финансовой грамотности и оценка его эффективности по сравнению с традиционными методами</p> <p>Создание цифровых информационных и</p>

<sup>240</sup> Официальный сайт фонда хороших идей <http://goodideasfund.ru>.

<b>Номинация</b>	<b>Мероприятия</b>
	<p>образовательных ресурсов – модульной обучающей программы и онлайн тренажера на ее основе для самотестирования уровня финансовой грамотности в области страхования</p> <p>Создание информационного ресурса в области повышения налоговой грамотности</p> <p>Онлайн сервис управления личными финансами для детей и подростков</p>
<p>Образовательные и просветительские мероприятия в области финансовой грамотности</p>	<p>Проведение Всероссийской недели сбережений – 2015 (Russia Money Week)</p> <p>Школа личных финансов</p> <p>Образовательно-просветительская кампания по профилактике финансовых рисков у подростков в трудной жизненной ситуации</p> <p>Образовательные и просветительские мероприятия в области финансовой грамотности для обучающихся в общеобразовательных учреждениях старшей школы и учреждениях среднего профессионального образования муниципального образования г. Екатеринбург: разработка и внедрение</p> <p>Разработка брошюр и проведение семинаров по теме «Финансовая безопасность на финансовом рынке» для взрослого населения</p> <p>Повышение финансовой грамотности населения Республики Дагестан</p>
<p>Разработка образовательных материалов финансовой грамотности</p>	<p>Учебное пособие с межпредметным компонентом «Занимательные уроки по финансовой грамотности»</p> <p>Разработка пакета образовательно-методических материалов для преподавателей школ-интернатов для детей сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, с использованием технологий дистанционного интернет-обучения</p>

<b>Номинация</b>	<b>Мероприятия</b>
Разработка сценариев занятий в области финансовой грамотности	Конкурс среди учителей на лучшие учебно-методические разработки по преподаванию основ финансовой грамотности в непрофильных предметах в средней школе
	Разработка сценариев внеклассных занятий по финансовой грамотности и мероприятий с образовательными, познавательными, навыкообразующими и воспитательными целями, а также их методическое обеспечение и апробация
	«Финансовая грамотность: играя – учимся, играя – познаем!» (сценарии занятий по финансовой грамотности на основе игрового моделирования проблемных ситуаций в области управления личными финансами)
Образовательные и просветительские мероприятия по тематике прав потребителей и ответственности потребительского поведения на финансовом рынке	Настольная игра для организации финансовых турниров
	Выявление 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
	Разработка информационных материалов о возможностях получения финансовой поддержки и существующих финансовых угрозах для людей, чьи родственники или они сами страдают тяжелыми и редкими заболеваниями
	Основы практических финансовых знаний для родственников заключенных, сотрудников системы исполнения наказаний и осужденных
Создание цифровых	Создание видео-азбуки для потребителей

Номинация	Мероприятия
информационных ресурсов в помощь потребителям финансовых услуг	финансовых услуг
	Информационное освещение актуальных вопросов по соблюдению законодательства в области предоставления финансовых услуг и защита прав потребителей финансовых услуг людей старшего и зрелого возраста на информационном портале Проекта «50 ПЛЮС»
	«Кредитные истории» – серия видеороликов о кредитных услугах
Содействие совершенствованию среды финансового рынка в интересах потребителей финансовых услуг	Создание институтов социального партнерства на финансовом рынке
	Содействие совершенствованию среды финансового рынка в интересах потребителей финансовых услуг

В целях решения задачи по созданию кадрового потенциала в области реализации программ повышения финансовой грамотности на федеральном и региональном уровнях в 2015 году в рамках реализации Проекта:

- проведены обучающие и информационные семинары, круглые столы и конференции для сотрудников многофункциональных центров, представителей СМИ, малого и среднего бизнеса, банковского сообщества, негосударственных пенсионных фондов, страховых компаний и других заинтересованных сторон;
- на федеральном уровне создан пул экспертов по вопросам финансовой грамотности и защиты прав потребителей, также создана команда высокопрофессиональных проектных консультантов на федеральном уровне и во всех регионах – участниках Проекта;
- созданы платформы для обучения и повышения квалификации преподавателей и специалистов (тьюторов) на базе ведущих российских вузов и центров повышения квалификации.

Подготовлены преподаватели для 15 региональных вузов и более 900 тьюторов по повышению финансовой грамотности взрослого населения<sup>241</sup>.

---



**Роспотребнадзор, его территориальные органы и подведомственные организации принимают активное участие в реализации Проекта Минфина России и МБРР «Содействие повышению уровня финансовой грамотности населения и развитию финансового образования в Российской Федерации» как на федеральном уровне, так и в регионах – участниках Проекта. Проводимые в рамках Проекта масштабные просветительские мероприятия способствуют повышению финансовой грамотности граждан Российской Федерации и укреплению институциональных основ для защиты прав потребителей финансовых услуг.**

---

### **6.3. Разработка ведомственных стандартов консультирования потребителей финансовых услуг**

Разработка Центром координации и методической поддержки развития консультационных центров для потребителей в 2011 году проектов ведомственных стандартов под общим наименованием «Единая методика консультирования потребителей финансовых услуг»<sup>242</sup> стала значительным шагом вперед к созданию эффективной системы поддержки текущей деятельности консультационных центров Роспотребнадзора.

В целях совершенствования единой системы информирования и консультирования потребителей, а также для повышения качества консультирования потребителей финансовых услуг в консультационных центрах и пунктах проекты стандартов консультирования были обновлены и дополнены при поддержке консультантов ООО «ФБК». В дополнение к шести обновленным проектам ведомственных стандартов были разработаны восемь новых стандартов по 40 наиболее актуальным направлениям консультирования.

Ведомственные стандарты являются важным дополнением к информационным материалам Роспотребнадзора по финансовым

---

<sup>241</sup> Всероссийский реестр аккредитованных тьюторов по повышению финансовой грамотности опубликован на сайте [вашифинансы.рф](http://вашифинансы.рф).

<sup>242</sup> Проект.

услугам – буклетам, плакатам, брошюрам, видеороликам, электронным презентациям и иным материалам. Указанные материалы имеют простую наглядную форму и предназначены, прежде всего, для оказания информационной поддержки и повышения финансовой грамотности потребителей финансовых услуг. В отличие от информационных материалов по финансовым услугам, Единая методика и ведомственные стандарты консультирования потребителей финансовых услуг носят более специализированный, прикладной характер и разработаны для поддержки текущей деятельности специалистов консультационных центров и пунктов.

В 2015 году проекты Единой методики и ведомственных стандартов консультирования потребителей финансовых услуг были переданы на апробацию во все консультационные центры Роспотребнадзора в субъектах Российской Федерации.

Общая схема внесенных на апробацию проектов Единой методики и ведомственных стандартов консультирования потребителей финансовых услуг состоит из следующих основных компонентов:

- Единая методика консультирования потребителей финансовых услуг как общая «оболочка» для ведомственных стандартов консультирования, в которой изложены вопросы общего характера, типовые административные действия, осуществляемые в ходе консультирования потребителей финансовых услуг, а также типовые формы представления результатов консультирования;
- Ведомственные стандарты консультирования потребителей финансовых услуг – 13 тематических стандартов, объединившие 40 предметных направлений консультирования, которые рассматриваются как неотъемлемые составляющие Единой методики и содержат типовые разъяснения по установлению юридической основы дела, выбору соответствующей нормы права и принятию решения;
- Ведомственный стандарт «Восстановление нарушенных прав, свобод и законных интересов потребителей финансовых услуг», который содержит типовые подходы к защите и восстановлению прав потребителей финансовых услуг и может применяться совместно с любым другим ведомственным стандартом по конкретному направлению консультирования.

Общий перечень внесенных на апробацию тематических стандартов и направлений консультирования потребителей финансовых услуг представлен в Таблице 6.3.

**Таблица 6.3. Ведомственные стандарты консультирования как часть Единой методики консультирования потребителей финансовых услуг**

Наименование стандарта	Тематические направления консультирования
<b>Существующие проекты стандартов с предложениями консультантов по совершенствованию</b>	
I. Заключение кредитного договора при условии обязательного страхования жизни и здоровья	1. Заключение кредитного договора при условии обязательного страхования жизни и здоровья
II. Оказание дополнительных платных услуг без согласия потребителя в форме взимания платежей за обслуживание ссудного счета, открываемого заемщику в рамках исполнения кредитного договора	2. Оказание дополнительных платных услуг без согласия потребителя в форме взимания платежей за обслуживание ссудного счета, открываемого заемщику в рамках исполнения кредитного договора
III. Включение в договор положений, устанавливающих право банка на одностороннее изменение условий кредитного договора	3. Включение в договор положений, устанавливающих право банка на одностороннее изменение условий кредитного договора
IV. Взыскание банком комиссии за предоставление кредита	4. Взыскание банком комиссии за предоставление кредита
V. Взыскание банком неустойки за досрочное погашение кредита	5. Взыскание банком неустойки за досрочное погашение кредита
<b>Предлагаемые консультантами новые тематические стандарты</b>	
VI. Договор банковского вклада	6. Банк не представляет информацию,

Наименование стандарта	Тематические направления консультирования
	<p>свидетельствующую о его надежном финансовом положении и об участии в системе страхования вкладов.</p> <p>7. Банк отказывается выдать типовую форму договора.</p> <p>8. Банк предоставляет неполную или недостоверную информацию об условиях вклада.</p> <p>9. Банк включает в договор условие о возможности уменьшить процент по вкладу в одностороннем порядке.</p> <p>10. Банк некорректно начисляет проценты (начисляет за период, меньший фактического срока размещения средств, не капитализирует не востребуемые в срок проценты).</p> <p>11. Банк включает в договор банковского вклада условие о взыскании неустойки за досрочное расторжение договора.</p> <p>12. Банк осуществляет безакцептное списание денежных средств со счета вклада.</p> <p>13. Банк передает информацию о вкладе и/или реквизиты держателя третьим лицам без согласия вкладчика.</p>
VII. Автострахование	<p>14. Страховая организация не представляет информацию, свидетельствующую о ее надежном финансовом положении, в частности платежеспособности, или</p>

Наименование стандарта	Тематические направления консультирования
	<p>предоставляет неполную/недоверную информацию об условиях страхования.</p> <p>15. Страховая организация отказывается заключать договор ОСАГО.</p> <p>16. Страховая организация не выполняет требование о выплате страхового возмещения либо выплачивает страховое возмещение несвоевременно или не в полном объеме.</p>
III. Договор займа с МФО	<p>17. МФО предоставляет неполную/недоверную информацию о порядке и условиях предоставления микрозайма.</p> <p>18. МФО в одностороннем порядке изменяет процентные ставки по договору микрозайма, комиссионное вознаграждение и срок действия договора.</p> <p>19. МФО применяет штрафные санкции к заемщику, за 10 дней письменно уведомившему МФО о своем намерении вернуть МФО сумму микрозайма.</p>
IX. Кредитование граждан ломбардами	<p>20. Ломбард представляет неполную/недоверную информацию о своем праве заниматься соответствующей деятельностью.</p> <p>21. Ломбард занижает стоимость оцениваемого имущества.</p> <p>22. Ломбард указывает в залоговом билете и сохранной квитанции</p>

Наименование стандарта	Тематические направления консультирования
	<p>неполную информацию.</p> <p>23. Ломбард выставляет требование к залогодателю (должнику) сверх суммы заложенного имущества после реализации заложенного имущества с целью погашения обязательства.</p> <p>24. Ломбард требует при возврате займа и уплате процентов уплатить неустойку за несвоевременное погашение задолженности.</p> <p>25. Ломбард повреждает заложенное имущество.</p>
X. Особенности зарплатных банковских карт	<p>26. Банк самостоятельно, без участия потребителя, заполняет анкету на выпуск карты и открытие соответствующего счета.</p> <p>27. Банк изменяет условия обслуживания расчетного счета и выпуска карты без уведомления потребителя (снятие процентов за обслуживание, предоставление овердрафта, изменение условий при увольнении сотрудника).</p>
XI. Особенности кредитных банковских карт	<p>28. Банк присылает по почте кредитную карту без согласия потребителя.</p> <p>29. Банк предоставляет неполную или недостоверную информацию о льготном периоде и порядке начисления процентов.</p> <p>30. Банк начисляет проценты на не активированную карту.</p> <p>31. Банк изменяет условия договора без уведомления потребителя (продолжительность льготного</p>

Наименование стандарта	Тематические направления консультирования
	<p>периода, величина процентов, сумма кредитного лимита по карте).</p> <p>32. Банк не предоставляет информацию о том, как «закрыть» кредитную карту.</p> <p>33. Банк взимает комиссию за перевыпуск кредитной карты.</p>
<p>ХII. Пользование банковской картой</p>	<p>34. Банк не зачисляет или несвоевременно зачисляет деньги, внесенные через банкомат, на счет потребителя.</p> <p>35. Банк отказывается нести ответственность за несвоевременную блокировку карты и совершение с ней несанкционированных действий.</p> <p>36. Торговая точка взимает в свою пользу комиссию при оплате покупки банковской картой.</p>
<p>ХIII. Открытие банковского счета и осуществление расчетов по нему</p>	<p>37. Банк отказывается заключать договор банковского счета.</p> <p>38. Банк осуществляет безакцептное списание денежных средств без распоряжения потребителя-клиента (например, в счет погашения задолженности по кредиту).</p> <p>39. Банк нарушает условия взимания комиссий, предусмотренные в договоре банковского счета.</p> <p>40. Банк несвоевременно осуществляет перевод денежных средств по поручению клиента.</p>

Кроме того, к апробации был представлен отдельный стандарт «Восстановление нарушенных прав, свобод и законных интересов»

потребителей финансовых услуг», который содержит подробные разъяснения в отношении обращения потребителя финансовых услуг, внесудебного порядка урегулирования споров, судебной защиты прав потребителей финансовых услуг. Как отмечалось выше, данный стандарт может применяться совместно с любым другим ведомственным стандартом по конкретному направлению консультирования.

Результаты проведенного консультантами ФБК дистанционного опроса консультационных центров Роспотребнадзора в 66 субъектах Российской Федерации свидетельствуют о том, что в 2015 году более 80% консультационных центров активно использовали проекты Единой методики и ведомственных стандартов в ходе консультирования потребителей финансовых услуг. Указанные документы применялись в ходе реализации следующих направлений деятельности консультационных центров и пунктов:

- в процессе консультирования потребителей по телефону, на личном приеме, по электронной почте, на выездных консультациях;
- при подготовке претензий, исковых заявлений, жалоб в Банк России, Роспотребнадзор (его территориальный орган);
- при подготовке информационных материалов для потребителей финансовых услуг в виде памяток, брошюр, информационных материалов для размещения на официальном сайте ФБУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии» в соответствующем субъекте Российской Федерации, на информационном стенде для потребителей;
- в ходе мероприятий по повышению квалификации и обучению сотрудников консультационных центров и пунктов.

В комментариях, направленных в адрес консультантов ФБК, сотрудники консультационных центров отметили следующие преимущества применения Единой методики и ведомственных стандартов консультирования потребителей финансовых услуг:

- специалистам реже приходится обращаться к правовым базам; консультация проходит гораздо быстрее в связи с доступом к материалу, содержащему типовое решение ситуации;
- применение Единой методики и ведомственных стандартов упрощает алгоритм действий и делает консультирование более информативно емким;
- наличие ведомственных стандартов способствует быстрому обучению (введению в курс дела) новых сотрудников при смене кадров и в условиях недостатка специалистов с высшим

юридическим образованием.

В ходе дистанционного опроса сотрудники консультационных центров также отмечали, что некоторые актуальные направления консультирования потребителей финансовых услуг оказались за рамками предложенных ведомственных стандартов консультирования, в том числе:

- расторжение договора добровольного страхования жизни и здоровья по инициативе страхователя;
- ипотечное кредитование;
- банкротство граждан, не являющихся индивидуальными предпринимателями (личное банкротство);
- защита потребителей от неправомерной «коллекторской» деятельности.

Кроме того, отдельными региональными консультационными центрами были рекомендованы к разработке следующие дополнительные стандарты консультирования потребителей финансовых услуг:

- уступка требований по договорам кредитования (Новгородская область);
- кредитно-потребительский кооператив: сущность, регулирование, риски (Республика Хакасия);
- возврат части страховой премии при досрочном погашении кредита; алгоритм действий потребителя при возникновении спорных ситуаций в результате проведения различных операций через банкомат банка-партнера; расторжение кредитного договора по инициативе заемщика, в связи с существенным изменением обстоятельств, в частности, при потере работы, ухудшении финансового положения (Волгоградская область);
- заключение кредитных договоров при покупке товаров (Свердловская область).

Результаты апробации и дистанционного опроса в 2015 году обеспечили возможность вынести принципиальное суждение о работоспособности предложенной комплексной системы стандартов потребительского консультирования по вопросам финансовых услуг и составили основу для дальнейшего укрепления единой системы информирования и консультирования потребителей, реализуемой Роспотребнадзором, его территориальными органами и организациями.

Учитывая высокую заинтересованность территориальных консультационных центров в наличии типовых документов, обеспечивающих методологическую основу консультирования потребителей, в течение 2016 года при поддержке консультантов ФБК планируется проведение работ по следующим основным направлениям:

- развитие и улучшение уже созданных стандартов потребительского консультирования потребителей финансовых услуг по итогам применения стандартов в практической деятельности консультационных центров и пунктов;
- определение порядка актуализации Единой методики и ведомственных стандартов консультирования потребителей финансовых услуг (либо по тексту Единой методики, либо в качестве отдельного документа, например, приказа Роспотребнадзора);
- подготовка дополнительных стандартов консультирования потребителей финансовых услуг (признание гражданина банкротом, ипотечное кредитование).

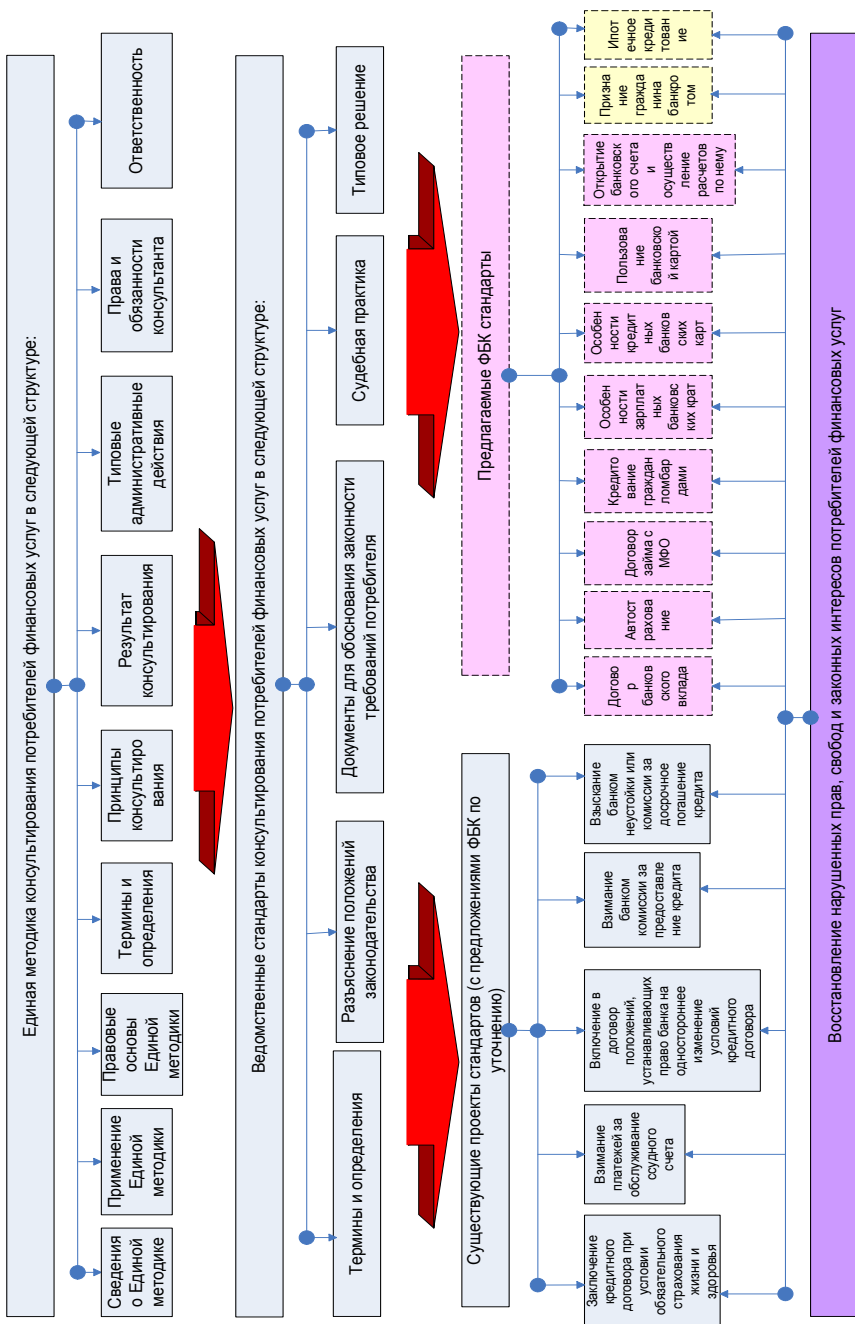
Таким образом, на общей схеме Единой методики и ведомственных стандартов консультирования потребителей финансовых услуг представлены как уже созданные стандарты, так и предлагаемые дополнительные стандарты (признание гражданина банкротом, ипотечное кредитование) (Рис. 6.4).



**Единая методика консультирования потребителей финансовых услуг, тематические стандарты по конкретным направлениям консультирования и отдельный ведомственный стандарт «Восстановление нарушенных прав, свобод и законных интересов потребителей финансовых услуг» в совокупности рассматриваются специалистами консультационных центров Роспотребнадзора как необходимый и достаточно эффективный инструмент методологической поддержки текущей деятельности. С учетом результатов апробации и правоприменительной практики Единая методика и ведомственные стандарты консультирования потребителей финансовых услуг подлежат актуализации и дополнению в целях дальнейшего укрепления единой системы информирования и консультирования потребителей финансовых услуг.**

---

**Рис. 6.4. Блок-схема методического обеспечения консультирования потребителей финансовых услуг в консультационных центрах для потребителей**



## **6.4. 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 для повышения качества работы консультационных центров для потребителей в условиях развития информационного взаимодействия.

Данный подраздел подготовлен по результатам дистанционного опроса, проведенного консультантами ООО «ФБК» в декабре 2015 – феврале 2016 года в рамках Проекта Минфина России и МБРР «Содействие повышению уровня финансовой грамотности населения и развитию финансового образования в Российской Федерации». В рамках дистанционного опроса была получена актуальная информация о достижениях и новациях в деятельности региональных консультационных центров для потребителей по следующим направлениям:

- улучшение квалификационно-кадрового обеспечения, включая повышение квалификации специалистов;
- улучшение информационно-технологического обеспечения;
- улучшение материально-технического обеспечения;
- развитие организации и технологий консультирования;
- улучшение внутреннего взаимодействия консультационного центра;
- улучшение 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 в своей деятельности в 2015 году.

### **Улучшение квалификационно-кадрового обеспечения, включая повышение квалификации специалистов**

Для повышения уровня профессиональной подготовки специалистов консультационных пунктов по вопросам защиты прав потребителей в сфере финансовых услуг на базе консультационных центров ФБУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии» в 7 субъектах Российской Федерации

организовано проведение регулярных обучающих мероприятий. В Таблице 6.6. выборочно приведены указанные мероприятия.

**Таблица 6.6. Мероприятия, проводимые по вопросам защиты прав потребителей финансовых услуг с целью улучшения квалификационно-кадрового обеспечения, включая повышение квалификации специалистов**

№ п/п	Регионы	Проведенные мероприятия
1.	г. Москва	Внедрена система наставничества, в рамках которой работа вновь принятого сотрудника сопровождается консультациями юрисконсульта, прошедшего стажировку. Организовано проведение ежемесячных совещаний в отделе по обсуждению текущих изменений законодательства в сфере защиты прав потребителей и практики их применения.
2.	Краснодарский край	В рамках Дня специалиста в плановом порядке в течение 2015года проведено 4 тренинг-семинара для специалистов консультационных центров, на которых разбирались вопросы финансовых услуг с решением ситуационных задач: «Правовые аспекты деятельности коллекторских агентств в рамках Федерального закона «О потребительском кредитовании. Механизм исполнения обязательств по договорам цессии»; «Правовые аспекты реструктуризации долга. Долговые обязательства потребителей перед кредитной организацией. Образцы заявлений для потребителей в рамках досудебного урегулирования конфликтной ситуации»; «Правовые аспекты ОСАГО. Механизм решения конфликтных ситуаций между потребителем и страховщиком. Судебная практика». Проведено тестирование специалистов по вопросам законодательства в сфере защиты прав потребителей, в том числе оказания

№ п/п	Регионы	Проведенные мероприятия
		финансовых услуг.
3.	Свердловская область	Недельная стажировка на рабочем месте в областном Консультационном центре для вновь принятых специалистов: – знакомство со спецификой деятельности специалиста по защите прав потребителей при проведении консультаций; – подготовка претензий и исковых заявлений; – обучение работе в программе «СУД-Стандарт»; – ознакомление со стандартными способами консультирования потребителей (личный прием и по телефону).
4.	Ставропольский край	Регулярное проведение Дня специалиста, на котором освещаются вопросы по консультированию граждан в области повышения уровня финансовой грамотности населения.
5.	Ростовская область	Повышение квалификации юрисконсульта Консультационного центра для потребителей по курсу «Обеспечение защиты прав потребителей» на базе ГБОУ ДПО РМАПО Минздрава России. Обучение специалистов в аспирантуре РГЭУ (РИНХ) по направлениям «Финансы, денежное обращение и кредит» и РАНХиГС по направлению «Теория и история государства и права».

### **Улучшение информационно-технологического обеспечения**

В 19 субъектах Российской Федерации предусмотрена техническая возможность дистанционного консультирования потребителей с использованием интернет-технологий (электронной почты, программы Skype и др.). В Таблице 6.7. представлены технологии, применяемые в отдельных регионах России.

**Таблица 6.7. Технологии, применяемые в отдельных регионах для дистанционного консультирования**

№ п/п	Регионы	Применяемые технологии
1.	Свердловская область	Разработано и внедрено единое для всех филиалов Центра программное средство «СУД-Стандарт», включающее раздел по стандартам консультирования потребителей по видам товаров, работ услуг, электронную базу судебных решений, типовые образцы претензий, исковых заявлений.
2.	Красноярский край	В 2015 году начали осуществлять информирование потребителей через группу в социальной сети «ВКонтакте».
3.	Тверская область	Добавлены дополнительные блоки в информационно-правовую систему «Гарант» (онлайн архив судебных решений; конструктор процессуальных документов; формы процессуальных документов).
4.	Омская область	Компьютеры специалистов по защите прав потребителей подключены к специализированным сервисам Портала информирования и консультирования потребителей ФБУЗ «Федеральный центр гигиены и эпидемиологии Роспотребнадзора». Обращения потребителей, поступившие на портал посредством указанного сервиса, распределяются по территориальному принципу и отображаются в личных кабинетах консультационных центров. В консультационных пунктах филиалов в районах области начали проводить консультации по Skype для консультирования потребителей в прикрепленных районах.
5.	Оренбургская область	Обновлен официальный сайт ФБУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в Оренбургской области», создан баннер «Консультационный центр», появилась

№ п/п	Регионы	Применяемые технологии
		возможность подать обращение и получить правовую помощь (ответ) на обращение онлайн, не выходя из дома.
6.	Челябинская область	Установлено программно-техническое обеспечение (программа для автоматического подсчета обратившихся за консультацией граждан) для квартального отчета.
7.	Томская область	В деятельности Консультационного центра и пунктов для потребителей нашли применение видеоролики, документальные фильмы, снятые в ходе реализации Проекта Роспотребнадзора по финансовой грамотности и/или используемые коллегами в других регионах, а также раздаточные информационные материалы, подготовленные в ходе реализации Проекта.

### Улучшение материально-технического обеспечения

Практически все консультационные центры имеют достаточный уровень материально-технической обеспеченности: есть отдельно выделенные хорошо оснащенные помещения, оборудованные компьютерной и офисной техникой, информационными стендами для потребителей, при этом необходимо отметить некоторые регионы, в которых этому вопросу было уделено значительное внимание (Таблица 6.8.).

**Таблица 6.8. Мероприятия по улучшению материально-технического обеспечения в отдельных регионах Российской Федерации**

№ п/п	Регионы	Характеристика материально-технического обеспечения
1.	Томская область	Оборудован отдельный кабинет для оказания потребителям консультационных услуг на личном приеме. В целях обеспечения более комфортных условий консультирования для специалиста, оказывающего консультационные услуги

		по телефону, приобретена гарнитура.
2.	г. Москва	Выделены и оснащены необходимой техникой и оборудованием дополнительные помещения для сотрудников отдела. Организован «Уголок потребителя», оборудованный компьютером с необходимым информационно-справочным материалом.
3.	Тульская область	Производилась закупка компьютеров, а также офисной техники для специалистов Консультационного центра и пунктов. Для проведения консультирования с помощью программного обеспечения Skype закуплены веб-камеры.
4.	Красноярский край	Открыто два дополнительных кабинета для консультирования потребителей и заинтересованных лиц.
5.	Курская область	В помещении Консультационного центра для потребителей оборудовано место для потребителей, для самостоятельной подготовки документов (претензия, исковое заявление, жалоба).
6.	Оренбургская область	Приобретение оборудования для возможности оказания правовой юридической помощи онлайн.

### **Развитие организации и технологий 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 органов Роспотребнадзора.

В 19 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 34 субъектов Российской Федерации. При этом особого внимания заслуживают примеры применения 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 Архангельской области* специалисты участвуют в работе площадки «Учимся разумному финансовому поведению» в рамках деловой программы Маргаритинской ярмарки в Архангельске. В день финансиста на базе Северного (Арктического) федерального университета имени М.В. Ломоносова для студентов, получающих финансово-экономическое образование, проведена лекция «Защита прав потребителей финансовых услуг».

В Архангельской областной научной библиотеке имени Н.А. Добролюбова в рамках проведения акции «День финансовой грамотности в Добролюбовке» специалистами ФБУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в Архангельской области» прочитана лекция по теме «Защита прав потребителей финансовых услуг» и оказаны консультации гражданам в сфере финансовых услуг, которая транслировалась в онлайн-режиме во всех библиотеках Архангельской области.

*В г. Москва* организовано систематическое «выездное консультирование» на базе организаций различного профиля деятельности:

- на постоянной основе на экономическом факультете НОУ ВПО «Институт Мировой экономики и информатизации» программы «Методология оказания финансовых услуг с учетом реализации и соблюдения основных требований законодательства в сфере защиты прав потребителей»;
- в Государственно-общественном объединении «Московский Дом ветеранов (пенсионеров) войн и Вооруженных Сил» и Государственном бюджетном учреждении города Москвы

«Социально-реабилитационный центр ветеранов войн и Вооруженных Сил Департамента социальной защиты населения города Москвы»;

– в ГАОУ ДПО Центр «Профессионал» для безработных граждан, направленных на обучение Центрами занятости и трудоустройства населения Москвы;

– в Управе района «Отрадное» Северо-Восточного административного округа Москвы.

Осуществляют подготовку жалоб, претензий, исков по обращениям пенсионеров, ветеранов войн и Вооруженных Сил, поступающих в экстренном порядке по «горячей кнопке».

*В Республике Мордовия* не реже одного раза в квартал проводятся тренинг-семинары для специалистов консультационных пунктов (в том числе в виде деловых игр), два из них (19.02.2015 и 5.06.2015) были посвящены вопросам защиты прав потребителей финансовых услуг и повышению финансовой грамотности граждан.

Активно применяется дистанционное консультирование потребителей. Широкое применение получает дистанционное обучение специалистов консультационных пунктов посредством применения мультимедийных технологий. Осуществляется информирование потребителей через группу в социальной сети «ВКонтакте».

Внедрение принципа «консультация доступна каждому», когда после проведения каждого информационно-просветительского мероприятия выделяется время, и все желающие имеют возможность получить консультацию по различным вопросам в сфере защиты прав потребителей, в том числе и по вопросам защиты прав потребителей финансовых услуг.

Регулярно проводятся выездные консультации и информационные мероприятия для жителей в отдаленных районах республики, а также для лиц с ограниченными возможностями.

Информирование граждан посредством «комиксов» – рисованных историй по различным вопросам защиты прав потребителей ФБУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в Республике Мордовия», в том числе по вопросам оказания финансовых услуг.

*В Алтайском крае* используются видеоматериалы («Жизнь без купюр», «Путешествие с банковской картой», «Немое кино»), комиксы («Рублик»), презентации, методические рекомендации, полученные в рамках программы «Повышение уровня финансовой грамотности

населения в Алтайском крае на 2014–2016 годы» и в рамках проекта «Содействие повышению уровня финансовой грамотности населения и развитию финансового образования в Российской Федерации».

Специалисты Консультационного центра принимали активное участие в акции, проведенной Администрацией Алтайского края «Поезд финансовой грамотности», в организации праздника «Уроки гнома-эконома». Для информирования населения используют сайты органов местного самоуправления. На центральной улице города (г. Рубцовск) установлен светодиодный экран, который используется для информирования о мероприятиях в сфере защиты прав потребителей.

*В Красноярском крае* с началом работы групп Консультационного центра в социальных сетях, у специалистов Консультационных центров и пунктов появилась возможность осуществлять консультирование посредством обмена электронными сообщениями в социальных сетях в режиме онлайн.

*В Краснодарском крае* широкое распространение получило проведение блиц-консультаций при проведении общественных акций (за 2015 год по краю проведено более 100 общественных акций). При проведении мероприятий, имеющих статус международных, консультирование проводится непосредственно в аэропортах, железнодорожных и автовокзалах (специалисты осуществляют дежурство с 8-00 до 22-00). Телефоны «горячей линии» работают в круглосуточном режиме.

В рамках подготовки и проведения Российского этапа чемпионата мира FIA «Формула-1» и автомобильных гонок международной серии «GP2» «GP3» в городе-курорте Сочи совместно с волонтерским центром проведена работа по распространению печатных материалов в рамках Проекта «Содействие повышению уровня финансовой грамотности населения и развитию финансового образования в Российской Федерации».

*В Хабаровском крае* проводятся выездные семинары с участием органов местного самоуправления. Специалисты Консультационного центра принимают участие в составе жюри городского конкурса по основам предпринимательской деятельности и потребительских знаний среди учащихся средних общеобразовательных, высших и средних профессиональных образовательных учреждений Хабаровска.

Проводят лекции и семинары для учащихся общеобразовательных, средних и высших учебных учреждений, для работающего персонала торговли, общественного питания и бытовых услуг в городах и районах края.

*В Воронежской области* в публичном центре правовой информации Никитинской библиотеки организовываются дистанционные дни информации «Знайте свои права» совместно с центральными муниципальными библиотеками районов области по Skype.

*В Республике Алтай* Консультационный центр проводит лекции по вопросам защиты прав потребителей финансовых услуг для читателей республиканских библиотек. Размещает информацию по вопросам защиты прав потребителей на сайтах Администраций республики. Совместно с Управлением Роспотребнадзора по Республике Алтай проводит выездные общественные приемы в Администрациях районов Республики, в торговых точках.

*В Курской области* с целью привлечения населения к правовым знаниям по вопросам защиты прав потребителей совместно с Курской областной научной библиотекой им. Н.Н. Асеева проводятся «Информационные дни» на базе правового центра Курской областной научной библиотеки им. Н.Н. Асеева. Совместно с Курским институтом кооперации помимо организации конкурса среди студентов осуществляется проведение лекционных семинаров по вопросам защиты прав потребителей.

*В Кировской области* проведен семинар по теме «Повышение финансовой грамотности населения Кировской области». Участие в данном мероприятии приняли специалисты Консультационного центра и пунктов, представители общественных организаций по защите прав потребителей Кировской области, юридических клиник и центров студенческой юридической помощи при высших учебных заведениях, мероприятие проходило в режиме видеоконференцсвязи.

В соответствии с распоряжением Правительства Кировской области от 15.10.2015 № 408 на территории области проведен «Месячник правовых знаний населения Кировской области», в котором активное участие приняли специалисты Консультационного центра для потребителей. В рамках месячника проводились лекции, беседы, выездные консультации, уроки-практикумы для учащихся по основам потребительских знаний, в том числе по вопросам финансовой грамотности.

### **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 на основании совместно утвержденных планов и регламентов (порядков) взаимодействия, а также в рамках работы консультативных советов.

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.

В *Свердловской области* разработано и внедрено единое для всех филиалов Центра программное средство «СУД-Стандарт», включающее раздел по стандартам консультирования потребителей по отдельным видам товаров, работ и услуг, электронную базу судебных решений, типовые образцы претензий, исковых заявлений, иных документов. В соответствии с планом мероприятий Консультационным центром для потребителей 2 раза в год проводятся обучающие семинары для специалистов консультационных пунктов с целью выработки единых подходов в консультировании потребителей и создании единообразной судебной практики по актуальным вопросам защиты прав потребителей.

В *Республике Хакасия* раз в квартал Управление Роспотребнадзора в Республике Хакасия проводит для сотрудников ФБУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в Республике Хакасия» семинары на различные темы в целях повышения правовой грамотности и квалификации.

### **Совершенствование внешнего взаимодействия консультационного центра**

В *Курской области* Консультационный центр заключил соглашения о сотрудничестве (взаимодействии) с Комитетом по делам молодежи и туризму Курской области (взаимодействие по проведению совместных мероприятий для участников программы «Ты – предприниматель»); с Курской региональной общественной организацией «Защитник прав потребителей» (совместная подготовка наглядных информационных материалов (памятки), организация и проведение совместных акций, экспертиз качества и безопасности товаров); с Курским институтом кооперации (филиал) Автономной некоммерческой организации высшего профессионального образования «Белгородский университет кооперации, экономики и права» (организация и проведение лекций, семинаров, распространение информационных материалов и т.д.); с Комитетом

потребительского рынка, развития малого предпринимательства и лицензирования Курской области (организация и проведение смотров качества продукции, реализуемой на территории Курской области).

*В Кировской области*, начиная с 2015 года, в рамках взаимного сотрудничества проводится консультирование потребителей на базе Центра студенческой юридической помощи Волго-Вятского института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина.

*В Тверской области* пересмотрен подход в организации консультирования и информирования, в частности изменен подход по взаимодействию с образовательными организациями путем направления информационных писем непосредственно руководителям учебных заведений. Информационные письма о проведении лекций специалистами Консультационного центра и пунктов направлены в адрес общественных организаций и клубов для пенсионеров; руководителей муниципальных общеобразовательных учреждений Твери и Тверской области; руководителей государственных и негосударственных образовательных учреждений среднего профессионального образования Твери (всего 81 организация).

*В Алтайском крае* взаимодействие Консультационного центра с заинтересованными организациями в сфере повышения финансовой грамотности осуществляется на основании распоряжения Администрации Алтайского края от 14.03.2013 № 67-р, утвердившего план мероприятий по защите прав потребителей на территории Алтайского края на 2013–2015 годы, и Программы «Повышение уровня финансовой грамотности населения в Алтайском крае» на 2014–2016 годы.

*В Республике Хакасия* ежеквартально сотрудники-представители органов и учреждений (Управление Роспотребнадзора в Республике Хакасия, Торгово-промышленная палата Республики Хакасия, Госжилинспекция по Республике Хакасия, ФБУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в Республике Хакасия» и многие другие) собираются на консультационный совет, на котором обсуждается взаимодействие в сфере защиты прав потребителей, в том числе и в сфере финансовых услуг, между указанными учреждениями.

*В Краснодарском крае* взаимодействие осуществляется посредством работы Координационного Совета при управлении Роспотребнадзора по Краснодарскому краю, на основании заключенных соглашений, в рамках мероприятий региональной «Программы экономического развития Краснодарского края». В состав Координационного Совета входят представители крупнейших общественных объединений края; краевого и городского законодательного собрания, Совета при главе администрации

Краснодарского края по содействию развитию институтов гражданского общества и правам человека, «Росстандарта», Департамента экспертизы оценки и сертификации Торгово-промышленной палаты Краснодарского края, Краевого комитета профсоюза «Торговое единство», Ассоциации страховых организаций Краснодарского края, Банка «Первомайский» (ЗАО), Краснодарского краевого общественного движения по защите прав и интересов инвалидов «Содружество», Департамента по финансовому и фондовому рынку Краснодарского края, Консультационного центра для потребителей.

В Республике Мордовия заключены и успешно реализуются 16 соглашений с органами местного самоуправления. ФБУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в Республике Мордовия» также заключил соглашения с двумя общественными организациями по защите прав потребителей (Мордовская региональная общественная организация в защиту прав и интересов граждан «ГРАЖДАНСКАЯ СОЛИДАРНОСТЬ», Региональное отделение Общероссийского общественного движения в защиту прав и интересов потребителей «Объединение потребителей России»). В рамках заключенного соглашения с Уполномоченным при Президенте по защите прав предпринимателей в Республике Мордовия, осуществляется взаимодействие в целях правового просвещения субъектов предпринимательской деятельности по вопросам законодательства, регулирующего отношения между предпринимателями и потребителями. Между ФБУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в Республике Мордовия» и Управлением образования Департамента по социальной политике Администрации городского округа Саранск достигнуто соглашение, согласно которому в период с сентября 2015 года по май 2016 года во всех школах г. о. Саранск специалистами Консультационного центра для потребителей будут проведены обучающие занятия на тему «Основы законодательства о защите прав потребителей». В 2015 году продолжалось сотрудничество с Мордовским региональным отделением «Всероссийского общества глухих», было проведено обучающее занятие с применением подробной мультимедийной презентации по вопросам прав потребителей финансовых услуг и в целях повышения финансовой грамотности присутствующих.



развития

**Формирование лучшей российской практики консультирования и информирования потребителей финансовых услуг, ее распространение и пропаганда являются актуальными для повышения качества работы консультационных центров в условиях информационного взаимодействия, повышения**

---

---

**эффективности информирования общественности о динамике защиты прав потребителей финансовых услуг и способствуют институциональному укреплению системы органов и организаций Роспотребнадзора.**

---

## **7. Результаты деятельности крупнейших общественных объединений потребителей**

### **7.1. Союз защиты прав потребителей финансовых услуг**

Общероссийская общественная организация потребителей «Союз защиты прав потребителей финансовых услуг» (ФинПотребСоюз) создана 12.04.2010. На сегодняшний день это единственная в стране специализированная организация по защите прав потребителей финансовых услуг, имеющая статус общероссийской. В 2015 году территориальные отделения ФинПотребСоюза функционировали в 50 субъектах Российской Федерации.

С первых дней своей деятельности ФинПотребСоюз тесно взаимодействует с Роспотребнадзором, в августе 2010 года это сотрудничество было закреплено специальным соглашением.

Цель деятельности ФинПотребСоюза – формирование в Российской Федерации современного, цивилизованного финансового рынка с полным соблюдением прав и законных интересов потребителей. Для достижения этой цели Союз сосредоточился на ключевых задачах, результаты решения которых в 2015 году приведены ниже.

#### *Мониторинг ситуации с соблюдением прав и законных интересов потребителей*

Мониторинг положения дел с соблюдением прав и законных интересов потребителей основан на контроле за потоком обращений в ФинПотребСоюз со стороны граждан.

В течение 2015 года ФинПотребСоюз зарегистрировал 14 555 обращений потребителей финансовых услуг. В 2014 году было зарегистрировано 11 970 обращений (рост – около 22%). Этот рост в основном обусловлен открытием с 01.10.2015 бесплатной федеральной телефонной линии. В 4 квартале 2015 года этим коммуникационным каналом воспользовались почти 2 тыс. граждан.

Горячая линия создавалась для консультаций потребителей по применению Закона «О несостоятельности (банкротстве)» в отношении физических лиц. Однако в реальности ведется консультационная работа по более широкой тематике, и до 20% обращений по новому федеральному номеру не связано с банкротством.

Больше всего претензий потребители высказывали в отношении

банков (63%). До начала четвертого квартала доля обращений по поводу банков составляла немногим более 55%. Значительный рост «веса банков» в конце года связан также с открытием «горячей линии» по банкротству, абсолютное большинство запросов по которой касалось отношений потребителей с банками.

В 2014 году самой острой проблемой было навязывание страховых полисов при получении займов (48% от общего числа претензий к банкам). В 2015 году «вес» этой проблемы снизился до 39%. При этом на второе место по частоте обращений «вышли» проблемы с исполнением гражданами своих кредитных обязательств (38%), что обусловлено существенным снижением платежеспособности заемщиков вследствие кризиса, а также вступлением в силу поправок в Законе «О несостоятельности (банкротстве)».

Однако снижение количества претензий относительно «навязанных страховок» при банкостраховании не говорит о том, что банки стали более законопослушными. К сожалению, эти методы продолжают практиковать практически все розничные банки. Сокращение жалоб по этой теме в основном связано с тем, что в прошедшем году значительно сократилось общее число выданных банками кредитов.

Среди обращений по проблемам исполнения кредитных обязательств больше половины составили вопросы о возможностях персонального (личного) банкротства или судебной реструктуризации в соответствии с Законом «О несостоятельности (банкротстве)». Также в ФинПотребСоюз поступило много обращений от валютных ипотечных заемщиков, что в значительной степени обусловлено той активной ролью, которую организация играет в рабочей группе Роспотребнадзора по мониторингу за соблюдением прав потребителей – валютных ипотечных заемщиков.

Кроме кредитных проблем в сфере банковского обслуживания, много спорных ситуаций остается в сфере безналичных расчетов (технические ошибки в расчетах и мошенничество в сфере банковских карт).

«Вес» претензий к страховым компаниям в 2015 году увеличился до 15%. В этом сегменте наиболее проблемной зоной остается автострахование. Сокращение претензий по поводу навязывания страховок дополнительно к ОСАГО «компенсировалось» ростом жалоб на неправильный расчет размера страховых премий (в том числе, в связи с неправильным расчетом коэффициента «бонус-малус»). Несмотря на применение единой методики расчета ущерба при ДТП по договорам ОСАГО, практически на прежнем уровне осталось число претензий по невыплате, несвоевременной выплате и недоплате страховых компенсаций.

Большое число проблемных ситуаций возникает в сфере досудебного взыскания. Доля претензий к коллекторским компаниям осталась на уровне 2014 года (8%). Наиболее частыми нарушениями в этой связи остаются: угрозы, порча имущества («расписывание» автомобилей, дверей и т.п.), «давление» на членов семьи, в том числе, на несовершеннолетних детей, сослуживцев, соседей, постоянные телефонные звонки.

Большинство из этих претензий высказывается потребителями и в отношении МФО. Почти три четверти всех претензий к МФО касаются некорректных, неправых методов взыскания просроченной задолженности.

Проблемы неисполнения застройщиками своих обязательств, хотя и составляют немногим более 2% от общего числа претензий, оказались в 2015 году в зоне особого внимания ФинПотребСоюза. Во-первых, в этой сфере произошел рост обращений по сравнению с предыдущим годом более чем в 2 раза. Во-вторых, данная проблема отличается высокой социальной значимостью. Вложения граждан в строительство недвижимости – это очень крупные суммы для большинства из них. Соответственно, любые проблемы с застройщиком чреваты для покупателя, а иногда и его родственников, серьезными финансовыми потерями.

Учитывая остроту ситуации на рынке жилищного строительства, а также углубления кризисных явлений, в декабре 2015 года Консультативный Совет по защите прав потребителей Роспотребнадзора по предложению ФинПотребСоюза принял решение о создании рабочей группы по мониторингу ситуации в сфере соблюдения прав потребителей в жилищном строительстве.

Наибольшее число претензий поступает в ФинПотребСоюз от жителей Москвы и Московской области – 30%, 11% – Санкт-Петербурга и Ленинградской области, по 5% – Ростовской, Самарской области, по 4% – Свердловской области, Республики Башкортостан и Краснодарского края.

### *Защита прав потребителей финансовых услуг*

Для решения данной задачи в регионах присутствия ФинПотребСоюз открыл общественные приемные, которые оказывают гражданам бесплатную консультационную и практическую юридическую помощь в их спорах с финансовыми организациями, включая поддержку в судах. Кроме того, во многих городах действуют консультационные телефонные линии, общение с потребителями ведется по электронной почте. На сайте

www.finpotrebsouz.ru функционирует Электронная приемная ФинПотребСоюза.

Абсолютное большинство претензий потребителей разрешается в досудебном порядке.

Высокая эффективность досудебной поддержки потребителей достигается во многом благодаря взаимодействию с крупными и авторитетными профессиональными ассоциациями и СРО российского финансового рынка, а также с рядом крупных финансовых организаций.

Подписанные договоры о сотрудничестве позволяют во многих случаях оперативно решать спорные ситуации в пользу потребителей. Кроме того, совместный анализ жалоб граждан помогает ФинПотребСоюзу и профессиональным ассоциациям вырабатывать предложения и рекомендации для совершенствования нормативных документов, профессиональных стандартов, а также корпоративных инструкций, правил и т.п.

Большая судебная практика позволяет юристам ФинПотребСоюза добиваться удовлетворения исков к финансовым компаниям в пользу потребителей более чем в 70% случаев. В то же время следует отметить, что нередко судебные решения, несмотря на формальную поддержку требований потребителей, по сути, оправдывали нарушителя. В частности, по искам инвесторов-дольщиков на основании Закона о долевом строительстве<sup>243</sup> суды, рассматривая дела о существенных задержках в строительстве, часто принимали решения о снижении законной неустойки (ст. 333 ГК РФ) и в разы сокращали размеры штрафов с застройщиков. В результате наказание за нарушение сроков сдачи объекта оказывалось формальным. Оно не могло ни мотивировать нарушителя к исполнению своих обязательств, ни компенсировать финансовые потери гражданам. В таких случаях ФинПотребСоюз предлагает потребителям подавать апелляцию на решение суда.

Кроме того, суды во многих случаях принимают решения о невозможности компенсаций судебных издержек, понесенных общественной организацией потребителей для защиты прав потребителей. Эти решения крайне затрудняют возможность полноценного функционирования объединений потребителей, исполнения ими своей основной функции – защиты прав потребителей.

В августе – сентябре 2015 года ФинПотребСоюз и Национальное

---

<sup>243</sup> Федеральный закон от 30.12.2004 № 214-ФЗ «Об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и иных объектов недвижимости и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации».

агентство финансовых исследований (НАФИ) провели исследование готовности крупнейших российских розничных банков, входящих в Топ-60 по активам, к обслуживанию клиентов с ограниченными возможностями. Результаты проведенного исследования вскрыли серьезные недостатки в работе практически всех банков в этом направлении.

В ноябре также совместно с НАФИ было проведено исследование осведомленности граждан о системе защиты прав потребителей, которое показало, что только 37% респондентов считают, что их права «защищены» или «скорее защищены».

### *Совершенствование нормативной правовой базы в интересах потребителей*

ФинПотребСоюз ведет активную работу по экспертизе законодательных актов и законопроектов на предмет их соответствия правам и законным интересам потребителей. Эта деятельность по совершенствованию финансового законодательства ведется в тесном взаимодействии с Роспотребнадзором, Банком России, Уполномоченным по правам человека, Движением «За права заемщика» ОНФ России, общественными объединениями потребителей. Согласованная работа в этом направлении позволяет усилить в разрабатываемых нормативных актах потребительскую составляющую, а в некоторых случаях – избежать изменений, снижающих уровень защиты, которые лоббируются финансовыми компаниями.

Представители ФинПотребСоюза принимают участие в работе Экспертных советов Государственной Думы Федерального собрания Российской Федерации по разработке важнейших с точки зрения защиты прав потребителей финансовых услуг законопроектов. Руководители и эксперты Союза входят в состав Экспертных советов Банка России по защите потребителей и по повышению финансовой грамотности.

Активное участие ФинПотребСоюз принимает в деятельности Общественной Палаты Российской Федерации, а также в работе Проектной группы по созданию Международного финансового центра в Российской Федерации.

ФинПотребСоюз входит в Общероссийский Народный Фронт, в рамках которого проводит активную работу по разработке мер по противодействию нарушению прав потребителей и мошенничеству на финансовом рынке.

Одной из основных задач рабочих групп Роспотребнадзора по

мониторингу соблюдения прав валютных ипотечных заемщиков, по правоприменению Закона «О несостоятельности (банкротстве)» в отношении физических лиц, по мониторингу соблюдения прав потребителей в сфере жилищного строительства является разработка предложений по решению проблем через нормативно-правовое регулирование. ФинПотребСоюз принимает самое активное участие в решении этой задачи.

В частности, в рамках группы по мониторингу соблюдения прав валютных ипотечных заемщиков было проведено четыре заседания, подготовлены предложения по централизованному подходу к решению проблемы, а также проведены обсуждения двух законопроектов, внесенных в Государственную Думу Федерального собрания Российской Федерации.

Рабочая группа по внедрению и правоприменению Закона «О несостоятельности (банкротстве)» в отношении физических лиц весной 2015 года подготовила предложения по внесению изменений в проект закона, а в ноябре провела обсуждение первых итогов правоприменения.

Руководители и юристы ФинПотребСоюза приняли активное участие в рабочей группе Верховного Суда Российской Федерации по подготовке решений Пленума Верховного Суда Российской Федерации по применению норм данного Федерального закона в отношении физических лиц.

В преддверии вступления в силу закона, регулирующего деятельность форекс-дилеров, а также в первые месяцы его правоприменения ФинПотребСоюз принимал активное участие в работе Экспертного совета по внебиржевой финансовой деятельности и защите прав индивидуальных инвесторов при Комитете Государственной Думы Федерального собрания Российской Федерации по финансовому рынку. В ходе заседаний Совета обсуждаются наиболее сложные вопросы регулирования рынка Форекс, который был и на сегодняшний день остается одним из самых проблемных в плане защиты потребителей.

Эксперты ФинПотребСоюза активно работали над проектом закона об изменениях в КоАП РФ в составе рабочей группы при Комитете Совета Федерации по конституционному законодательству и государственному строительству Государственной Думы Федерального собрания Российской Федерации. Особое внимание они уделили подготовке новых редакций глав 29 и 30 КоАП РФ, в которых будет определена ответственность финансовых организаций за неправомерное использование информации из кредитных историй, за незаконную кредитную деятельность, за нарушения в страховом деле, за

непредоставление гражданам необходимой информации налоговыми органами.

В сентябре ФинПотребСоюз провел круглый стол по проблемам внедрения Закона «О несостоятельности (банкротстве)» в отношении физических лиц в Москве, а в октябре – декабре в регионах было проведено 10 круглых столов по проблемам правоприменения данного закона. К участию в этих мероприятиях привлекались представители государственных структур, судебного корпуса, ассоциаций финансового рынка, арбитражных управляющих, общественных, научных и учебных организаций. Результаты обсуждений используются в целях подготовки предложений по совершенствованию нормативно-правовой базы, регулирующей механизмы реструктуризации и банкротства.

В течение 2015 года ФинПотребСоюз продолжал активную работу по доработке и внедрению «Кодекса досудебного урегулирования просроченной задолженности физических лиц», который должен стать эффективным механизмом решения проблемы просроченной задолженности граждан по кредитам финансовым учреждениям. Были получены и учтены предложения и замечания Банка России, АСВ, Минфина России.

Совместно с Некоммерческим партнерством «Профессиональных независимых финансовых консультантов – инвестиционных советников» (НП ПНФС), а также с Национальной ассоциацией участников фондового рынка ФинПотребСоюз разработал проект федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О рынке ценных бумаг» и иные законодательные акты Российской Федерации в части регулирования деятельности финансовых советников». Регламентация деятельности финансовых советников должна способствовать повышению качества предоставляемых консультационных услуг, что будет способствовать сокращению рискованных и неэффективных действий граждан на финансовом рынке.

В течение 2015 года ФинПотребСоюз подготовил предложения по совершенствованию законов «О потребительском кредите (займе)», «О внесении изменений в Федеральный закон «О микрофинансовой деятельности и микрофинансовых организациях», «О внесении изменений в Федеральный закон «О несостоятельности (банкротстве)», «О рекламе».

## *Координация деятельности в сфере защиты прав потребителей с государственными, общественными, финансовыми организациями*

18.02.2015 было подписано соглашение о взаимодействии в сфере защиты прав потребителей финансовых услуг с Банком России, которое позволило более эффективно координировать деятельность не только непосредственно в сфере защиты прав потребителей, но и в деятельности по совершенствованию нормативной базы финансовых услуг, а также в проектах по повышению финансовой грамотности населения России.

Всего ФинПотребСоюз заключил 19 соглашений о сотрудничестве и взаимодействии с ассоциациями, организациями финансового рынка, в том числе с Ассоциацией российских банков, Ассоциацией региональных банков России, ГК «Агентство по страхованию вкладов», АО «Агентство по ипотечному жилищному кредитованию», Всероссийским союзом страховщиков, Национальной фондовой ассоциацией, Национальной ассоциацией участников фондового рынка, Национальной ассоциацией профессиональных коллекторских агентств, Лигой ломбардов и другими организациями.

В целях более тесной координации деятельности по защите прав потребителей институтами гражданского общества 09.02.2015 ФинПотребСоюз на заседании Совета СПРФ единогласно был принят в состав Общероссийского союза общественных объединений «Союз потребителей Российской Федерации».

В отчетном году ФинПотребСоюз продолжил обмен опытом по защите прав потребителей и миноритарных акционеров с зарубежными партнерами. В частности, руководство Союза в октябре приняло участие в двухстороннем российско-китайском семинаре по защите прав акционеров и потребителей финансовых услуг в Пекине.

## *Повышение финансовой грамотности граждан для повышения доступности финансовых услуг, а также усиления защиты и прав потребителей на финансовом рынке*

Союз ведет активную просветительскую деятельность с реальными и потенциальными потребителями финансовых услуг. В 2015 году специалистами ФинПотребСоюза было проведено более 240 уроков, семинаров, встреч для школьников, студентов, рабочих коллективов, пенсионеров в рамках программы повышения финансовой грамотности. Как правило, занятия направлены на формирование у аудитории базовых представлений о финансовом рынке, о наиболее употребительной терминологии, а также на разъяснение основных рисков.

В целях повышения уровня знаний граждан об их потребительских правах в 2015 году был проведен цикл из 6 образовательных вебинаров, посвященных защите прав потребителей в основных сегментах финансового рынка.

Пятый год подряд ФинПотребСоюз принимает участие в организации «Всероссийской олимпиады по финансовому рынку и основам потребительских знаний для старшекласников». В проведении Олимпиады участвуют Институт фондового рынка и управления (ИФРУ) и Роспотребнадзор. В ходе проведения «XI Всероссийской олимпиады по финансовому рынку и основам потребительских знаний для старшекласников» сезона 2015–2016 годов был достигнут рекорд по числу участников – более 6 600 старшекласников из 83 регионов страны и ряда стран СНГ. Расширяется география проведения региональных отборочных этапов. В этом году региональный тур проводился в Уфе и в Тюмени.

По итогам трех туров Олимпиады будут отобраны лучшие старшекласники, которые получают право на поступление без экзаменов в лучшие финансовые и экономические ВУЗы страны. ФинПотребСоюз, кроме решения важных организационных вопросов, готовит базу вопросов Олимпиады по тематике защиты прав потребителей, принимает участие в работе жюри, через свою общероссийскую сеть способствует вовлечению школьников в состязание.

ФинПотребСоюз уделяет большое внимание повышению финансовой и потребительской компетентности региональных журналистов. В частности, Союз принял активное участие в проведении регионального конкурса финансовой журналистики «Рублевая зона».

Второй год подряд в Уфе ФинПотребСоюз выступает основным соорганизатором Всероссийской конференции по финансовой грамотности школьников и студентов. На этот раз она прошла под названием «Обмен опытом в области финансового образования и финансовой грамотности в России и за рубежом» и собрала более 300 участников из многих регионов страны.

В декабре 2015 года ФинПотребСоюз создал специализированный информационно-коммуникационный сайт «Банкротство физических лиц». Этот ресурс предназначен для граждан, испытывающих проблемы с погашением долга. Он должен помочь им решить вопрос о целесообразности применения процедур банкротства и реструктуризации в соответствии с Законом «О несостоятельности (банкротстве)», а также предоставить необходимую информацию о применении данного закона в разных жизненных ситуациях.

## 7.2. Союз потребителей Российской Федерации

Российское общественное движение потребителей зародилось в конце 1988 года, когда были учреждены первые общества потребителей в Ленинграде и Москве. Через два года 48 таких организаций из разных регионов страны учредили Союз потребителей Российской Федерации (СПРФ). 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 года приток новых членов стал существенно меньше, нежели число исключаемых из Союза вследствие фактического прекращения ими своей деятельности. В результате на конец 2015 года в СПРФ состояло 79 организаций. Снизилась и суммарные показатели их деятельности и ее результатов, в том числе в области защиты прав потребителей финансовых услуг, что отчасти связано с укреплением и расширением деятельности ООФП «ФинПотребСоюз» (входит в состав СПРФ). Объем работы ФинПотребСоюза как единственной в стране общественной организации, специализированной на финансовых услугах, уже превосходит общий объем работы региональных членов СПРФ в этой области, показатели которой весьма существенно различаются между организациями как в абсолютном, так и в процентном выражении.

Например, Краснодарская краевая ассоциация по защите прав потребителей в 2015 году приняла около 5 000 обращений потребителей по качеству финансовых услуг (29% всех обращений), Красноярское общество защиты прав потребителей – 503 (около 20%), тогда как Объединение защиты прав потребителей Магнитогорска лишь 159 (2,3%), Общество потребителей Санкт-Петербурга и Ленинградской области – 50 (менее 1%), Омское областное общество защиты прав потребителей – 19 (тоже менее 1%). Такие различия, разумеется, связаны не с разной значимостью финансовых услуг для потребителей разных регионов, а с разным уровнем готовности юристов региональных обществ потребителей браться за дела в этой достаточно сложной области, где отсутствует достаточная нормативная и хоть какая-либо методическая база защиты прав потребителей, а среди множества активно рекламируемых предложений услуг юридических компаний и отдельных юристов потребитель не в состоянии выбрать действительно квалифицированных исполнителей и нередко «попадает» лишь на дополнительные расходы, не дающие ожидаемого им и обещанного ему результата.

Учитывая заметный рост в последние годы числа предложений правовой помощи потребителям, в том числе финансовых услуг, и

отсутствие признанных рекомендаций по ее оказанию и критериев оценки качества такой помощи, Союз потребителей Российской Федерации в 2015 году разработал в соответствии с Программой национальной стандартизации проекты ряда национальных стандартов в области защиты прав потребителей, в том числе ГОСТ Р «Руководство по оказанию правовой помощи потребителям. Общие требования» и ГОСТ Р «Руководство по защите прав потребителей услуг добровольного страхования. Имущественное страхование».

Проект подготовлен на основе обобщения и систематизации обширной практики защиты прав потребителей услуг добровольного имущественного страхования и предназначен для использования органами государственной власти и местного самоуправления, общественными объединениями потребителей и иными организациями, оказывающими правовую помощь, в том числе в судах, потребителям финансовых услуг (как безвозмездно, так и за плату), а также непосредственно потребителям – страхователям (выгодоприобретателям). В проекте определяются основные понятия в области добровольного имущественного страхования и защиты прав потребителей услуг имущественного страхования, описываются общие требования к форме, порядку заключения и условиям договора, включая условия об объекте страхования, о страховых случаях, о страховой сумме, о сроке действия договора, о порядке уплаты страховой премии, об обязанностях сторон при наступлении страхового случая, о размере страхового возмещения и об ответственности сторон за нарушения условий договора, определяются обязанности страховщика по информированию потребителя, конкретизируются применительно к услугам добровольного имущественного страхования права потребителей на безопасность, информацию, надлежащее качество и возмещение вреда, а также способы их защиты и процессуальные права потребителя при обращении за судебной защитой.

В проекте приводятся сведения об органах и организациях, осуществляющих в Российской Федерации защиту прав потребителей услуг добровольного страхования, в том числе полномочия государственных органов и права органов местного самоуправления и общественных объединений потребителей в области защиты прав потребителей услуг добровольного имущественного страхования, а также даются ответы на ряд типичных вопросов потребителей относительно их споров с страховщиками.

Данный стандарт может использоваться для защиты прав страхователей (выгодоприобретателей) лишь в случаях, когда добровольное имущественное страхование осуществляется

исключительно для личных, семейных, домашних, бытовых и иных нужд, не связанных с осуществлением предпринимательской деятельности.

Если этот стандарт окажется востребованным юридическим сообществом и общественными объединениями потребителей, встанет задача разработки аналогичных стандартов для защиты прав потребителей услуг иных видов страхования, а также иных видов финансовых услуг, прежде всего потребительского кредитования. В этом случае может стать актуальным и вопрос о добровольной сертификации таких услуг, для чего потребуется создать систему добровольной сертификации финансовых услуг на их соответствие законодательству и национальным стандартам Российской Федерации.

### **7.3. Конфедерация обществ потребителей**

Конфедерация обществ потребителей (КонфОП) функционирует с 1989 года и объединяет более 40 общественных организаций потребителей, расположенных в Российской Федерации и зарубежных странах. В ноябре 2015 года КонфОП была избрана членом Совета СИ. В настоящее время федерация объединяет 240 организаций-членов из 120 стран.

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. В 2015 году КонфОП совместно с СИ продолжили активно участвовать в реализации Проекта Минфина и МБРР «Содействие повышению уровня финансовой грамотности населения и развитию финансового образования в Российской Федерации» с целью проведения независимого мониторинга защиты прав потребителей финансовых услуг и информирования о его результатах.

27.04.2015 состоялось экспертное обсуждение результатов независимого мониторинга «Состояние защиты прав и интересов потребителей на рынке оказания страховых услуг в России», проведенного КонфОП в консорциуме с СИ. Для исследования были выбраны 25 ведущих финансовых организаций, предоставляющих страховые услуги в 10 регионах России. Основной целью было изучение качества услуг в сфере автострахования, добровольного страхования имущества, а также страхования жизни и здоровья заемщиков. Методология исследования включала анализ информационных материалов на Интернет-сайтах финансовых организаций и оценку качества предоставляемых услуг по методу «тайного покупателя». По

итогах исследования было выявлено четыре основных типа проблем, которые возникают в процессе взаимодействия потребителей и финансовых организаций:

- отсутствие необходимой и достоверной информации на веб-сайтах. Ни один из изученных онлайн-ресурсов не содержит типовой формы договора и не приводит возможных вариантов исключений при наступлении страхового случая. Только половина организаций имеют на сайте калькулятор расчета стоимости полиса, а детальная информация о страховых рисках приводится в неявном виде;
- неадекватное изложение условий страхования. Правила страхования часто представляют собой многостраничный документ, в котором значимые параметры находятся в разных частях документа или изложены в некорректной форме;
- навязывание страховых услуг через «коробочные решения»<sup>244</sup>, суть которых не полностью разъясняется потребителю. В случае оформления ипотечного кредита банки навязывают клиентам «свою» страховую компанию, что ограничивает право выбора потребителем финансовой организации. Распространенным явлением при оформлении полиса автострахования КАСКО является навязывание франшизы, в четверти случаев – без предоставления уточнений, нередко и вовсе без ведома потребителя;
- острые противоречия в разъяснении потребителям процесса выплаты страхового возмещения. 65% страховых компаний, проанализированных в ходе мониторинга, предоставляют потребителям описание процедуры страховых выплат, но даже в этом случае в описании нет всех необходимых подробностей. При оформлении полиса автострахования 37% компаний включают дополнительные условия по пробегу и по количеству водителей, что влияет на сумму страховки, но эти статьи расходов не разъясняются при калькуляции.

По итогам исследования эксперты КонфОП и СИ представили рекомендации, направленные на совершенствование защиты прав потребителей финансовых услуг на рынке страхования:

- совершенствование договоров страхования, усиление защиты потребителя как экономически слабой стороны договора за счет законодательно определенных требований к полному

---

<sup>244</sup> «Коробочное решение» (по принципу «бери как есть», англ. «as is») – предложение в виде конечного продукта, с набором неизменяемых опций, предназначенных для неопределенного количества пользователей.

информированию потребителей об условиях предоставляемых услуг;

- проведение регулярного мониторинга деятельности страховых компаний, исследование претензий и проведение опросов потребителей, публикация разъяснения по выявленным проблемам;
- регулирование деятельности страховых посредников, в том числе создание открытого реестра страховых агентов, законодательное разграничение и уточнение функционала страховых агентов и брокеров;
- унификация терминологии и структуры правил страхования, а также разработка правил предоставления страховыми компаниями информации потребителям;
- развитие системы досудебного урегулирования споров между потребителями и финансовыми организациями, а также представительства интересов потребителей в судах, включая развитие института страхового омбудсмена.

В июне 2015 года КонфОП и СИ представили результаты третьей волны мониторинга состояния прав заемщиков, проведенной в январе – апреле 2015 года в 10 регионах. Исследование охватило рынки потребительского, ипотечного и автокредитования, а также рынки кредитных карт и микрозаймов. Для сбора данных в каждом сегменте банковского кредитования были отобраны по 25 кредитных организаций – лидеров и 20 МФО. Часть данных об их деятельности была получена при изучении сайтов выбранных организаций, часть – методом «тайного покупателя».

Первая проблема, рассмотренная в исследовании, – своевременное предоставление потребителю необходимой и достоверной информации об услугах, обеспечивающей возможность правильного выбора. Результаты исследования свидетельствуют о том, что ни одна организация, работающая в сфере кредитования физических лиц, не предоставляет на своем сайте полную информацию, не требующую дополнительного обращения в офис. Подробное описание всех затрат по кредиту приводят только единицы. При этом в среднем 50% банков на каждом рынке и 80% МФО предлагают потребителю рассчитать стоимость кредита с помощью кредитного калькулятора, а указание, что эти расчеты приблизительны, как правило, отсутствует. Среди МФО описание затрат, учитываемых при калькуляции, не привела ни одна организация. Непростой задачей оказался и поиск на сайтах организаций информации о дополнительных комиссиях и штрафных санкциях, при этом санкции за просроченный платеж по ипотеке, например, составляют в разных банках от 0,05% до

0,5% в день (от 18% до 180% годовых).

Вторая в списке проблем – взимание кредитором отдельной платы за его действия, необходимые для предоставления услуги: различные комиссии, страховки и т.п. Например, заемщик, претендующий на ипотечный кредит, практически обречен на оплату косвенных издержек: 100% изученных банков «принуждали» клиента к страхованию жизни и здоровья, 79% – требовали оплатить услуги оценщиков, 66% – государственную регистрацию договора, 29% – нотариальное удостоверение документов и т.д.

Еще одна категория вопросов к кредиторам была связана со стимулированием потребителя к приобретению дополнительных услуг, которые, строго говоря, не являются необходимыми для заключения договора, но отказ от приобретения которых может влиять на стоимость кредита. Речь идет об услугах «комплексного страхования» либо страховых «коробочных решениях»: предлагая клиентам эти услуги, банки довольно часто не указывают, какие конкретные виды страхования подразумеваются, и не объясняют, что потребитель может от них отказаться. Например, «комплексное страхование» предлагают заемщику 66% банков, работающих на рынке автокредитования, 78% банков, предоставляющих ипотечные кредиты, и 54% банков на рынке потребительского кредитования. Увеличение стоимости кредита в случае, если клиент все-таки отказался от комплексного страхования, происходит, соответственно, в 18%, 23% и 31% случаев.

Четвертый блок вопросов был связан с порядком заключения договора с потребителем как с экономически слабой стороной и несоблюдением банками принципа ответственного кредитования. Как правило, потребителю не дают времени изучить индивидуальные условия кредитования – в среднем, только 14% банков, охваченных мониторингом, сообщают клиентам, что они вправе взять на размышление 5 дней и лишь потом подписывать (или не подписывать) договор. 22,5% изученных банков до сих пор используют для заключения договора потребительского кредитования оферту заемщика: в этом случае заявка на кредит рассматривается как предложение заемщика заключить договор на определенных условиях; в случае одобрения банком оферта акцептуется банком, и потребителя уведомляют о выдаче ему кредита. Схема кажется удобной, но в заявке может быть не указано, что она является офертой, а отозвать ее можно, только пока оферта не акцептована (то есть, не принята банком). В результате наличие у потребителя кредита может стать для него неприятным сюрпризом (равно как и набежавшие проценты за пользование им).

Точно так же рисками для потребителя оборачивается и «удобное»

автоматическое, без проверки финансового положения заемщика, увеличение лимита по кредитной карте, которое практикует 50% банков, охваченных мониторингом. Однако более половины (52%) банков не разъясняют потребителю все финансовые риски, связанные с получением кредита и его выплатой, и довольно часто, особенно в случае валютного кредитования, склонны возлагать все риски неисполнения договора на заемщика. К примеру, колебания валютного курса поставили ряд потребителей перед необходимостью реструктуризации кредитов в иностранной валюте, но «только 3% банков при автокредитовании и 8% при ипотечном кредитовании предложили подобную опцию». В других видах кредитования схема реструктуризации была предложена с заведомым ухудшением финансового положения заемщика (более чем в 60% банков и 50% МФО), причем сделано это было без предварительного уведомления клиента.

Исследование также показало, что финансовые организации нередко включают в договоры условия, которые ущемляют права потребителя: например, широко практикуемый в ипотечном кредитовании запрет на досрочное погашение кредита (84%) или возможность одностороннего изменения тарифов банком (от 15% до 49%).

Данные мониторинга и обзор существующей зарубежной практики позволили исследователям подготовить некоторые рекомендации по изменению регулирования в сфере кредитования физических лиц. В частности, консорциум КонфОП и СИ рекомендует усилить контроль над применением агрессивных практик взыскания задолженности, ввести ограничения на общую стоимость «займов до зарплаты» и дополнить законодательство требованием сообщать заемщику не только значение полной стоимости кредита, но состав и структуру платежей, из которых он складывается, эффективнее контролировать рекламу кредитов<sup>245</sup>.



**Тесное сотрудничество Роспотребнадзора, его территориальных органов и подведомственных организаций с общественными объединениями (организациями) потребителей обеспечивает комплексную защиту прав потребителей финансовых услуг и повышение уровня финансовой грамотности населения Российской Федерации. Сложившаяся практика эффективного взаимодействия государства и общественных**

---

<sup>245</sup> Полностью результаты мониторинга опубликованы на официальном сайте Минфина России: [www.minfin.ru](http://www.minfin.ru).

---

**организаций в сфере защиты прав потребителей может быть учтена при формировании единой государственной политики в указанной сфере.**

---

## **8. Оценка эффективности деятельности организаций Роспотребнадзора по защите прав потребителей финансовых услуг**

Повышение эффективности результатов деятельности по защите прав потребителей финансовых услуг, разработка и внедрение в практику системы достоверных, обоснованных и адекватных критериев и показателей оценки входят в число актуальных задач совершенствования системы управления в Роспотребнадзоре. В первом подразделе данного раздела Доклада представлено описание методологии оценки эффективности консультационных центров для потребителей финансовых услуг. Второй подраздел содержит результаты оценки результатов деятельности консультационных центров по результатам их работы с потребителями финансовых услуг в 2015 году.

### **8.1. Методология оценки деятельности консультационных центров для потребителей**

Эффективность государственного управления является важнейшей предпосылкой для повышения качества жизни населения, устойчивого экономического роста и достижения других стратегических целей социально-экономического развития страны. В международной практике были апробированы ряд методик и интегральных показателей оценки эффективности государственного управления. Среди методик оценки деятельности органов власти заслуживает внимания Модель оценки менеджмента в организациях, финансируемых из государственного и муниципального бюджета (Common Assessment Framework – CAF)<sup>246</sup>.

В 2014 году консультанты ФБК в рамках Проекта Минфина России и МБРР «Содействие повышению уровня финансовой грамотности населения и развитию финансового образования в Российской Федерации» разработали методологию оценки результатов деятельности консультационных центров. При разработке методологии была учтена принятая в странах Европейского сообщества практика оценки работы государственных органов согласно модели CAF, а также лучшая российская практика мониторинга и оценки деятельности органов государственного управления.

Предлагаемая методология оценки результатов деятельности консультационных центров предполагала использование, прежде всего,

---

<sup>246</sup> Общая схема оценки CAF. Версия 2006. Перевод и адаптация на русский язык: Д.В. Маслов, 2008 // Сайт ЕИПА – European Institute of Public Administration <http://www.eipa.nl> .

качественных показателей оценки (оценки 6 уровней состояния в баллах, от 0 до 100) в условиях ограниченности и даже невозможности применения адекватных количественных показателей. В конце 2014 года эта методология была апробирована в пилотных регионах Проекта (Волгоградской, Калининградской, Тверской областях и г. Москва) и представлена на конференции по Проекту (Калининград, 10–11 декабря 2014 года).

Составляющими этой методологии оценки результатов деятельности являются:

- использование качественных показателей оценки, сгруппированных в оценочные таблицы по определенным критериям (изначально было предложено 8 критериев);
- наличие в оценочных таблицах 6 уровней состояния – от нулевого (например, «Консультационный центр не получил или практически не получил за отчетный период результатов деятельности в силу объективных причин, которые не позволяют судить о месте консультационного центра в регионе») до пятого уровня (например, «Консультационный центр запланировал и получил за отчетный период достоверные и подтверждаемые результаты деятельности, которые позволяют вынести суждение о важном месте консультационного центра в регионе»);
- применение балльной оценки (в зависимости от уровня состояния от 0 до 100);
- самооценка (организации сами определяют свой уровень, указывают количество набранных баллов, обосновывают свой выбор комментариями и убедительными доказательствами и направляют заполненные оценочные листы в срок в условную «оценочную комиссию»);
- применение процедур сводной оценки с возможностью построения рейтинга (проверка правильности заполнения, формальные правила обработки заполненных оценочных листов, подсчет суммарного количества баллов, коллегиальное рассмотрение спорных ситуаций).

В 2015 году были разработаны Методические рекомендации по проведению оценки деятельности консультационных центров для потребителей за отчетный период (далее – Методические рекомендации), которые определили порядок и правила проведения оценки, тем самым продвинув вперед развитие методологии оценки результатов деятельности организаций Роспотребнадзора.

Настоящие Методические рекомендации были направлены на разработку и решение актуального вопроса оценки деятельности консультационных центров в отношении потребителей финансовых услуг в условиях ограниченного применения количественных показателей оценки. Эти Методические рекомендации разработаны для улучшения организации и оказания содействия при проведении работ по оценке деятельности консультационных центров для потребителей за отчетный период и призваны в простой и доступной форме разъяснить все действия сотрудников при применении методологии оценки качественных показателей. Методические рекомендации содержали разделы:

- Состав и содержание используемых документов;
- Правила и порядок выбора уровня состояния и значения оценки;
- Правила и порядок оформления и согласования оценочных листов;
- Правила и порядок проверки и обработки оценочных листов;
- Результаты оценки и их использование.

Принципиальным новшеством этого документа считаются приведенные примеры убедительных доказательств, которые существенно облегчили консультационным центрам выбор соответствующего уровня состояния при проведении самооценки.

Методические рекомендации используются для оценки деятельности регионального консультационного центра в отношении потребителей финансовых услуг, но могут представлять основу для оценки деятельности регионального консультационного центра в отношении всех потребителей.

## **8.2. Результаты применения методологии оценки деятельности консультационных центров для потребителей**

При проведении дистанционного исследования в декабре 2015 – январе 2016 года консультационным центрам для потребителей было предложено заполнить оценочные листы по трем разделам (критериям), а именно: «Оценка качества процессов информирования и консультирования потребителей финансовых услуг», «Оценка взаимодействия консультационного центра с заинтересованными организациями» и «Оценка качества результатов работы консультационного центра для потребителей финансовых услуг и общества в целом». Кроме того, консультационные центры должны были прокомментировать свой выбор определенного состояния и подтвердить

его убедительными доказательствами.

В отличие от прошлого года (первого опыта заполнения оценочных листов) в консультационные центры заблаговременно были направлены Методические рекомендации по проведению оценки деятельности консультационных центров для потребителей за отчетный период и предоставлены возможности обсуждения этого методического документа по «горячей линии», а также ссылка на видеоролик «Видеоинструкция по заполнению оценочных листов».

В ходе проведения очередного дистанционного опроса было направлено 83 оценочных листа и получено 63 заполненных оценочных листа (77% всех консультационных центров).

При оценке качества заполнения оценочных листов в консультационных центрах для потребителей следует отметить следующие типичные ошибки (недочеты):

- не заполнялись вовсе/или не в полном объеме заполнялись «Итоговые комментарии по разделу» для подтверждения выбранного уровня состояния и значения оценки;
- в таблицах оценочных листов выбирали уровень состояния путем ответа (ДА/НЕТ) на ключевой вопрос и в то же время не проставляли значение выбранной оценки;
- проставляли в таблицах напротив выбранного уровня состояния количество баллов, без последующего подтверждения (направления доказательств, документов (файлов), интернет-ссылок и иной необходимой информации);
- в пояснительных таблицах выделялись представленные доказательства без документального подтверждения.

Результаты оценки деятельности консультационных центров на основании данных дистанционного опроса по 3 критериям (Качество процессов информирования и консультирования, Качество взаимодействия и Качество результатов) позволили построить рейтинг консультационных центров по результатам их работы в 2015 году. В отличие от прошлого года данный построенный рейтинг предлагается именовать «неофициальным» (в прошлом году первый подобный рейтинг получил наименование «экспериментальный»).

По итогам этого рейтинга лучшими по интегральному показателю оценки следует признать консультационные центры для потребителей в следующих субъектах Российской Федерации (Топ-10 консультационных центров по результатам их работы с потребителями финансовых услуг в

2015 году):

- Краснодарский край;
- Республика Мордовия;
- Тверская область;
- Республика Татарстан;
- Алтайский край;
- Саратовская область;
- Республика Башкортостан;
- г. Москва;
- Чувашская Республика;
- Тульская область.

Следует особо отметить, что Республика Мордовия, Алтайский край, Краснодарский край и Тверская область демонстрируют устойчиво высокие результаты работы и второй год подряд входят в Топ-10 консультационных центров по результатам их работы с потребителями финансовых услуг.

В частности, по критерию «Качество результатов деятельности для потребителей финансовых услуг и общества в целом» территориальные консультационные центры для потребителей в субъектах Российской Федерации распределились следующим образом:

- 33% всех опрошенных консультационных центров в субъектах Российской Федерации считают, что они находятся на Нулевом уровне «Консультационный центр не получил или практически не получил за отчетный период результатов деятельности в силу объективных причин, которые не позволяют судить о месте консультационного центра в регионе»;
- 0% всех опрошенных консультационных центров – на Первом уровне «Консультационный центр запланировал и получил за отчетный период результаты деятельности, которые позволяют вынести суждение о незначительном месте консультационного центра в регионе»;
- 0% всех опрошенных консультационных центров – на Втором уровне «Консультационный центр запланировал и получил за отчетный период результаты деятельности, которые позволяют

- вынести суждение о слабовидимом месте консультационного центра в регионе»;
- 21% всех опрошенных консультационных центров – на Третьем уровне «Консультационный центр запланировал и получил за отчетный период достоверные и подтверждаемые результаты деятельности, которые позволяют вынести суждение о заметном месте консультационного центра в регионе»;
  - 40% всех опрошенных консультационных центров – на Четвертом уровне «Консультационный центр запланировал и получил за отчетный период достоверные и подтверждаемые результаты деятельности, которые позволяют вынести суждение о достойном месте консультационного центра в регионе»;
  - 6% всех опрошенных консультационных центров – на Пятом уровне «Консультационный центр запланировал и получил за отчетный период достоверные и подтверждаемые результаты деятельности, которые позволяют вынести суждение о важном месте консультационного центра в регионе».

В ближайшие годы работы по развитию системы оценки результативности деятельности будут продолжены в направлении оформления четких правил сбора и обработки данных и построения официальных (публикуемых) рейтингов, а также рассмотрения возможностей утверждения порядка и правил оценки эффективности деятельности консультационных центров для потребителей финансовых услуг.

Результаты этих работ предоставят возможности каждому региональному консультационному центру определить свое место, сравнить себя с другими консультационными центрами для потребителей и обеспечить необходимую мотивацию к улучшению своей деятельности. Результаты оценки деятельности консультационных центров для потребителей за отчетный период (рейтинг, дополнительные аналитические показатели) также могут использоваться Роспотребнадзором (Управлением защиты прав потребителей) для принятия обоснованных управленческих решений, в том числе:

- определения лучших региональных консультационных центров для детального исследования передовых методов работы и распространения лучшей российской практики;
- определения худших региональных консультационных центров для детального исследования причин неэффективной работы и оказания им системной поддержки;

- улучшения координации и поддержки развития региональных консультационных центров для потребителей;
  - создания системы коллективной и персональной мотивации по достигнутым результатам работы в отчетном периоде.
- 



**В 2015 году продолжилось совершенствование системы оценки результатов деятельности организаций Роспотребнадзора, необходимое для дальнейшего повышения качества работы в сфере защиты прав потребителей финансовых услуг.**

**Приведенные сведения могут свидетельствовать как об улучшении работы Роспотребнадзора, так и о целенаправленном поиске наилучших решений для преодоления методических трудностей оценки слабо формализуемой деятельности, к которой относится защита прав потребителей финансовых услуг и повышение финансовой грамотности населения.**

---

## **Выводы: Основные направления улучшения защиты прав потребителей финансовых услуг в Российской Федерации**

Мировая практика свидетельствует о том, что для эффективного, устойчивого и справедливого функционирования рынка финансовых услуг необходимо наличие таких взаимосвязанных компонентов, как профессиональные стандарты и этика финансовых институтов, эффективный контроль и надзор со стороны регуляторов финансового рынка, обеспечение доступности финансовых услуг и защиты прав потребителей, повышение финансовой грамотности населения. Финансовый рынок является устойчивым, когда взаимное влияние поставщиков и потребителей финансовых услуг является уравновешенным, а направления защиты прав потребителей включают требования большей прозрачности и осведомленности для потребителей о товарах и услугах, развитие конкуренции на рынке, предотвращение мошенничества, обучение потребителей и недопущение недобросовестной практики.

Согласно принятым на международном уровне принципам защита прав потребителей финансовых услуг не сводится только к рассмотрению обращений потребителей и возмещению вреда, обеспечению прозрачности финансовых услуг, финансовому образованию потребителей. Ключевые моменты организации защиты прав потребителей связаны с созданием действенной правовой и регулирующей среды, эффективным функционированием надзорных органов. Работа организаций по защите прав потребителей является жизненно важной услугой для отдельных потребителей, экономики и общества в целом.

За последние годы в Российской Федерации достигнуты значительные успехи в сфере защиты прав потребителей финансовых услуг, а именно:

- приняты основополагающие законодательные и нормативные правовые акты по нормативному регулированию защиты прав потребителей финансовых услуг;
- в системе Роспотребнадзора создана разветвленная организационная структура государственного управления, позволяющая осуществлять деятельность по защите прав потребителей финансовых услуг для всех граждан на всей территории Российской Федерации и выполнять поставленные задачи на федеральном, региональном и муниципальном уровнях;

- Роспотребнадзор укрепляет свои позиции на международном уровне, принимает активное участие в заседаниях международных организаций, посвященных вопросам защиты прав потребителей финансовых услуг, играет ведущую роль в совершенствовании системы защиты прав потребителей в государствах – участниках СНГ;
- динамично развивается взаимодействие Роспотребнадзора с федеральными и региональными органами исполнительной власти, органами местного самоуправления, Банком России и общественными организациями потребителей по вопросам защиты прав потребителей финансовых услуг, повышения уровня финансовой грамотности населения и расширения доступности финансовых услуг;
- Роспотребнадзор выступает активным участником масштабного Проекта Минфина России и МБРР «Содействие повышению уровня финансовой грамотности населения и развитию финансового образования в Российской Федерации»;
- ежегодный публичный Доклад Роспотребнадзора «О состоянии защиты прав потребителей в финансовой сфере» соответствует лучшей международной практике и способствует повышению уровня финансовой грамотности российских граждан, улучшению взаимодействия всех заинтересованных сторон и целенаправленному развитию национальной системы защиты прав потребителей.

В течение 2015 года в адрес Роспотребнадзора и его территориальных органов поступило 35 354 обращения в отношении нарушения прав потребителей финансовых услуг, из них 30 433 от граждан. Рассмотрено 34 762 обращения, из них 29 829 от граждан, что незначительно больше (на 3,8%) аналогичного показателя 2014 года (28 727 обращений). Доля обращений потребителей финансовых услуг в общем объеме обращений, поступивших в Роспотребнадзор, по-прежнему остается незначительной (6,5% в 2015 году и 4,5% в 2014 году). В структуре обращений граждан в Роспотребнадзор все так же преобладают обращения, связанные с нарушением прав потребителей организациями банковского сектора – 20 581 обращений (69%) и страховыми организациями – 6 675 обращений (23%).

Анализ статистики обращений в Роспотребнадзор показывает, что в 2015 году общее по России количество обращений, ставших основанием для проведения проверок и административных расследований, составило 1 458 обращений (4,8% от всех обращений), это ниже соответствующих показателей 2014 года (2 262 обращения, или 8% от всех обращений). Из

них факт нарушения прав потребителей финансовых услуг подтвердился в результате проведения проверок и административных расследований в 955 случаях (65,5%), что существенно выше показателя предыдущего отчетного периода (45%). Указанное означает, что «качество» обращений ухудшилось, а принятие административных решений органами Роспотребнадзора при оценке обоснованности аргументов заявителей улучшилось.

Непосредственные результаты деятельности Роспотребнадзора, его территориальных органов и подведомственных учреждений по защите прав потребителей финансовых услуг в 2015 году (по рассмотрению заявлений и обращений потребителей, проведению контрольных мероприятий, судебной практике, а также информированию и повышению финансовой грамотности населения), свидетельствуют о целом ряде достижений:

- с 2010 года почти удвоилось количество разъяснений потребителям, предоставленных по каналам информационной связи (с 2 821 обращения в 2010 году до 4 572 обращений в 2015 году), что объясняется интенсивным развитием сетевых технологий и интернет-коммуникаций, обеспечивающих интерактивный контакт и обратную связь с потребителями;
- по фактам нарушений, выявленных Роспотребнадзором в отношении потребителей на рынке финансовых услуг, в 2015 году было вынесено 1 999 постановлений о назначении административного наказания (в 2014 и 2013 годы – 1 853 и 1 595 постановлений соответственно), в том числе наложено 1 847 административных штрафов на общую сумму 22,1 млн рублей и вынесено 152 предупреждения;
- сохраняется положительная тенденция в отношении устойчивости административных решений Роспотребнадзора: из 1 999 постановлений о назначении административного наказания, вынесенных его территориальными органами в отношении финансовых организаций, кредитными организациями в 2015 году было обжаловано 460 постановлений, или 23% (для сравнения: в 2014, 2013, 2011, 2010 годы банками было обжаловано 29,8%, 29%, 36,5%, 52,2%, 54,7% постановлений соответственно);
- доля решений, вынесенных судом в пользу потребителей финансовых услуг в случаях дачи заключения Роспотребнадзором, в 2013–2015 годы составила 81,7%–4%, что свидетельствует об эффективности участия специалистов Роспотребнадзора в судебных процессах;

- в 2015 году территориальные органы Роспотребнадзора направили в суды 268 исков в защиту прав конкретных потребителей финансовых услуг, что на 14,5% больше, чем в 2014 году (234 иска); из них 163 иска (60,8%) были удовлетворены судом полностью или частично; инициировано 37 гражданских дел в защиту прав и законных интересов неопределенного круга потребителей финансовых услуг, из них 9 исков (24,3%) были удовлетворены судом;
- по итогам рассмотрения гражданских дел о защите прав потребителей финансовых услуг, в которых принял участие Роспотребнадзор (его территориальные органы), в 2015 году потребителям было присуждено 165 млн рублей, из них около 19,5 млн рублей – компенсация морального вреда.

Позитивные изменения в сфере консультирования и информирования потребителей финансовых услуг также были отмечены практически всеми консультационными центрами для потребителей:

- мероприятия в сфере финансовых услуг, проведенные в консультационных центрах и пунктах Роспотребнадзора, в 2015 году составили 4,7% от общего числа мероприятий, или 20 737 мероприятий (в 2014 году было проведено 18 890 мероприятий, что на 8,9% меньше);
- число проведенных экспертиз и сравнительных оценок с 2013 года увеличилось в 3,7 раза – с 63 экспертиз в 2013 году до 235 экспертиз в 2015 году;
- в 2015 году потребителям было предоставлено 15 892 консультации по вопросам оказания финансовых услуг, что на 11,9% больше, чем в 2014 году (14 205 консультаций);
- по итогам 2 086 консультаций, предоставленных потребителям финансовых услуг, были подготовлены проекты документов (обращений, претензий, исков и т.д.), что на 12,7% больше, чем в 2014 году (1 850).

Под руководством Минфина России и при непосредственном участии Роспотребнадзора в 2015 году был осуществлен ряд важных мероприятий по решению принципиальных вопросов защиты прав потребителей финансовых услуг, повышению уровня финансовой грамотности и расширению доступности финансовых услуг, в том числе:

- дан старт масштабной информационной кампании Национальной программы повышения финансовой грамотности, создан сайт [вашифинансы.рф](http://вашифинансы.рф);

- проведена вторая волна всероссийского социологического исследования уровня финансовой грамотности населения;
- осуществлен независимый мониторинг финансовых организаций на предмет раскрытия ими информации для потребителей о своих продуктах и услугах, соблюдения прав потребителей финансовых услуг;
- проведено международное исследование ОЭСР PISA–2015 по оценке финансовой грамотности российских школьников;
- распространена по всем регионам Российской Федерации серия печатных информационных материалов «Хочу. Могу. Знаю», при этом общий объем тиража печатной продукции всех видов составил 7,74 млн экземпляров, в том числе 7,5 млн буклетов и 130 тыс. плакатов;
- разработаны учебные пособия и курсы по финансовой грамотности для школ, детских домов, учреждений профобразования, общеобразовательные программы для бакалавриата и магистратуры вузов, подготовлены программы и материалы для обучения взрослого населения;
- впервые в Российской Федерации проведена Неделя финансовой грамотности для детей и молодежи, которая была приурочена к Всемирной неделе денег;
- проведена вторая Всероссийская неделя сбережений, участие в которой приняли более 150 тыс. человек из 42 регионов;
- проведены межрегиональный семинар по финансовому образованию детей и молодежи, конференция по презентации Доклада о состоянии защиты прав потребителей в финансовой сфере в 2014 году, межрегиональная научно-практическая конференция «Защита прав потребителей финансовых услуг: ключевые проблемы и пути их решения»;
- проведен второй раунд конкурсного отбора инициатив в области развития финансовой грамотности и защиты прав потребителей, финансируемых при поддержке «Фонда хороших идей»: если в 2014 году финансовую поддержку Фонда хороших идей получили 19 проектов, то в 2015 году – уже 28.

В связи с наделением Банка России функциями и полномочиями единого мегарегулятора на финансовых рынках и созданием Службы по защите прав потребителей финансовых услуг и миноритарных

акционеров в 2015 году были значительно усилены государственные гарантии защиты прав потребителей финансовых услуг. Реализуя свои полномочия в установленной сфере деятельности, Роспотребнадзор и Банк России дополняют друг друга и обеспечивают эффективную правовую защиту потребителей финансовых услуг.

При наличии в обращениях, заявлениях, жалобах потребителей финансовых услуг признаков нарушения Закона «О защите прав потребителей» такие обращения, заявления, жалобы рассматриваются Роспотребнадзором в пределах установленной компетенции. При наличии в обращениях, заявлениях, жалобах признаков нарушения федеральных законов, надзор и контроль за соблюдением которых осуществляет Банк России, такие обращения, заявления, жалобы рассматриваются Банком России в пределах установленной компетенции. Роспотребнадзор и Банк России формируют совместные правовые позиции по соответствующим обращениям, заявлениям, жалобам потребителей финансовых услуг. Взаимодействие реализуется в форме проведения совместных мероприятий, заседаний совместных рабочих групп, обмена информацией, сверки статистических данных и в других формах.

Ближайшие перспективы совершенствования системы защиты прав потребителей финансовых услуг в России во многом определяются тенденциями развития финансового рынка как внутри страны, так и за рубежом. В сложных макроэкономических условиях, сложившихся в российской экономике в 2015 году, могут проявиться такие негативные тенденции, как сокращение инвестиций в основной капитал, снижение реальных доходов физических лиц и уменьшение спроса на потребительском рынке. В этой связи крайне вероятными являются риски для потребителей финансовых услуг, связанные, с одной стороны, с динамичным развитием финансового рынка России, появлением сложных и разнообразных финансовых услуг, конкурентной борьбой финансовых организаций за потребителей на фоне торможения экономического роста и, с другой стороны, все еще недостаточным уровнем финансовой грамотности населения и поведением потребителей, сформированным в расчете на патерналистское отношение государства.

Среди существенных рисков для потребителей финансовых услуг следует особо выделить следующие группы рисков:

- Группа рисков, находящихся вне компетенции Роспотребнадзора:
  - валютные риски;
  - риски, связанные с кризисом доверия населения к банкам, страховым компаниям и иным участникам финансового

рынка в силу жесткой регулятивной политики Банка России по санации участников финансового рынка и повышению норм резервирования;

- риски, связанные с неисполнением финансовыми организациями своих обязательств, в силу ухудшения макроэкономической ситуации;
  - риски, связанные с недостаточной доступностью финансовых услуг для потребителей;
  - риски, связанные как с недобросовестным поведением участников финансового рынка в условиях конкуренции, так и с мошенническим характером действий третьих лиц;
  - риски, связанные с неисполнением потребителями финансовых услуг (прежде всего, услуг потребительского кредитования) своих обязательств в силу снижения реальных располагаемых доходов населения и роста безработицы;
- Группа рисков, относящихся прямо или косвенно к компетенции Роспотребнадзора:
- риски, связанные с неопределенностью отдельных положений законодательства о защите прав потребителей финансовых услуг (в частности, положения Закона «О национальной платежной системе»);
  - риски, связанные с необходимостью накопления правоприменительной практики с последующим анализом и выводами (в частности, вступление в силу положений Закона «О несостоятельности (банкротстве)», регулирующих порядок банкротства гражданина-должника);
  - риски, связанные с низким уровнем финансовой грамотности населения (особенно для потребителей услуг микрофинансовых организаций в сегменте «займы до зарплаты») и финансовым поведением потребителей, ориентированным на патерналистское отношение государства;
  - риски, связанные с недостаточной информированностью граждан об условиях и возможностях государственной системы защиты прав потребителей, процедурах досудебного и судебного урегулирования конфликтных

ситуаций в финансовой сфере, правилах безопасности при проведении операций с личными финансами.

Представленные в настоящем Докладе выводы об изменении состояния защиты прав потребителей в финансовой сфере в 2015 году и предполагаемых в ближайшие годы рисках для потребителей финансовых услуг в Российской Федерации позволяют сформулировать основные направления по ее улучшению в ближайшие годы, в том числе:

– Совершенствование нормативного правового регулирования в сфере защиты прав потребителей финансовых услуг, в том числе:

- разработка предложений по совершенствованию законодательства Российской Федерации в области регулирования рынка «розничных» финансовых услуг с целью максимизации защиты прав потребителей (в области раскрытия информации для потребителей со стороны финансовых организаций с целью обеспечения соответствия уровню подготовленности и реальным потребностям потребителей финансовых услуг);
- разработка предложений по дальнейшей гармонизации российского законодательства в области защиты прав потребителей финансовых услуг с лучшей мировой практикой, в том числе и лучшей практикой государств – участников СНГ и ЕАЭС;
- разработка механизма оценки результатов правоприменительной практики для внесения изменений и дополнений в законодательство по защите прав потребителей;

– Оптимизация взаимодействия Роспотребнадзора с государственными органами в рамках реализации единой государственной политики по защите прав потребителей финансовых услуг, в том числе:

- выработка согласованной позиции по совершенствованию законодательства Российской Федерации, регулирующего отношения в области защиты прав потребителей финансовых услуг и организации предоставления финансовых услуг гражданам;
- проведение совместных консультаций граждан в общественных приемных Роспотребнадзора (центрального аппарата и территориальных органов), а также участие в

- соответствующих образовательных и просветительных программах по вопросам, касающимся оказания финансовых услуг физическим лицам;
- проведение взаимных консультаций по вопросам, связанным с регулированием потребительских правоотношений в области финансовых услуг, а также оказание и иной помощи в рамках реализации совместных мероприятий;
  - анализ лучшей практики защиты прав потребителей финансовых услуг в государствах – участниках СНГ и ЕАЭС и разработка предложений по ее применению в Российской Федерации;
- Совершенствование методологического обеспечения деятельности Роспотребнадзора, его территориальных органов и подведомственных учреждений в сфере защиты прав потребителей финансовых услуг, в том числе:
- доработка по результатам апробации и утверждение Единой методики и ведомственных стандартов консультирования потребителей финансовых услуг;
  - разработка и внедрение методических рекомендаций по риск-ориентированному подходу к осуществлению надзорной деятельности в области защиты прав потребителей финансовых услуг;
- Улучшение внутреннего взаимодействия в системе Роспотребнадзора, его территориальных органов и подведомственных учреждений в сфере деятельности по защите прав потребителей финансовых услуг, в том числе:
- подготовка и внедрение регламентов взаимодействия структурных подразделений, органов и организаций Роспотребнадзора в части исполнения основных функций государственного управления (планирование, исполнение, учет и отчетность, мониторинг, внутренний контроль);
  - рассмотрение условий и возможностей создания структурных подразделений в центральном аппарате и территориальных органах Роспотребнадзора по защите прав потребителей финансовых услуг с учетом лучшей зарубежной практики и финансового обоснования;
  - подготовка и внедрение единых стандартов организации

- работы территориальных органов Роспотребнадзора и консультационных центров для потребителей в субъектах Российской Федерации (стандартов размещения информации для потребителей в общественных приемных, стандартов размещения информации на официальных сайтах и др.);
- обобщение и анализ лучшей российской практики консультирования и информирования потребителей финансовых услуг и ее распространение через Государственный информационный ресурс в сфере защиты прав потребителей, ведомственные информационные ресурсы и на региональных семинарах-совещаниях;
  - Совершенствование механизмов оценки эффективности деятельности Роспотребнадзора, его территориальных органов и подведомственных учреждений по защите прав потребителей финансовых услуг, в том числе:
    - доработка и внедрение эффективного механизма мониторинга и оценки результатов деятельности консультационных центров для потребителей;
    - разработка методологии оценки результатов деятельности территориальных органов Роспотребнадзора в сфере защиты прав потребителей финансовых услуг с целью дальнейшего составления на регулярной основе соответствующих рейтингов;
  - Координация усилий по развитию финансовой грамотности и финансового просвещения, в том числе:
    - проведение информационно-просветительской кампании, направленной на развитие ответственного потребительского поведения на финансовом рынке и защиты прав потребителей финансовых услуг среди молодежи;
    - создание и распространение информационных продуктов Роспотребнадзора по финансовым услугам, а именно: буклетов, плакатов, брошюр, видеороликов, электронных презентаций, материалов для олимпиад, конкурсов и иных мероприятий;
    - 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;
  - информирование потребителей финансовых услуг о грамотном и безопасном пользовании современными платежными инструментами;
  - создание видео-азбуки для потребителей финансовых услуг;
  - информационное освещение актуальных вопросов по соблюдению законодательства и защите прав потребителей финансовых услуг для людей старшего возраста;
  - информирование о высокорисковых финансовых услугах и правах потребителей финансовых услуг для особых категорий потребителей (уязвимых, обездоленных и неимущих);
  - 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;
  - разработка и внедрение эффективных механизмов и стандартов взаимодействия со СМИ для пропаганды финансовых знаний;
- Повышение информатизации основной деятельности Роспотребнадзора в сфере защиты прав потребителей, в том числе:
- разработка и внедрение специального интернет-сайта для приема вопросов, обращений и жалоб потребителей финансовых услуг с возможностью получить ответ в установленные сроки и в достаточном объеме;
  - внедрение государственных информационных ресурсов в запланированном объеме, доступных потребителям финансовых услугам и участникам финансового рынка;
  - внедрение ведомственных информационных ресурсов в запланированном объеме, доступных всем специалистам Роспотребнадзора, его территориальных органов и

- подведомственных организаций;
- внедрение эффективных механизмов учета обоснованных предложений специалистов Роспотребнадзора и потребителей финансовых услуг, в том числе и рассмотрение возможности создания краудсорсингового портала на официальном сайте;
- Укрепление квалификационно-кадрового и материально-технического обеспечения деятельности Роспотребнадзора, в том числе:
- усиление финансового обеспечения деятельности региональных консультационных центров для потребителей на основе включения в ведомственный перечень государственных услуг (работ) по информированию и консультированию потребителей в сфере защиты прав потребителей;
  - внедрение современных форм и методов профильного повышения квалификации специалистов с учетом результатов реализации Проекта Минфина России и МБРР «Содействие повышению уровня финансовой грамотности населения и развитию финансового образования в Российской Федерации»;
  - дальнейшее внедрение механизмов зависимости уровня оплаты труда работников от количества и качества выполняемых работ (оказываемых услуг) путем оценки деятельности работников и соответствия уровня оплаты труда качеству труда (эффективный контракт), заключение дополнительных соглашений к трудовым договорам (новых трудовых договоров) с работниками.



**Роспотребнадзор как единственный федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный осуществлять государственный надзор в области защиты прав потребителей, призван играть ключевую роль в совершенствовании национальной системы защиты прав потребителей финансовых услуг. Однако эффективность выполнения указанной функции зависит от согласованной работы всех участников системы защиты прав потребителей в финансовой сфере. В этой связи представляется важным усилить**

---

---

**координирующую функцию Роспотребнадзора и разработать общую стратегию согласованных мероприятий, направленных на защиту прав потребителей финансовых услуг и повышение финансовой грамотности.**

---