

**Совместный Проект
Российской Федерации 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 2018 году»**

Москва • 2019

Издание подготовлено Федеральной службой по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека при содействии ООО «Финансовые и бухгалтерские консультанты», оказанном в ходе реализации Контракта № FEFLP/QCBS-4.1 «Институциональное укрепление Роспотребнадзора в области защиты прав потребителей на рынке финансовых услуг» в рамках Совместного Проекта Российской Федерации и Международного банка реконструкции и развития «Содействие повышению уровня финансовой грамотности населения и развитию финансового образования в Российской Федерации».

В подготовке Доклада принимали участие О. В. Прусаков, А. Е. Пучковский, М. В. Кочнева, С. М. Шапигузов, В. В. Полякова, И. В. Дубинина, М. С. Абрамова, О. А. Попова, И. С. Баранов, В. А. Затомский, Т. В. Карева, О. А. Колбаева и др.

В подготовке отдельных подразделов приняли участие Л. Н. Осауленко (подраздел 3.3), П. Б. Шелищ (подраздел 8.2), Д. Д. Янин, М. Г. Чернова (подраздел 8.3), М. Ш. Сафиулин, О. Л. Варабин (подразделы 2.6, 7.2, 8.4).

Доклад Роспотребнадзора «О состоянии защиты прав потребителей в финансовой сфере в 2018 году» / **Министерство финансов Российской Федерации — 394 с.**

Настоящее издание содержит результаты анализа состояния и перспектив развития защиты прав потребителей в финансовой сфере в Российской Федерации по итогам 2018 года, включая результаты исследования изменений законодательства в области защиты прав потребителей финансовых услуг, анализ тенденций развития финансового рынка и рисков для потребителей финансовых услуг, обзор международного опыта в сфере защиты прав 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 обзор деятельности крупнейших общественных и общественно-государственных организаций в сфере защиты прав потребителей финансовых услуг.

Публичный доклад Роспотребнадзора «О состоянии защиты прав потребителей в финансовой сфере в 2018 году» является седьмым подобным изданием в истории Российской Федерации, предназначается для широкого круга пользователей и публикуется на официальном сайте Роспотребнадзора в сети Интернет на русском и английском языках.

Содержание

Введение	6
1. Совершенствование правовых основ защиты прав потребителей финансовых услуг	9
1.1. Развитие законодательства в сфере защиты прав потребителей финансовых услуг	9
1.2. Формализация деятельности уполномоченных по правам потребителей финансовых услуг	25
1.3. Регулирование потребительского кредитования	39
1.4. Развитие института банкротства физических лиц	51
1.5. Защита прав потребителей при взыскании долгов	67
2. Развитие розничного финансового рынка и оценка рисков для потребителей финансовых услуг	82
2.1. Общая характеристика финансового рынка и финансовой активности населения	82
2.2. Изменения на рынке банковских услуг и риски для потребителей	92
2.3. Изменения на рынке страховых услуг и риски для потребителей	126
2.4. Изменения на рынке услуг микрофинансовых организаций и риски для потребителей	155
2.5. Развитие платежных средств электронной коммерции и риски для потребителей	173
2.6. Изменения в прочих отраслях финансовой сферы и риски для потребителей	204
3. Участие Роспотребнадзора в международном сотрудничестве по защите прав потребителей финансовых услуг	231
3.1. Развитие деятельности Организации Объединенных Наций в области защиты прав потребителей финансовых услуг	231
3.2. Развитие деятельности Группы двадцати и Организации экономического сотрудничества и развития	242

3.3. Развитие деятельности государств — участников Евразийского экономического союза	258
3.4. Развитие деятельности государств — участников Содружества независимых государств	262
3.5. Основные итоги реализации Совместного Проекта Российской Федерации и Международного банка реконструкции и развития	277
4. Результаты деятельности Роспотребнадзора и судебной практики в сфере защиты прав потребителей финансовых услуг	285
4.1. Рассмотрение обращений и заявлений потребителей	285
4.2. Контрольные мероприятия	293
4.3. Судебная практика	314
5. Практика информирования в сфере защиты прав потребителей финансовых услуг	328
5.1. Реализация просветительской функции Роспотребнадзора	328
5.2. Ведомственные стандарты консультирования потребителей финансовых услуг	338
5.3. Лучшая практика консультирования и информирования потребителей финансовых услуг в консультационных центрах	343
6. Оценка эффективности деятельности Роспотребнадзора по защите прав потребителей финансовых услуг	352
6.1. Методология оценки деятельности консультационных центров для потребителей	352
6.2. Результаты оценки деятельности консультационных центров для потребителей	353
7. Повышение уровня финансовой грамотности населения	361
7.1. Реализация Стратегии повышения финансовой грамотности в Российской Федерации на 2017—2023 годы	361
7.2. Информационные ресурсы для потребителей	365
7.3. Всероссийские мероприятия по вопросам финансовой грамотности	368

8. Результаты деятельности общественных и общественно-государственных организаций в сфере защиты прав потребителей финансовых услуг..... 374

8.1. Союз защиты прав потребителей финансовых услуг 374

8.2. Союз потребителей Российской Федерации 377

8.3. Конфедерация обществ потребителей..... 381

8.4. Федеральный общественно-государственный фонд по защите прав вкладчиков и акционеров 383

Выводы: Основные направления совершенствования защиты прав потребителей финансовых услуг в Российской Федерации 385

Введение

Достижение национальных целей и стратегических задач развития Российской Федерации, включая повышение уровня и качества жизни населения, неразрывно связано с обеспечением эффективного и устойчивого функционирования финансового рынка, доступности и качества финансовых услуг, высокого уровня финансового образования и финансовой грамотности граждан.

Современные тенденции развития финансового рынка, связанные с цифровизацией финансовых услуг и развитием новых финансовых технологий, потерей банками монополии на оказание финансовых услуг и повышением роли нефинансовых организаций, определяют необходимость тщательного анализа потенциальных рисков и совершенствования механизмов защиты прав потребителей финансовых услуг.

Ведущую роль в формировании и реализации государственной политики в сфере защиты прав потребителей, в том числе потребителей финансовых услуг, играет Федеральная служба по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека (Роспотребнадзор). Наряду с Роспотребнадзором, его территориальными органами и подведомственными учреждениями активное участие в защите прав потребителей финансовых услуг и соответствующей информационно-просветительской работе принимают Банк России, Минфин России, Минобрнауки России, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления, общественные объединения потребителей.

Одним из важных компонентов системы информирования потребителей финансовых услуг является ежегодный публичный Доклад «О состоянии защиты прав потребителей в финансовой сфере». Доклад предназначен для обеспечения органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных организаций и граждан — потребителей финансовых услуг объективной систематизированной аналитической информацией о состоянии и направлениях государственной политики и международного сотрудничества в сфере защиты прав потребителей финансовых услуг, о результатах федерального государственного надзора в указанной сфере, о развитии розничного финансового рынка и оценке рисков для потребителей финансовых услуг. Информация, содержащаяся в Докладе, может быть использована для принятия обоснованных управленческих решений регулирующими органами и организациями, повышения финансовой грамотности населения, улучшения взаимодействия всех участников системы защиты прав потребителей финансовых услуг.

Подготовка публичного Доклада «О состоянии защиты прав потребителей в финансовой сфере» осуществляется Роспотребнадзором при поддержке ООО «Финансовые и бухгалтерские консультанты» в рамках Совместного Проекта Российской Федерации и Международного банка реконструкции и развития «Содействие повышению уровня финансовой грамотности населения и развитию финансового образования в Российской Федерации». Положения Доклада, выводы и предложения призваны стать основой для определения приоритетных областей и направлений деятельности в области защиты прав потребителей финансовых услуг как составной части государственной политики в области защиты прав потребителей. В связи с этим Доклад разрабатывается в дополнение к ежегодному Государственному докладу «Защита прав потребителей в Российской Федерации», в нем конкретизируются законодательные и практические аспекты защиты прав потребителей применительно к финансовой сфере.

Информационными источниками для подготовки Доклада являются данные статистической и ведомственной отчетности Роспотребнадзора, открытая информация, размещенная на официальных сайтах органов государственной власти и общественных организаций, в справочно-правовой системе «КонсультантПлюс», а также публикации в средствах массовой информации, занимающихся исследованиями финансового рынка и финансовых услуг.

Содержание Доклада «О состоянии защиты прав потребителей в финансовой сфере в 2018 году», как и предыдущих шести докладов о состоянии защиты прав потребителей в финансовой сфере, ограничивается отношениями, возникающими из договоров об оказании отдельных финансовых услуг, которые подпадают под действие законодательства о защите прав потребителей. К сфере действия указанного законодательства не относятся услуги на рынке валютных операций, ценных бумаг, операций по результатам деятельности паевых инвестиционных фондов и негосударственных пенсионных фондов. В Докладе представлен анализ деятельности финансовых организаций, круг которых ограничен кредитными, микрофинансовыми, страховыми организациями, кредитными потребительскими кооперативами граждан и ломбардами.

Особое внимание в Докладе «О состоянии защиты прав потребителей в финансовой сфере в 2018 году» уделено мероприятиям по реализации поручений Президента Российской Федерации, данных по итогам заседания Президиума Государственного совета по вопросу развития национальной системы защиты прав потребителей¹, мероприятиям по реализации Стратегии государственной политики Российской Федерации

¹Перечень поручений Президента Российской Федерации от 25.05.2017 № Пр-1004ГС.

в области защиты прав потребителей на период до 2030 года² и Стратегии повышения финансовой грамотности в Российской Федерации на 2017—2023 годы³.

В связи с законодательным установлением в 2018 году института финансового уполномоченного как нового механизма защиты прав и законных интересов потребителей финансовых услуг, в Докладе подробно рассматриваются основные положения соответствующего федерального закона, определяющие правовой статус финансового уполномоченного, порядок досудебного урегулирования финансовым уполномоченным споров между потребителями финансовых услуг и финансовыми организациями, а также правовые основы взаимодействия финансовых организаций с финансовым уполномоченным.

Доклад содержит обзор тенденций развития финансового рынка и оценку рисков для потребителей финансовых услуг, описание результатов участия Роспотребнадзора в международном сотрудничестве по защите прав потребителей финансовых услуг. Кроме того, в Докладе представлен анализ контрольно-надзорной деятельности Роспотребнадзора, а также судебной практики в сфере защиты прав потребителей финансовых услуг.

Отдельный раздел Доклада традиционно посвящен обзору реализации информационно-просветительской функции Роспотребнадзора и оценке деятельности региональных консультационных центров для потребителей. Значимое место в Докладе отведено вопросам защиты прав социально уязвимых категорий потребителей из числа лиц с расстройством здоровья, ограничением жизнедеятельности, в том числе инвалидов, лиц пожилого возраста, детей.

Доклад предназначен для широкого круга пользователей, включая граждан — потребителей финансовых услуг, руководителей и специалистов органов государственной власти и местного самоуправления, профессиональных участников финансового рынка, общественных объединений потребителей, научных и образовательных организаций. Доклад «О состоянии защиты прав потребителей в финансовой сфере», в том числе версия на английском языке, ежегодно публикуется на официальном сайте Роспотребнадзора в сети Интернет.

²План мероприятий по реализации Стратегии государственной политики Российской Федерации в области защиты прав потребителей на период до 2030 года, утвержден распоряжением Правительства Российской Федерации от 23.03.2018 № 481-р.

³План мероприятий («дорожная карта») по реализации Стратегии повышения финансовой грамотности в Российской Федерации на 2017—2023 годы, утвержден Банком России и Минфином России 03.12.2018.

1. Совершенствование правовых основ защиты прав потребителей финансовых услуг

1.1. Развитие законодательства в сфере защиты прав потребителей финансовых услуг

2018 год стал важным этапом в развитии и совершенствовании законодательства Российской Федерации, регулирующего отношения в области защиты прав потребителей.

Во исполнение Перечня поручений Президента Российской Федерации от 25.05.2017 № Пр-1004ГС по итогам заседания президиума Государственного совета по вопросу развития национальной системы защиты прав потребителей (далее — Перечень поручений), состоявшегося 18.04.2017, в рамках реализации Стратегии государственной политики Российской Федерации в области защиты прав потребителей на период до 2030 года, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 28.08.2017 № 1837-р, были приняты важнейшие федеральные законы. Большое внимание было также уделено законопроектной и программной деятельности, направленной на совершенствование в сфере защиты прав потребителей.

Реализация Перечня поручений Президента Российской Федерации

Во исполнение подпункта «б» пункта 1 Перечня поручений принят разработанный Роспотребнадзором Федеральный закон от 18.04.2018 № 81-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», который устанавливает возможность и порядок проведения контрольных закупок при осуществлении федерального государственного надзора в области защиты прав потребителей и федерального государственного санитарно-эпидемиологического надзора. Таким образом, Роспотребнадзор в рамках контрольных закупок вправе в настоящее время получать доказательства фактов реализации продавцом продукции, не отвечающей обязательным требованиям.

Во исполнение подпункта «б» пункта 1 Перечня поручений разработан проект федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части установления особых мер защиты прав потребителей из числа инвалидов, лиц пожилого возраста и детей» (разработчик — Минтруд России).

Данным законопроектом предлагается распространить сферу

действия Закона «О защите прав потребителей»⁴ на отношения, связанные с предоставлением гражданину товаров (работ, услуг) в рамках государственной социальной помощи. Кроме того, предлагается установить дополнительные обязанности продавца (исполнителя), которому потребителем было сообщено об имеющихся у него потребностях и ограничениях, передать потребителю товар (выполнить работу, оказать услугу), пригодный для использования с учетом указанных потребностей и ограничений, довести информацию указанным лицам с помощью технологий, учитывающих имеющиеся у данных лиц особые потребности, связанные с ограничением жизнедеятельности, состоянием здоровья, возрастом, своевременно и без дополнительной оплаты. Одновременно законопроектом предлагается внести изменения в Федеральный закон «О банках и банковской деятельности» от 02.12.1990 № 395-1 и Федеральный закон от 24.11.1996 № 132-ФЗ «Об основах туристической деятельности в Российской Федерации», направленные на установление требований к обеспечению доступности для инвалидов банковских операций и помещений, в которых они осуществляются, а также объектов туристической инфраструктуры. Проект закона получил положительное заключение об оценке регулирующего воздействия и в настоящее время продолжает дорабатываться⁵.

При этом следует отметить, что ранее, в 2017 году, Минтрудом России был также разработан проект федерального закона «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях»⁶, направленный на установление административной ответственности за нарушение прав социально уязвимых категорий потребителей (инвалидов, лиц пожилого возраста, детей).

Данным законопроектом предлагается ввести повышенные штрафы (до 600 тыс. руб. для юридических лиц) за совершение административных правонарушений, выразившихся в обмане потребителей — указанной категории лиц, нарушении их прав на получение необходимой и достоверной информации о реализуемом товаре (работе, услуге), об изготовителе, продавце, исполнителе и о режиме их работы, о включении в договор условий, ущемляющих права потребителя, установленные законодательством о защите прав потребителей, а также в непредоставлении потребителям льгот и преимуществ, установленных законом, неисполнении 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

⁴Закон Российской Федерации от 07.02.1992 № 2300-1 «О защите прав потребителей».

⁵Федеральный портал проектов нормативных правовых актов // <https://regulation.gov.ru/p/72573> (здесь и далее информация о законопроектах представлена по состоянию на 26.04.2018).

⁶Федеральный портал проектов нормативных правовых актов // <https://regulation.gov.ru/p/72581>.

с федеральным законом обеспечение такой возможности является обязательным. Кроме того, указанный законопроект предусматривает внесение изменений в статью 14.8 КоАП РФ⁷, дополняя ее новым составом, устанавливающим ответственность за отказ потребителю в доступе к товарам (работам, услугам) по причинам, связанным с состоянием его здоровья, ограничением жизнедеятельности, возрастом, кроме случаев, установленных законом.

Необходимость законопроекта обусловлена участвовавшими случаями необоснованного отказа потребителям из числа наиболее уязвимых категорий (инвалиды, родители с детьми-инвалидами, пожилые лица) в доступе в торговые объекты, места оказания услуг общественного питания, спортивные объекты, кинотеатры и т. п. При разработке законопроекта были учтены положения Руководящих принципов Организации Объединенных Наций для защиты интересов потребителей, в обновленной редакции которых (декабрь 2015 года) особое внимание уделено необходимости защиты прав социально уязвимых потребителей.

Законопроект в настоящее время продолжает дорабатываться. На состоявшемся 21.03.2019 заседании Правительства Российской Федерации заслушан и одобрен доклад Руководителя Роспотребнадзора А. Ю. Поповой о законопроекте. Председатель Правительства Российской Федерации Д. А. Медведев в своем вступительном слове отметил важность подготовленных изменений⁸.

СПРАВОЧНО

С целью улучшения качества обслуживания людей с инвалидностью и иных маломобильных групп населения при их личном присутствии в подразделениях финансовых организаций, а также при дистанционном получении ими финансовых услуг Банком России изданы «Методические рекомендации по личному и дистанционному обслуживанию людей с инвалидностью и иных маломобильных групп населения в кредитных организациях и некредитных финансовых организациях», утвержденные 26.04.2019 № 12-МР. Данные рекомендации предусматривают комплекс мер по обеспечению полного и беспрепятственного доступа таких клиентов к объектам и услугам финансовых организаций и уделяют большое внимание правилам и особенностям их обслуживания и взаимодействия с ними.

Кроме того, финансовым организациям рекомендовано учитывать международную практику при разработке собственных адаптивных решений для обслуживания людей с инвалидностью и иных маломобильных групп населения.

⁷Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях.

⁸https://rosпотребнадзор.ru/about/info/news/news_details.php?ELEMENT_ID=11551.

Во исполнение подпункта «б» пункта 1 Перечня поручений Роспотребнадзором продолжается работа над подготовкой проекта федерального закона «О внесении изменений в статьи 16 и 40 Закона Российской Федерации «О защите прав потребителей», который предусматривает установление запрета на понуждение потребителя под угрозой отказа в совершении сделки к предоставлению персональных данных в случаях, когда предоставление таких данных не предусмотрено законодательством Российской Федерации и не связано с совершением сделки по реализации товаров (работ, услуг). Кроме того, в целях реализации принципа защиты слабой стороны договора в отношениях, регулируемых законодательством Российской Федерации о защите прав потребителей, законопроект предусматривает наделение Роспотребнадзора полномочиями по определению перечня недопустимых, несправедливых и нарушающих права потребителей условий договоров⁹.

При этом в 2018 году Роспотребнадзором разработан проект федерального закона «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях в части установления дополнительных мер административной ответственности за понуждение потребителя к предоставлению персональных данных», предусматривающий наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от 1 тыс. до 3 тыс. руб.; на юридических лиц — от 10 тыс. до 20 тыс. руб. за указанное правонарушение¹⁰. Законопроект прошел процедуру оценки регулирующего воздействия и представлен на рассмотрение в Правительство Российской Федерации.

Предлагаемые указанными законопроектами нововведения призваны существенно ограничить практику принудительного предоставления персональных данных потребителями для целей, не связанных с заключением и исполнением договора.

Во исполнение подпункта «б» пункта 1 Перечня поручений Роспотребнадзор продолжает разработку проекта федерального закона «О внесении изменений в законодательство Российской Федерации, предусматривающих определение перечня недопустимых, несправедливых, нарушающих права потребителей условий договоров в целях реализации принципа защиты слабой стороны в отношениях, регулируемых законодательством о защите прав потребителей»¹¹.

Еще одним документом, разработанным во исполнение указанного

⁹Федеральный портал проектов нормативных правовых актов // <https://regulation.gov.ru/p/74720>.

¹⁰Федеральный портал проектов нормативных правовых актов // <https://regulation.gov.ru/p/74713>.

¹¹Федеральный портал проектов нормативных правовых актов // <https://regulation.gov.ru/p/72685>.

подпункта Перечня поручений, стал законопроект¹²¹³, которым предлагается внести существенные изменения в Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации и Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации, направленные на внедрение нового механизма защиты прав и законных интересов групп потребителей — обращения в суды с исками о защите прав и законных интересов группы лиц, в том числе потребителей.

Так, в целях усиления гарантий защиты прав потребителей законопроектом предлагается внести изменение в подпункт 7 пункта 4 статьи 40 Закона о защите прав потребителей, наделяющее должностных лиц органа государственного надзора в сфере защиты прав потребителей полномочиями обращаться в суд с заявлением в защиту прав потребителей и законных интересов отдельных потребителей (группы потребителей, неопределенного круга потребителей). При этом Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации предлагается дополнить новой главой, устанавливающей порядок рассмотрения дел о защите прав и законных интересов группы лиц.

Данный законопроект принят Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации (далее — ГД РФ) в первом чтении 13.02.2019 и в настоящее время подготавливается к рассмотрению во втором чтении.

Следует отметить, что статьей 46 Закона «О защите прав потребителей» предусмотрена возможность обращения органа государственного надзора, органов местного самоуправления, общественных объединений потребителей с иском в суд о прекращении противоправных действий изготовителя (исполнителя, продавца, уполномоченной организации или уполномоченного индивидуального предпринимателя, импортера) в отношении неопределенного круга потребителей. Однако это всегда неимущественное требование. Предлагаемый законопроектом механизм регулирования предоставляет новую, ранее не предусмотренную в законодательстве Российской Федерации возможность подачи иска в суд о защите нарушенных прав группы потребителей одному из потребителей или иному лицу, представляющему его интересы или интересы группы потребителей, в том числе с имущественным требованием. Такая практика групповых (коллективных) исков широко применяется в мире.

Важным событием в 2018 году стало принятие Федерального закона от

¹²Законопроект № 596417-7 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части урегулирования порядка рассмотрения требований о защите прав и законных интересов группы лиц».

¹³Здесь и далее в отношении законопроектов, внесенных в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации, использованы данные Системы обеспечения законодательной деятельности Государственной автоматизированной системы «Законотворчество» <https://sozd.duma.gov.ru>.

27.12.2018 № 554-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О потребительском кредите (займе)» и Федеральный закон «О микрофинансовой деятельности и микрофинансовых организациях» (далее — Закон № 554-ФЗ), разработанного Минфином России во исполнение подпунктов «а» и «д» пункта 2 Перечня поручений.

Данным законом значительно изменено понятие профессиональной деятельности по предоставлению потребительских займов. Теперь под данной деятельностью следует понимать деятельность юридического лица или индивидуального предпринимателя по предоставлению потребительских займов в денежной форме (кроме займов, предоставляемых работодателем работнику, займов, предоставляемых физическим лицам, являющимся учредителями (участниками) или аффилированными лицами коммерческой организации, предоставляющей заем, займов, предоставляемых брокером клиенту для совершения сделок купли-продажи ценных бумаг, и иных случаев, предусмотренных федеральным законом).

Кроме того, нормами закона установлено, что процентная ставка по договору потребительского кредита (займа) не может превышать 1 процента в день. Если кредит выдан на срок не более 1 года, то с 01.01.2020 максимальная сумма возможных платежей по нему не должна превышать полуторный размер кредита. До 30.06.2019 размер всех платежей по кредиту ограничен 2,5 размера кредита, а максимальная процентная ставка — 1,5 % в день, с 1 июля до 31 декабря 2019 года платежи не должны превышать двукратный размер кредита. Данное правило распространено и на микрофинансовые организации. При этом ранее максимальные проценты по кредитам, выданным такими организациями, были ограничены трехкратным размером выданного кредита, а максимальные проценты на непогашенную часть основного долга — двукратной суммой непогашенной части займа.

Законом № 554-ФЗ также установлены требования к договорам потребительского кредита без обеспечения, заключенным на срок до 15 дней на сумму до 10 тыс. руб., и ограничены права кредитора — уступка им права требования по кредиту теперь возможна только организациям, предоставляющим займы на профессиональной основе: коллекторским агентствам, осуществляющим деятельность по возврату просроченной задолженности физических лиц в качестве основного вида деятельности; специализированным финансовым обществам; физлицам, указанным в письменном согласии заемщика. При этом установлен запрет на предъявление к заемщику требования исполнить обязательства по кредиту, если права (требования) уступлены иным лицам, а первоначальный кредитор не относился к категории профессиональных.

Таким образом, принятие данного закона стало важным шагом для упорядочивания регулирования рынка микрофинансирования и защиты прав потребителей от кабальных условий договоров займа,

предлагавшихся ранее микрофинансовыми организациями.

Во исполнение подпункта «б» пункта 2 Перечня поручений Минфин России при участии Банка России разработан проект федерального закона «О внесении изменений в статью 6.1 Федерального закона «О потребительском кредите (займе)» и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», предусматривающий установление запрета на заключение с гражданином договора займа, исполнение обязательств по которому обеспечено ипотекой, лицом, не являющимся кредитором в смысле Федерального закона «О потребительском кредите (займе)», а также не являющимся единым институтом развития в жилищной сфере или его уполномоченной организацией, включенной в соответствующий перечень.

В настоящее время проект закона дорабатывается Минфином России совместно с заинтересованными органами власти¹⁴.

Во исполнение подпункта «в» пункта 2 Перечня поручений Минфин России в 2018 году продолжил работу над проектом федерального закона «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации» и «О внесении изменений в Кодекс об административных правонарушениях Российской Федерации», направленных на усиление административной ответственности и установление уголовной ответственности за нелегальную деятельность по предоставлению микрозаймов. Доработанный законопроект внесен в Правительство Российской Федерации 05.10.2018¹⁵.

Во исполнение подпункта «г» пункта 2 Перечня поручений Минсвязью России продолжена разработка проекта закона «О внесении изменений в статью 15.1 Федерального закона «Об информации, информационных технологиях и о защите информации». Данным законопроектом в текущей редакции предлагается дополнить перечень оснований для включения в «Единый реестр доменных имен, указателей страниц сайтов в сети Интернет и сетевых адресов, позволяющих идентифицировать сайты в сети Интернет, содержащие информацию, распространение которой в Российской Федерации запрещено» решениями Банка России в отношении следующей распространяемой посредством сети Интернет информации:

а) вводящей клиентов кредитных организаций и некредитных финансовых организаций в заблуждение относительно принадлежности информации, распространяемой посредством сети Интернет, вследствие сходства доменных имен, оформления или содержания;

¹⁴План-график нормативной правовой работы Минфина России на 2019 год // <https://www.minfin.ru/ru/om/PlanReport/plans>.

¹⁵План-график нормативной правовой работы Минфина России на 2019 год // <https://www.minfin.ru/ru/om/PlanReport/plans>.

б) связанной с предложением и (или) предоставлением на территории Российской Федерации финансовых услуг, определенных в Федеральном законе «О защите конкуренции», лицами, не имеющими права их оказывать в соответствии с законодательством Российской Федерации».

Таким образом, в случае принятия указанного законопроекта сайт недобросовестной кредитной или финансовой организации может быть заблокирован на основании решения Банка России, что позволит предотвратить совершение ею дальнейших противоправных действий по отношению к потребителям.

Реализация Стратегии государственной политики Российской Федерации в области защиты прав потребителей на период до 2030 года

Важнейшим событием в 2018 году для совершенствования законодательства Российской Федерации в сфере защиты прав потребителей стало утверждение Плана мероприятий по реализации Стратегии государственной политики Российской Федерации в области защиты прав потребителей на период до 2030 года (далее — План мероприятий по реализации Стратегии)¹⁶.

План мероприятий по реализации Стратегии охватывает основные сферы защиты прав потребителей: в число предусмотренных им мероприятий вошли такие важнейшие направления развития законодательства Российской Федерации о защите прав потребителей, как его кодификация, защита социально уязвимых групп потребителей, расширение прав (полномочий) органов местного самоуправления в области защиты прав потребителей, урегулирование споров с потребителями, в том числе досудебное, а также дополнительные меры по защите прав потребителей.

Так, раздел I Плана мероприятий по реализации Стратегии предполагает разработку следующих документов.

Таблица 1.1. Документы, разработка которых предусмотрена разделом I Плана мероприятий по реализации Стратегии

Пункт Плана	Содержание документа	Срок
1	Разработка и утверждение концепции кодификации законодательства Российской Федерации о защите прав потребителей на основе анализа национального и международного законодательства и его правоприменительной практики в этой сфере.	Март 2019 года

¹⁶Утвержден Распоряжением Правительства Российской Федерации от 23.03.2018 № 481-р.

Пункт Плана	Содержание документа	Срок
2	Разработка нормативного правового акта, предусматривающего установление особых мер защиты прав социально уязвимых групп потребителей и административной ответственности за их нарушение.	Октябрь 2018 года
3	Разработка нормативного правового акта, предусматривающего внесение изменений в законодательство Российской Федерации в отношении прав (полномочий) органов местного самоуправления в области защиты прав потребителей.	Июнь 2018 года
4	Разработка нормативного правового акта, предусматривающего введение запрета на понуждение потребителей под угрозой отказа в совершении сделки к предоставлению персональных данных в случаях, когда предоставление таких данных не предусмотрено законодательством Российской Федерации и не связано с совершением сделки по реализации товаров (работ, услуг), а также через установление административной ответственности за нарушение такого запрета.	Апрель 2019 года
5	Разработка нормативного правового акта, предусматривающего совершенствование безопасности осуществления электронных платежей, в том числе с использованием реквизитов платежных карт.	Июнь 2019 года
6	Разработка нормативного правового акта, предусматривающего определение перечня недопустимых, несправедливых, нарушающих права потребителей условий договоров в целях реализации принципа защиты слабой стороны договора в отношениях, регулируемых законодательством Российской Федерации о защите прав потребителей.	Апрель 2019 года
7	Разработка нормативного правового акта, предусматривающего актуализацию состава информации о продавце (изготовителе, исполнителе) и товарах (работах, услугах), доведение которой до сведения потребителя является обязательным, а также о размещении такой информации на сайтах в информационно-телекоммуникационной сети Интернет (в соответствующих мобильных приложениях) продавца, исполнителя, агрегатора.	Ноябрь 2019 года

Пункт Плана	Содержание документа	Срок
8	Разработка нормативного правового акта, предусматривающего дополнительные меры, направленные на более широкое распространение процедуры медиации в целях урегулирования споров, возникающих в сфере защиты прав потребителей.	Июнь 2020 года
9	Разработка нормативного правового акта, предусматривающего создание механизмов, направленных на обеспечение полноты и достоверности размещаемой в информационно-телекоммуникационной сети Интернет информации о продавце, исполнителе, агрегаторе с учетом возможности использования Единого государственного реестра юридических лиц (Единого государственного реестра индивидуальных предпринимателей).	Октябрь 2019 года
10	Разработка нормативного правового акта, предусматривающего создание и функционирование онлайн-сервиса досудебного урегулирования споров.	Июнь 2019 года
11	Разработка нормативного правового акта, предусматривающего систематизацию и актуализацию положений законодательных актов Российской Федерации в части ответственности хозяйствующих субъектов за нарушение прав потребителей и закрепления единообразных подходов к определению мер ответственности за однородные нарушения прав потребителей по договорам купли-продажи товаров и договорам о выполнении работ (оказании услуг) и унификации правил доказывания по возникающим в сфере защиты прав потребителей спорам, а также положений о праве потребителя на отказ от исполнения договора купли-продажи товаров или договоров о выполнении работ или оказании различного вида услуг.	Октябрь 2020 года
12	Разработка нормативного правового акта, предусматривающего внесение изменений в Федеральный закон «О потребительском кредите (займе)» в части уточнения прав и обязанностей сторон потребительского кредита (займа).	ноябрь 2019 года
13	Разработка нормативного правового акта, предусматривающего актуализацию правил продажи товаров, выполнения работ, оказания услуг потребителям, устанавливающего дополнительные меры защиты социально уязвимых категорий потребителей,	Сентябрь 2018 года

Пункт Плана	Содержание документа	Срок
	а также актуализацию правил продажи товаров дистанционным способом.	
14	Подготовка рекомендаций по повышению профилактической роли системы мер административного и иного характера в целях устранения причин, факторов и условий, способствующих нарушениям прав потребителей.	Июнь 2019 года
16	Разработка нового законодательного акта Российской Федерации о защите прав потребителей.	Ноябрь 2023 года

Исполнение Плана мероприятий по реализации Стратегии поручено Роспотребнадзору совместно с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти.

Особое внимание в 2018 году было уделено разработке концепции кодификации законодательства Российской Федерации о защите прав потребителей (пункт 1 Плана мероприятий по реализации Стратегии). Указанная работа осуществляется Роспотребнадзором совместно с Минюстом России, Минэкономразвития России и Институтом законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации. При подготовке концепции будет учтена лучшая международная практика, в том числе опыт кодификации потребительского законодательства в таких странах, как Франция, Италия, Ирландия и Бразилия.

Кроме того, пункт 15 раздела I Плана мероприятий по реализации Стратегии предполагает проведение мероприятий, направленных на широкое публичное обсуждение концепции кодификации законодательства Российской Федерации в области защиты прав потребителей, с участием научного и экспертного сообществ, общественных организаций и бизнес-сообщества.

Следует отметить, что мероприятия, предусмотренные Планом мероприятий по реализации Стратегии, в значительной степени увязаны с мероприятиями, указанными в Перечне поручений: в настоящее время предусмотренные пунктами 2, 3, 4, 6 и 13 Плана мероприятий по реализации Стратегии нормативные правовые акты разработаны и приняты в рамках исполнения Перечня поручений, в том числе указанные выше Федеральный закон от 29.07.2018 № 244-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», проект федерального закона «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» и проект

федерального закона «О внесении изменений в статьи 16 и 40 Закона Российской Федерации «О защите прав потребителей».

Вместе с тем в 2018 году непосредственно во исполнение пункта 7 Плана мероприятий по реализации Стратегии принят Федеральный закон от 29.07.2018 № 250-ФЗ «О внесении изменений в Закон Российской Федерации «О защите прав потребителей» (далее — Закон № 250-ФЗ).

Законом № 250-ФЗ определены понятия агрегатора и его владельца, установлены пределы их ответственности перед потребителями (подробнее Закон рассматривается в подразделе 2.5 настоящего Доклада).

Закон направлен на защиту прав и интересов потребителей в их правоотношениях с теми профессиональными участниками потребительского рынка, которые сформировали, по сути, новую нишу в сегменте электронной торговли (в виде интернет-платформ, агрегирующих информацию о товарах и услугах с целью их поиска, выбора, сравнения и приобретения)¹⁷.

Реализация Стратегии повышения финансовой грамотности в Российской Федерации на 2017—2023 годы

03.12.2018 Банком России совместно с Минфином России утвержден План мероприятий («дорожная карта») по реализации Стратегии повышения финансовой грамотности в Российской Федерации на 2017—2023 годы. При этом пунктом 2.8 дорожной карты предусмотрена подготовка Минфином России и другими структурами в I—II квартале 2019 года предложений и обоснований законодательных инициатив для совершенствования законодательного обеспечения участия субъектов Российской Федерации и муниципальных образований в реализации мероприятий Стратегии. Результатом данного мероприятия должны стать внесение изменений в Федеральные законы от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», определяющих полномочия субъектов Российской Федерации и муниципальных образований в рамках реализации мероприятий Стратегии¹⁸.

Отдельные законодательные инициативы

Важные законодательные инициативы в области защиты прав потребителей в 2018 году были предложены и вне рамок выполнения Перечня поручений и Плана мероприятий по реализации Стратегии.

¹⁷https://rosпотребнадзор.ru/about/info/news/news_details.php?ELEMENT_ID=11046.

¹⁸Подробно о реализации Стратегии повышения финансовой грамотности в Российской Федерации на 2017—2023 годы — в разделе 7.1 Доклада.

Так, 18.03.2019 принят разработанный в 2018 году депутатами ГД РФ И. А. Яровой, Н. В. Говориным, О. В. Окуновой и другими Федеральный закон № 38-ФЗ «О внесении изменений в Закон Российской Федерации «О защите прав потребителей» в части совершенствования государственной политики в сфере защиты прав потребителей». Закон направлен на создание дополнительных условий защиты прав граждан как потребителей товаров, работ и услуг, обеспечения безопасности товара (работы, услуги) для жизни и здоровья потребителя.

В соответствии с новой редакцией Закона Российской Федерации «О защите прав потребителей» расширены права органов местного самоуправления по рассмотрению обращений потребителей. При выявлении по обращению потребителя товаров (работ, услуг) ненадлежащего качества, а также опасных для жизни, здоровья, имущества потребителей и окружающей среды органы местного самоуправления незамедлительно извещают об этом федеральные органы исполнительной власти, осуществляющие контроль за качеством и безопасностью товаров (работ, услуг). Кроме того, органы местного самоуправления наделены правом разрабатывать муниципальные программы по защите прав потребителей.

В свою очередь, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации разрабатывают региональные программы по защите прав потребителей и оказывают содействие органам местного самоуправления и общественным объединениям потребителей (их ассоциациям, союзам) в осуществлении ими защиты прав потребителей. При этом Роспотребнадзор утверждает методические рекомендации по разработке и реализации региональных и муниципальных программ по защите прав потребителей.

Новая редакция Закона Российской Федерации «О защите прав потребителей» также предусматривает, что в многофункциональных центрах предоставления государственных и муниципальных услуг могут осуществляться прием обращений потребителей и консультирование потребителей по вопросам защиты их прав на основании соглашений о взаимодействии между многофункциональными центрами предоставления государственных и муниципальных услуг и федеральными органами исполнительной власти, органами государственных внебюджетных фондов, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления.

При этом нужно отметить, что с учетом подпункта «г» пункта 1 Перечня поручений об организации в многофункциональных центрах предоставления государственных и муниципальных услуг консультирования населения по вопросам защиты прав потребителей, в том числе по вопросам, касающимся прав потребителей на финансовых рынках и банкротства физических лиц, Роспотребнадзор уже с 2017 года

и по настоящее время успешно оказывает консультации гражданам в многофункциональных центрах предоставления государственных и муниципальных услуг различных регионов в рамках пилотного проекта.

Правительством Российской Федерации 27.06.2018 внесен в ГД РФ законопроект¹⁹, направленный на обеспечение возможности возврата заемщиком части уплаченной им страховой премии при досрочном отказе от договора страхования в связи с досрочным исполнением всех обязательств по договору потребительского кредита (займа) (возвратом всей суммы потребительского кредита (займа) и исполнением иных обязательств по договору). С этой целью предлагается внести изменения в статью 11 Федерального закона «О потребительском кредите (займе)» и статью 91 Федерального закона «Об ипотеке (залоге недвижимости)», установив, что при досрочном отказе страхователя от договора страхования, обеспечивающего исполнение обязательств заемщика по договору потребительского кредита (займа), по которому заемщик досрочно исполнил свои обязательства, уплаченная страховщику страховая премия подлежит возврату страхователю за вычетом части страховой премии пропорционально времени, в течение которого действовало страхование.

Законопроект принят в первом чтении 19.09.2018 и в настоящее время продолжает находиться на рассмотрении в ГД РФ²⁰.

Развитие законодательства в сфере защиты прав потребителей в условиях цифровой экономики

Развитие цифровой экономики в 2018 году оказало существенное влияние на изменения, произошедшие в законодательстве о защите прав потребителей.

Так, во исполнение Указа Президента Российской Федерации от 07.05.2018 № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» начата разработка Национальной программы «Цифровая экономика Российской Федерации» (далее — Программа), 24.12.2018 Президиумом Совета при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и национальным проектам утвержден ее паспорт. В настоящее время разрабатывается паспорт включенного в данную Программу Федерального проекта «Информационная безопасность»²¹. В связи

¹⁹Законопроект № 498384-7 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты в части обеспечения возможности возврата заемщику — физическому лицу части уплаченной им страховой премии при досрочном отказе от договора страхования в связи с досрочным исполнением обязательств по договору потребительского кредита (займа)».

²⁰Законопроект № 498384-7 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты в части обеспечения возможности возврата заемщику — физическому лицу части уплаченной им страховой премии при досрочном отказе от договора страхования в связи с досрочным исполнением обязательств по договору потребительского кредита (займа)».

²¹По состоянию на 04.04.2019.

с разработкой Программы и в соответствии с распоряжением Правительства Российской Федерации от 12.02.2019 № 195-р прекращена ранее действовавшая программа «Цифровая экономика».

Согласно паспорту Программы в число ее мероприятий, в том числе Федерального проекта «Информационная безопасность», войдет среди прочего создание новых сервисов (услуг) для граждан, гарантирующих защиту их персональных данных, развитие значимых платежных систем и обеспечение их информационной безопасности, профилактика и выявление правонарушений с использованием информационных технологий против общества и бизнеса, повышение уровня защиты персональных данных граждан, содействие гражданам в освоении цифровой грамотности и компетенций цифровой экономики (в том числе обучение по онлайн-программам развития цифровой грамотности).

26.03.2018 Советом директоров Банка России одобрена Стратегия повышения финансовой доступности в Российской Федерации на период 2018—2020 годов (далее — Стратегия повышения финансовой доступности). Одни из основных целей стратегии — повышение уровня доступности и качества финансовых услуг для потребителей на отдаленных, малонаселенных и сельских территориях, групп населения с ограниченным доступом к финансовым услугам (лиц с ограниченными физическими возможностями, пожилых людей, граждан с низким уровнем дохода), повышение скорости и качества доступа к финансовым услугам для населения, имеющего доступ к сети Интернет. При этом отдельно отмечается необходимость защиты потребителя от потенциальных рисков, которые несет использование новых финансовых технологий. Кроме того, отмечена необходимость устранения нормативно-правовых барьеров и анализа законодательных инициатив, которые могут существенно повлиять на уровень доступности тех или иных финансовых услуг, а также совершенствование нормативной базы. Особое внимание уделяется совершенствованию нормативно-правовой базы в сфере защиты прав потребителей с учетом положений Стратегии государственной политики Российской Федерации в области защиты прав потребителей на период до 2030 года, утвержденной Распоряжением Правительства Российской Федерации от 28.08.2017 № 1837-Р.

Учреждение должности финансового уполномоченного

Важнейшим событием в 2018 году стало принятие Федерального закона от 04.06.2018 № 123-ФЗ «Об уполномоченном по правам потребителей финансовых услуг» и учреждение должности финансового уполномоченного по правам потребителей финансовых услуг (финансового уполномоченного). Данный закон определяет правовой статус уполномоченного по правам потребителей финансовых услуг (финансового уполномоченного), порядок досудебного урегулирования им споров между потребителями финансовых услуг и финансовыми организациями, а также правовые основы взаимодействия с ним

финансовых организаций.

Должность финансового уполномоченного учреждается для рассмотрения обращений потребителей финансовых услуг об удовлетворении требований имущественного характера, предъявляемых к финансовым организациям, оказавшим им финансовые услуги. Под таким потребителем понимается физическое лицо, являющееся стороной договора, либо лицом, в пользу которого заключен договор, либо лицом, которому оказывается финансовая услуга в целях, не связанных с осуществлением предпринимательской деятельности.

Предусматривается, что в качестве финансового уполномоченного выступают главный финансовый уполномоченный и финансовые уполномоченные в сферах финансовых услуг. Сферы финансовых услуг, для рассмотрения обращений в которых учреждаются должности финансовых уполномоченных, в соответствии с Федеральным законом определяются Советом директоров Банка России.

Новым федеральным законом определяется порядок рассмотрения обращений финансовым уполномоченным. Предусматривается механизм участия финансового уполномоченного в достижении соглашения до принятия решения по обращению, регулируются порядок принятия решения финансовым уполномоченного, порядок его вступления в силу, исполнения и обжалования. Помимо этого, предусматриваются особенности защиты прав потребителя финансовых услуг в судебном порядке²².



Основными направлениями развития законодательства о защите прав потребителей финансовых услуг в 2018 году стали защита прав социально уязвимых групп потребителей, расширение полномочий органов местного самоуправления в области защиты прав потребителей, введение института финансового уполномоченного, установление новых форм оказания помощи потребителям и предотвращение нарушения их прав, совершенствование защиты прав потребителей в условиях цифровой экономики, и, главное, подготовка кодификации законодательства Российской Федерации о защите прав потребителей.

²²Подробно о деятельности финансового уполномоченного — см. раздел 1.2 Доклада.

1.2. Формализация деятельности уполномоченных по правам потребителей финансовых услуг

В условиях динамично развивающегося рынка финансовых услуг особое значение приобретает не только повышение эффективности действующих механизмов защиты прав и законных интересов потребителей финансовых услуг, но и внедрение новых. В Докладе «О состоянии защиты прав потребителей в финансовой сфере в 2017 году» был подробно рассмотрен вопрос подготовки к учреждению в Российской Федерации института уполномоченного по правам потребителей финансовых услуг как института досудебного урегулирования споров между потребителями и финансовыми организациями, в том числе ход разработки и обсуждения соответствующих законодательных инициатив.

Результатом масштабной подготовительной работы стало принятие Федерального закона от 04.06.2018 № 123-ФЗ «Об уполномоченном по правам потребителей финансовых услуг» (далее — Закон о финансовом уполномоченном, Закон № 123-ФЗ) и учреждение должности финансового уполномоченного. Закон № 123-ФЗ определяет правовой статус уполномоченного по правам потребителей финансовых услуг, порядок досудебного урегулирования финансовым уполномоченным споров между потребителями финансовых услуг и финансовыми организациями, а также правовые основы взаимодействия финансовых организаций с финансовым уполномоченным.

Должность финансового уполномоченного

Как установлено Законом № 123-ФЗ, в качестве финансовых уполномоченных выступают главный финансовый уполномоченный и финансовые уполномоченные в сферах финансовых услуг.

Главный финансовый уполномоченный осуществляет полномочия финансового уполномоченного во всех сферах финансовых услуг, координацию деятельности финансовых уполномоченных, рассматривающих обращения в отдельных сферах финансовых услуг, курирует и контролирует деятельность службы обеспечения деятельности финансового уполномоченного.

Финансовым уполномоченным может быть назначен гражданин Российской Федерации не моложе тридцати пяти лет с высшим юридическим или экономическим образованием (главным финансовым уполномоченным — с высшим юридическим образованием), имеющий опыт работы в сфере финансового рынка, регулирования, контроля и надзора на финансовом рынке или защиты прав потребителей финансовых услуг в совокупности не менее пяти лет либо имеющий стаж работы судьей не менее десяти лет. Предельный возраст пребывания в должности финансового уполномоченного — семьдесят лет.

Финансовый уполномоченный не вправе быть членом СФ РФ²³, депутатом ГД РФ, депутатом законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации, депутатом представительного органа муниципального образования, заниматься другой оплачиваемой деятельностью, за исключением преподавательской, научной и иной творческой деятельности.

Финансовым уполномоченным не может быть гражданин Российской Федерации, полномочия которого в качестве судьи суда общей юрисдикции или арбитражного суда, третейского судьи, адвоката, нотариуса, следователя, прокурора или другого работника правоохранительных органов были прекращены в установленном законом порядке в связи с совершением несовместимых с его профессиональной деятельностью проступков. Финансовым уполномоченным не может быть также назначено лицо, имеющее неснятую или непогашенную судимость за совершение умышленного преступления, а также лицо, в отношении которого было вынесено решение о его дисквалификации, либо лицо, деятельность которого способствовала нанесению ущерба финансовому положению кредитной организации или нарушениям законодательства Российской Федерации и нормативных актов Банка России, включенное в соответствующую базу данных Банка России.

Финансовый уполномоченный должен иметь безупречную деловую репутацию, должен быть независимым от сторон при рассмотрении конкретного обращения и обязан прекратить несовместимую с его статусом деятельность в течение тридцати дней со дня назначения на должность²⁴.

Статьей 4 Закона о финансовом уполномоченном установлен следующий порядок назначения финансовых уполномоченных.

- Главный финансовый уполномоченный назначается Советом директоров Банка России по представлению Председателя Банка России, согласованному с Президентом Российской Федерации, сроком на пять лет. Одно и то же лицо может быть назначено на должность главного финансового уполномоченного не более трех раз подряд.
- Финансовые уполномоченные в сферах финансовых услуг назначаются Советом директоров Банка России по предложению главного финансового уполномоченного сроком на пять лет и могут быть назначены на ту же должность не более трех раз подряд.

Решением Совета директоров Банка России от 24.08.2018 главным финансовым уполномоченным назначен Ю. В. Воронин. Кроме того,

²³Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации.

²⁴Статья 3 Закона о финансовом уполномоченном.

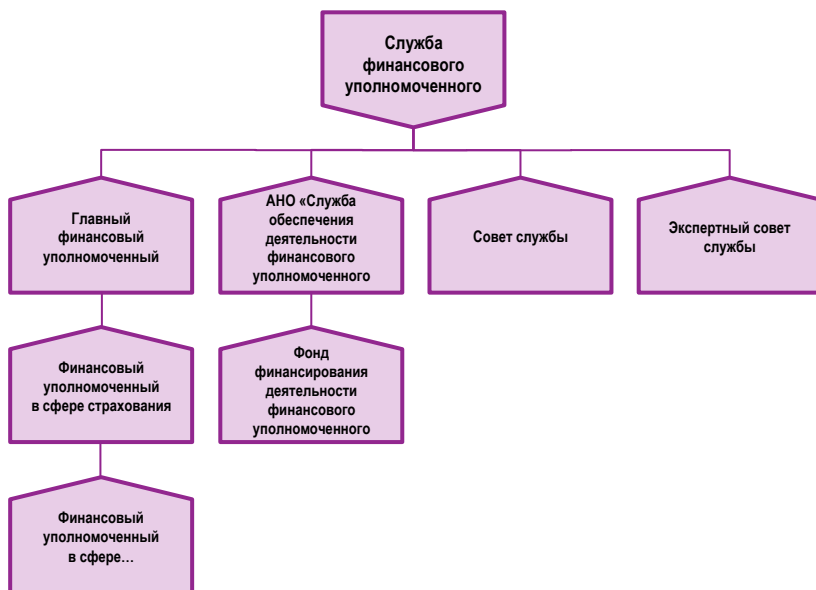
решением Совета директоров Банка России от 16.12.2018 на должность финансового уполномоченного по правам потребителей финансовых услуг в сфере страхования назначен В. В. Климов. В настоящее время подготавливаются решения о назначении финансовых уполномоченных и в других сферах финансовых услуг.

Структура Службы финансового уполномоченного

Организационная деятельность финансового уполномоченного обеспечивается Службой финансового уполномоченного, состоящей из главного финансового уполномоченного и финансовых уполномоченных в сферах финансовых услуг; Совета Службы, службы обеспечения деятельности финансового уполномоченного и экспертного совета Службы.

Структуру Службы финансового уполномоченного в общем виде можно представить следующим образом.

Рисунок 1.1. Структура Службы финансового уполномоченного



Источник: Федеральный закон от 04.06.2018 № 123-ФЗ «Об уполномоченном по правам потребителей финансовых услуг»

В соответствии со статьей 7 Закона о финансовом уполномоченном в Совет Службы входят пять представителей Банка России, три представителя Правительства Российской Федерации, один

представитель саморегулируемых организаций в сфере финансового рынка, объединяющих страховые организации, два представителя ассоциаций (союзов) кредитных организаций, два представителя иных саморегулируемых организаций в сфере финансового рынка, члены которых являются финансовыми организациями, обязанными взаимодействовать с финансовым уполномоченным, один представитель экспертного совета Службы, а также главный финансовый уполномоченный. Процедура выдвижения в Совет Службы представителей указанных саморегулируемых организаций в сфере финансового рынка, а также ассоциаций (союзов) кредитных организаций определяется нормативным актом Банка России.

Служба обеспечения деятельности финансового уполномоченного является автономной некоммерческой организацией, учрежденной Банком России, которая осуществляет управление фондом финансирования деятельности финансового уполномоченного, оказывает содействие финансовому уполномоченному в подготовке к рассмотрению обращений, проверяет соответствие обращения требованиям Закона о финансовом уполномоченном, в случае несоответствия обращения указанным требованиям сообщает об этом потребителю финансовых услуг, направившему обращение, и дает необходимые разъяснения.

АНО «Служба обеспечения деятельности финансового уполномоченного» (сокращенное наименование — АНО «СОДФУ»), учреждена 16.10.2018. Руководителем службы назначена О. А. Крайнова. В настоящее время АНО «СОДФУ» располагается по адресу: 119017, Москва, Старомонетный пер., дом 3.

В соответствии со статьей 10 Закона о финансовом уполномоченном финансирование деятельности финансового уполномоченного (включая оплату труда, дополнительное пенсионное обеспечение, страхование жизни и медицинское страхование), функционирования службы обеспечения деятельности финансового уполномоченного, проведения экспертизы при рассмотрении обращений осуществляется Фондом финансирования деятельности финансового уполномоченного, принадлежащем на праве собственности службе обеспечения деятельности финансового уполномоченного.

Фонд финансирования деятельности финансового уполномоченного формируется за счет:

- имущественных взносов учредителя — Банка России в размере, определенном Советом директоров Банка России;
- взносов финансовых организаций;
- доходов, получаемых службой обеспечения деятельности финансового уполномоченного от размещения и инвестирования средств на финансовом рынке;
- платы за рассмотрение финансовым уполномоченным обращений

третьих лиц, которым уступлено право требования потребителя финансовых услуг к финансовой организации;

- других не запрещенных законодательством Российской Федерации поступлений.

В настоящее время Фонд финансирования деятельности финансового уполномоченного находится в процессе создания.

Экспертный совет Службы — коллегиальный консультативный и совещательный орган, создаваемый в целях выработки рекомендаций в сфере деятельности финансового уполномоченного и защиты прав потребителей финансовых услуг. В состав экспертного совета Службы входят главный финансовый уполномоченный, финансовые уполномоченные в сферах финансовых услуг, а также лица, обладающие познаниями в сфере финансового рынка и (или) имеющие опыт работы в сфере финансового рынка, регулирования, контроля и надзора на финансовом рынке или защиты прав потребителей финансовых услуг, либо имеющие стаж работы судьей не менее десяти лет. Порядок формирования экспертного совета Службы и принятия им решений определяется Советом Службы.

Деятельность финансового уполномоченного и порядок рассмотрения им обращений потребителей

Финансовый уполномоченный при осуществлении своих полномочий независим от федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, Банка России и иных организаций, должностных лиц. Деятельность финансового уполномоченного осуществляется в соответствии с принципами законности, уважения прав и свобод человека и гражданина, добросовестности и справедливости.

Должность финансового уполномоченного учреждена для рассмотрения обращений потребителей финансовых услуг об удовлетворении требований имущественного характера, предъявляемых к финансовым организациям, оказавшим им финансовые услуги. Вместе с тем, в соответствии с частью 1 статьи 15 Закона о финансовом уполномоченном, финансовый уполномоченный рассматривает обращения потребителей только в отношении тех финансовых организаций, которые включены в реестр финансовых организаций, обязанных взаимодействовать с финансовым уполномоченным, либо включенных в перечень финансовых организаций, взаимодействующих с финансовым уполномоченным на добровольной основе.

Финансовый уполномоченный рассматривает обращение, если требования потребителя финансовых услуг вытекают из нарушения страховщиком порядка осуществления страхового возмещения, установленного Федеральным законом от 25.04.2002 № 40-ФЗ «Об

обязательном страховании гражданской ответственности владельцев транспортных средств», либо если размер требований потребителя о взыскании денежных сумм не превышает 500 тыс. руб. для остальных финансовых услуг и если со дня, когда потребитель финансовых услуг узнал или должен был узнать о нарушении своего права, прошло не более трех лет.

Таким образом, круг обращений потребителей к финансовому уполномоченному ограничен: рассмотрению подлежат только обращения в отношении финансовых организаций, включенных в реестр финансовых организаций, обязанных взаимодействовать с финансовым уполномоченным, либо включенных в перечень финансовых организаций, взаимодействующих с финансовым уполномоченным на добровольной основе, содержащие имущественные требования, размер которых не превышает 500 тыс. руб. Неимущественные требования финансовым уполномоченным не рассматриваются.

В настоящее время упомянутые выше реестр и перечень находятся в разработке: предполагается, что данные документы будут приняты до начала взаимодействия финансовых уполномоченных с финансовыми организациями.

При этом Банком России издано Указание от 21.01.2019 № 5064-У «О порядке исключения финансовой организации из реестра финансовых организаций, обязанных организовать взаимодействие с финансовым уполномоченным по правам потребителей финансовых услуг», ожидается издание указания о порядке ведения реестра финансовых организаций, которые обязаны организовать взаимодействие с финансовым уполномоченным по правам потребителей финансовых услуг²⁵.

Законом о финансовом уполномоченном предусматриваются следующие сроки начала взаимодействия финансовых уполномоченных с организациями:

- **со страховыми организациями** — с июня 2019 года (страховые организации по ОСАГО, ДСАГО, страхованию средств наземного транспорта, с остальными страховыми организациями — с 28 ноября 2019 года;
- **с микрофинансовыми организациями** — с января 2020 года;
- **с кредитными организациями, ломбардами, кредитными потребительскими кооперативами, негосударственными пенсионными фондами** — с января 2021 года.

Порядок рассмотрения обращений потребителей установлен статьей 16 Закона о финансовом уполномоченном. Процедура подачи обращения потребителя и его рассмотрения финансовым уполномоченным

²⁵По состоянию на 04.04.2019.

представлена на рисунке 1.2.

До направления обращения финансовому уполномоченному потребитель финансовых услуг обязан направить заявление в финансовую организацию в письменной или электронной форме. Финансовая организация обязана рассмотреть заявление потребителя финансовых услуг в течение пятнадцати рабочих дней со дня получения заявления потребителя, если указанное заявление направлено в электронном виде по стандартной форме, которая утверждена Советом Службы, и если со дня нарушения прав потребителя финансовых услуг прошло не более ста восьмидесяти дней либо в течение тридцати дней со дня получения заявления потребителя финансовых услуг в иных случаях. По результатам рассмотрения заявления потребителя финансовая организация обязана направить ему мотивированный ответ об удовлетворении, частичном удовлетворении или отказе в удовлетворении предъявленного требования по адресу электронной почты потребителя финансовых услуг, а при его отсутствии — по почтовому адресу.

Таким образом, потребитель может направить обращение финансовому уполномоченному только после соблюдения указанной процедуры и получения ответа финансовой организации (либо в случае неполучения ответа от нее — по истечении соответствующих сроков рассмотрения финансовой организацией заявления потребителя).

Рисунок 1.2. Процедура подачи обращения потребителя и его рассмотрения финансовым уполномоченным



Источник: Федеральный закон от 04.06.2018 № 123-ФЗ «Об уполномоченном по правам потребителей финансовых услуг»

Принятие и рассмотрение обращений финансовым уполномоченным осуществляются бесплатно, за исключением обращений, поданных лицами, которым уступлено право требования потребителя финансовых услуг к финансовой организации. В последнем случае рассмотрение обращения финансовым уполномоченным осуществляется за плату в размере, установленном Советом Службы.

Обращение к финансовому уполномоченному может быть направлено потребителем в письменной или электронной форме. Обращение на бумажном носителе направляется потребителем почтовым отправлением и подписывается собственноручной подписью. При этом обращение в электронной форме может быть направлено как через личный кабинет потребителя финансовых услуг на сайте финансового уполномоченного в информационно-телекоммуникационной сети Интернет: <https://finombudsman.ru>, так и иными электронными способами, в том числе с помощью единого портала государственных и муниципальных услуг.

Кроме того, обращение может быть направлено через многофункциональный центр предоставления государственных и муниципальных услуг, заключивший соглашение о взаимодействии со службой обеспечения деятельности финансового уполномоченного. Информация о таких многофункциональных центрах предоставления государственных и муниципальных услуг размещается на официальном сайте финансового уполномоченного в информационно-телекоммуникационной сети Интернет.

К обращению прилагаются копии заявления в финансовую организацию и ее ответа (при наличии), а также имеющиеся у потребителя финансовых услуг копии договора с финансовой организацией и иных документов по существу спора. В случае, если обращение направляется законным представителем потребителя финансовых услуг, являющимся таковым в соответствии с гражданским законодательством Российской Федерации, к обращению прилагается копия документа, подтверждающего полномочия законного представителя потребителя финансовых услуг²⁶.

В случае принятия обращения к рассмотрению финансовый уполномоченный в течение двух рабочих дней со дня поступления обращения направляет его копию в финансовую организацию, к которой предъявляются требования, через личный кабинет финансовой организации. Если к обращению не прилагается ответ финансовой организации на заявление потребителя финансовых услуг, финансовый уполномоченный направляет в указанную финансовую организацию копию обращения с запросом о предоставлении обоснованного решения финансовой организации по предмету спора, которое было направлено потребителю финансовых услуг. В этом случае финансовая организация

²⁶Статья 17 Закона о финансовом уполномоченном.

обязана предоставить финансовому уполномоченному указанное решение в течение пяти рабочих дней со дня получения запроса финансового уполномоченного.

Финансовый уполномоченный также вправе запросить у финансовой организации разъяснения, документы и (или) сведения, связанные с рассмотрением обращения, в том числе информацию, составляющую коммерческую, служебную, банковскую тайну, тайну страхования или иную охраняемую законом тайну. Финансовая организация обязана предоставить финансовому уполномоченному разъяснения, документы и (или) сведения, связанные с рассмотрением обращения, в течение пяти рабочих дней со дня получения запроса финансового уполномоченного. При этом непредоставление (несвоевременное предоставление) разъяснений, документов и (или) сведений, связанных с рассмотрением обращения, не препятствует рассмотрению обращения по существу.

Обращение рассматривается в заочной форме, в отсутствие потребителя и представителей финансовой организации, на основании предоставленных документов. Вместе с тем финансовый уполномоченный вправе по ходатайству сторон либо по своей инициативе принять решение об очном рассмотрении обращения, в том числе путем использования систем видео-конференц-связи.

Финансовый уполномоченный рассматривает обращение и принимает по нему решение в следующие сроки:

- в течение пятнадцати рабочих дней со дня, следующего за днем передачи ему обращения, — в случае направления обращения потребителем финансовых услуг;
- в течение тридцати рабочих дней со дня, следующего за днем передачи ему обращения, — в случае направления обращения лицом, которому уступлено право требования потребителя финансовых услуг к финансовой организации²⁷.

Согласно статье 21 Закона № 123-ФЗ до принятия решения по обращению финансовый уполномоченный на основании имеющихся сведений также вправе направить финансовой организации, к которой предъявляются требования, иным финансовым организациям свои предложения об урегулировании спора. В случае, если в ходе рассмотрения спора между сторонами будет достигнуто соглашение, решение по обращению финансовым уполномоченным не принимается.

По итогам рассмотрения обращения финансовый уполномоченный принимает решение о его полном или частичном удовлетворении — или об отказе в его удовлетворении. Решение финансового уполномоченного в течение одного рабочего дня со дня его принятия направляется потребителю финансовых услуг в форме электронного документа,

²⁷Статья 20 Закона о финансовом уполномоченном.

подписанного финансовым уполномоченным усиленной квалифицированной электронной подписью, в порядке, установленном законодательством Российской Федерации, или, по ходатайству потребителя финансовых услуг, вручается ему на бумажном носителе. При отсутствии фактической возможности направить решение финансового уполномоченного в форме электронного документа, а также по ходатайству потребителя финансовых услуг указанное решение вручается ему на бумажном носителе или направляется на почтовый адрес, указанный в обращении.

В случае, если решение финансового уполномоченного содержит выводы об обоснованности отказа финансовой организации в удовлетворении требований потребителя финансовых услуг, финансовый уполномоченный также направляет потребителю финансовых услуг разъяснение указанного решения и прав потребителя финансовых услуг.

Решение финансового уполномоченного также доводится до финансовой организации в течение одного рабочего дня со дня его принятия через личный кабинет финансовой организации.

Согласно статье 23 Закона № 123-ФЗ указанное решение вступает в силу по истечении десяти рабочих дней после даты его подписания финансовым уполномоченным и подлежит исполнению финансовой организацией не позднее срока, указанного в данном решении, за исключением случаев приостановления исполнения данного решения, предусмотренных Законом о финансовом уполномоченном. Срок исполнения решения финансового уполномоченного устанавливается данным решением с учетом особенностей правоотношений, участником которых является потребитель финансовых услуг, направивший обращение, срок не может быть менее десяти рабочих дней после дня вступления в силу данного решения и не может превышать тридцать дней после дня вступления в силу данного решения.

В случае неисполнения финансовой организацией вступившего в силу решения финансового уполномоченного либо условий соглашения финансовый уполномоченный выдает потребителю финансовых услуг удостоверение, являющееся исполнительным документом, форма которого устанавливается Правительством Российской Федерации²⁸. Потребитель финансовых услуг может обратиться за удостоверением к финансовому уполномоченному в течение трех месяцев с даты, когда должно было быть исполнено решение финансового уполномоченного, либо по истечении срока, установленного соглашением для исполнения его условий. В случае пропуска потребителем финансовых услуг указанного срока по уважительной причине финансовый уполномоченный на основании ходатайства потребителя финансовых услуг вправе

²⁸В настоящее время форма удостоверения не установлена.

восстановить этот срок.

На основании удостоверения, выданного финансовым уполномоченным и предъявленного не позднее трехмесячного срока со дня его получения, судебный пристав-исполнитель приводит решение финансового уполномоченного или соглашение в исполнение в принудительном порядке в соответствии с законодательством Российской Федерации. В случае пропуска потребителем финансовых услуг указанного срока по уважительной причине финансовый уполномоченный на основании ходатайства потребителя финансовых услуг вправе восстановить этот срок. При этом согласно статье 24 Закона № 123-ФЗ потребитель финансовых услуг вправе проинформировать финансового уполномоченного об исполнении финансовой организацией решения финансового уполномоченного, об отказе от его исполнения или о неполном его исполнении.

В случае, если финансовая организация не исполнила в добровольном порядке решение финансового уполномоченного или условия соглашения, на основании заявления потребителя финансовых услуг суд взыскивает с финансовой организации за неисполнение ею в добровольном порядке решения финансового уполномоченного или условия соглашения штраф в размере 50 процентов суммы требования потребителя финансовых услуг, которое подлежало удовлетворению в соответствии с решением финансового уполномоченного или соглашением, в пользу потребителя финансовых услуг.

Законом о финансовом уполномоченном предусмотрены также дополнительные меры воздействия на финансовую организацию. Так, в случае, если финансовая организация, включенная в реестр, неоднократно в течение одного года не исполняет или исполняет ненадлежащим образом обязанности, предусмотренные данным федеральным законом, финансовый уполномоченный вправе разместить на официальном сайте финансового уполномоченного в информационно-телекоммуникационной сети Интернет информацию о неисполнении или ненадлежащем исполнении данной финансовой организацией обязанностей, предусмотренных настоящим федеральным законом, а также обратиться в Банк России с предложением о применении в отношении данной финансовой организации мер, предусмотренных федеральными законами, за нарушение ею требований Закона № 123-ФЗ.

Сайт финансового уполномоченного

Официальным сайтом финансового уполномоченного в сети Интернет является сайт: <https://finombudsman.ru>.

Сайт содержит информацию о финансовом уполномоченном, службе финансового уполномоченного, новостной блок о деятельности данной службы и ее структурных подразделений, пошаговую инструкцию подачи потребителем обращения к финансовому уполномоченному, а также

различные разъясняющие материалы. Отдельный раздел сайта посвящен финансовому просвещению потребителей.

Соответствующим разделом сайта также предусмотрена возможность подачи потребителем обращений к финансовому уполномоченному в электронной форме в соответствии с требованиями Закона № 123-ФЗ. При этом в целях подачи обращений потребителям предлагается бесплатно зарегистрировать учетную запись пользователя и получить таким образом доступ в личный кабинет. Для регистрации на сайте потребитель должен указать следующие контактные данные: действительный номер мобильного телефона, действительный адрес электронной почты, имя и фамилию в соответствии с паспортными данными.

Регистрация на сайте юридических лиц в целях взаимодействия с финансовым уполномоченным осуществляется аналогичным образом: для этого необходимо указать действительный номер телефона, действительный адрес электронной почты, название организации и ИНН в соответствии с уставными документами компании. На сайте также представлена разъясняющая информация для финансовых организаций о взаимодействии с финансовым уполномоченным, в том числе о подаче заявления для включения в перечень финансовых организаций, взаимодействующих с финансовым уполномоченным на добровольной основе.

В настоящее время большая часть предусмотренного сайтом функционала неактивна, в том числе — механизм регистрации потребителей и финансовых организаций на сайте, подачи потребителями обращений. Согласно представленной на сайте информации данные услуги будут доступны после включения финансовых организаций в реестр финансовых организаций, обязанных взаимодействовать с финансовым уполномоченным, и перечень финансовых организаций, взаимодействующих с финансовым уполномоченным на добровольной основе, когда рассмотрение финансовым уполномоченным обращений потребителей в отношении таких организаций станет возможным²⁹.

Изменения в законодательстве Российской Федерации в связи с учреждением должности финансового уполномоченного

Федеральным законом от 04.06.2018 № 133-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившей силу части 15 статьи 5 Федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «Об обязательном страховании гражданской ответственности владельцев транспортных средств» и отдельные законодательные акты Российской Федерации»

²⁹По состоянию на 04.04.2019.

в связи с принятием Федерального закона «Об уполномоченном по правам потребителей финансовых услуг» внесены соответствующие изменения в Закон Российской Федерации «О защите прав потребителей», Закон Российской Федерации от 26.06.1992 № 3132-1 «О статусе судей в Российской Федерации» и Федеральные законы от 02.12.1990 № 395-1 «О банках и банковской деятельности», от 25.04.2002 № 40-ФЗ «Об обязательном страховании гражданской ответственности владельцев транспортных средств», от 02.10.2007 № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве», от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции», и от 03.12.2012 № 230-ФЗ «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам».

При этом необходимо отдельно отметить следующие важные изменения, внесенные в законодательство Российской Федерации в связи с учреждением должности финансового уполномоченного.

- Статья 26 Федерального закона «О банках и банковской деятельности» дополнена частями 43 и 44, устанавливающими запрет финансовому уполномоченному разглашать третьим лицам сведения, содержащие банковскую тайну, полученные в ходе его деятельности, а также ответственность финансового уполномоченного за нарушение данного правила, включая обязанность возместить нанесенный ущерб.
- В статью 16.1 Федерального закона от 25.04.2002 № 40-ФЗ «Об обязательном страховании гражданской ответственности владельцев транспортных средств» (далее — Закон об ОСАГО) внесены изменения, устанавливающие, что при наличии разногласий между потерпевшим, являющимся потребителем финансовых услуг, и страховщиком относительно исполнения последним своих обязательств по договору обязательного страхования до предъявления к страховщику иска, вытекающего из неисполнения или ненадлежащего исполнения им обязательств по договору обязательного страхования, несогласия потерпевшего с размером осуществленной страховщиком страховой выплаты, несоблюдения станцией технического обслуживания срока передачи потерпевшему отремонтированного транспортного средства, нарушения иных обязательств по проведению восстановительного ремонта транспортного средства потерпевший должен направить страховщику письменное заявление, а страховщик обязан рассмотреть его в порядке, установленном Законом о финансовом уполномоченном. Кроме того, страховщик освобождается от уплаты штрафа за неисполнение в добровольном порядке требований потерпевшего в случае исполнения вступившего в силу решения уполномоченного по правам потребителей финансовых услуг в порядке и в сроки, которые установлены указанным решением. Страховщик также

освобождается от обязанности уплаты неустойки (пени), суммы финансовой санкции и (или) штрафа, если обязательства страховщика были исполнены в порядке и в сроки, которые установлены Законом об ОСАГО, Законом о финансовом уполномоченном, а также если страховщик докажет, что нарушение сроков произошло вследствие непреодолимой силы или по вине потерпевшего.

- Часть 1 статьи 18 Федерального закона от 10.07.2002 № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» дополнена пунктами 17.7 и 17.8, в соответствии с которыми Совет директоров Банка России назначает на должность и освобождает от должности уполномоченного по правам потребителей финансовых услуг в порядке, установленном Законом о финансовом уполномоченном, определяет размер имущественных взносов Банка России — учредителя службы обеспечения деятельности финансового уполномоченного.

Кроме того, статья 20 указанного закона дополнена пунктами 5.1—5.3, наделяющими Председателя Банка России полномочиями по представлению Совету директоров Банка России согласованных с Президентом Российской Федерации предложений о назначении на должность главного финансового уполномоченного, предложений об освобождении от должности главного финансового уполномоченного, а также предложений главного финансового уполномоченного о назначении на должность и освобождении от должности руководителя службы обеспечения деятельности финансового уполномоченного.

- Федеральный закон от 10.07.2002 № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» дополнен главой XI.1, регулирующей взаимодействие Банка России со службой финансового уполномоченного, в том числе по ведению реестра финансовых организаций, обязанных организовать взаимодействие с финансовым уполномоченным, финансовыми организациями, осуществляющими взаимодействие с финансовым уполномоченным, в порядке, установленном Законом о финансовом уполномоченном.
- Часть 1 статьи 12 Федерального закона от 02.10.2007 № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве» дополнена пунктом 4.2, включающим в число исполнительных документов, направляемых (предъявляемых) судебному приставу-исполнителю, удостоверения, выдаваемые финансовыми уполномоченными.



Принятие в 2018 году Закона о финансовом уполномоченном и учреждение данной должности стало очередным шагом к применению новых механизмов защиты прав и законных интересов потребителей финансовых услуг в Российской Федерации. Фактически в сфере финансовых услуг введена обязательная стадия досудебного урегулирования спора, дающая право на дальнейшее обращение в суд. В настоящее время институт финансового уполномоченного находится в стадии становления — ожидается, что первые положительные результаты обеспечит начало взаимодействия финансового уполномоченного со страховыми организациями в июне 2019 года.

1.3. Регулирование потребительского кредитования

В 2018 году продолжился рост потребительского кредитования.

Сводная информация о динамике объема кредитов физическим лицам, доли просроченной задолженности физических лиц и средневзвешенных ставок по кредитам в 2011—2018 годах представлена на рисунке 1.3.

Рисунок 1.3. Сводная информация о потребительском кредитовании



Источник: Банк России

По сравнению с 2017 годом в 2018 году также показали снижение предельные значения ПСК для организаций, выдающих потребительские кредиты физическим лицам (таблица 1.2)³⁰.

Таблица 1.2. ПСК для организаций, выдающих потребительские кредиты (займы) физическим лицам, на I—IV кварталы 2016—2017 годов

Год	Диапазон предельных значений ПСК, %			
	I квартал	II квартал	III квартал	IV квартал
Кредитные организации (банки)				
2017	21,6—41,8	20,7—39,5	20,6—39,4	19,6—35,7
2018	18,2—35,7	18,5—38,2	17,2—39,3	15,9—36,9
Микрофинансовые организации				
2017	45,3—795,2	44,7—799,2	45,5—799,1	44,7—795,6
2018	43,4—819,4	42,9—820,0	42,5—817,2	41,9—841,8
Ломбарды				
2017	94,5—163,1	89,4—166,2	89,2—163,1	89,1—165,3
2018	87,1—162,7	90,1—162,5	90,5—160,0	94,5—157,7
Кредитные потребительские кооперативы				
2017	31,0—255,1	30,8—259,2	28,4—256,4	30,3—256,0
2018	28,9—265,2	27,5—262,4	29,2—265,8	27,6—266,2
Сельскохозяйственные кредитные потребительские кооперативы				
2017	23,2—54,5	24,0—50,8	22,6—51,9	20,9—50,4
2018	20,6—48,6	18,9—47,6	21,4—47,9	25,3—49,0

СПРАВОЧНО

На момент заключения договора потребительского кредита (займа) полная стоимость потребительского кредита (займа) не может превышать рассчитанное Банком России среднерыночное значение полной стоимости потребительского кредита (займа) соответствующей категории потребительского кредита (займа), применяемое в соответствующем календарном квартале, более чем на одну треть.

³⁰Информация о среднерыночных значениях полной стоимости потребительского кредита (займа) // Официальный сайт Банка России: www.cbr.ru.

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).

Значительный рост интереса потребителей и финансовых организаций к потребительскому кредитованию в 2018 году совпал с внесением в законодательство Российской Федерации изменений, направленных на усиление регулирования деятельности финансовых организаций и принятие дополнительных мер по защите прав граждан-заемщиков.

Так, 01.06.2018 вступили в силу изменения, внесенные Российской Федерации Федеральным законом от 26.07.2017 № 212-ФЗ «О внесении изменений в часть первую и вторую Гражданского кодекса Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации».

- Статья 807 ГК РФ³¹ изложена в новой редакции, которая предусматривает возможность заключения консенсуального договора займа, т. е. такого договора, при котором займодавец обязуется передать в будущем заемщику денежные средства. При этом, поскольку момент заключения договора займа и момент выдачи займа могут не совпадать, предусмотрены дополнительные меры защиты сторон договора. Так, если займодавец в силу договора займа обязался предоставить заем, он вправе отказаться от исполнения договора полностью или частично при наличии обстоятельств, очевидно свидетельствующих о том, что предоставленный заем не будет возвращен в срок. При этом заемщик по договору займа также вправе отказаться от получения займа полностью или частично, уведомив об этом займодавца до установленного договором срока передачи предмета займа, а если такой срок не установлен, в любое время до момента получения займа, если иное не предусмотрено законом, иными правовыми актами или договором займа.

Однако применительно к сфере потребительских отношений следует иметь в виду, что новая редакция статьи 807 предусматривает, что, если займодавцем в договоре займа является гражданин, договор считается заключенным, как и прежде, только с момента передачи суммы займа или другого предмета договора займа заемщику или указанному им лицу.

- В статье 810 ГК РФ установлено новое общее правило, в соответствии с которым (если иное не предусмотрено законом или договором займа), заем считается возвращенным в момент передачи его займодавцу, в том числе в момент поступления соответствующей

³¹Гражданский кодекс Российской Федерации.

суммы денежных средств в банк, в котором открыт банковский счет займодавца.

Данное правило позволяет избежать такой проблемы заемщика, как длительный срок прохождения в банке денежных средств до счета займодавца, в течение которого продолжают начисляться на сумму займа проценты и другие обязательные платежи.

- Усилена ответственность банка за ненадлежащее совершение операций по банковскому счету — в соответствии со статьей 856 ГК РФ в новой редакции в случаях несвоевременного зачисления банком на счет клиента поступивших клиенту денежных средств либо их необоснованного списания со счета, а также невыполнения или несвоевременного выполнения указаний клиента о перечислении денежных средств со счета либо об их выдаче со счета банк обязан уплатить на эту сумму проценты в порядке и в размере, которые предусмотрены статьей 395 ГК РФ, независимо от уплаты процентов, предусмотренных пунктом 1 статьи 852 ГК РФ.
- Статьей 819 ГК РФ в новой редакции в предмет кредитного договора включены платежи, в том числе связанные с предоставлением кредита. При этом данное условие не распространяется на договоры потребительского кредитования: в случае предоставления кредита гражданину в целях, не связанных с осуществлением предпринимательской деятельности (в том числе кредита, обязательства заемщика по которому обеспечены ипотекой), ограничения, случаи и особенности взимания иных платежей определяются законом о потребительском кредите (займе), который такие платежи (например, комиссия за открытие и ведение ссудного счета) в настоящее время не предусматривает.

Данное нововведение призвано установить правовую определенность в вопросе допустимости взимания дополнительных платежей при заключении кредитного договора (платы за открытие ссудного счета и т. п.). При этом, с учетом действующего законодательства о потребительском кредитовании, можно констатировать, что законодатель последовательно придерживается позиции о недопустимости включения в договор потребительского кредитования подобных платежей.

- В ГК РФ введена статья 821.1, устанавливающая, что кредитор вправе требовать досрочного возврата кредита в случаях, предусмотренных данным кодексом, другими законами, а при предоставлении кредита юридическому лицу или индивидуальному предпринимателю — также в случаях, предусмотренных кредитным договором. Данное нововведение призвано оказать положительное влияние на качество кредитных портфелей финансовых организаций и упростить получение кредита высокорисковыми заемщиками, поскольку у финансовых организаций появилась возможность установить в кредитном договоре дополнительные гарантии возврата

ими кредита.

- В ГК РФ введено новое понятие — «ростовщические проценты». В соответствии со статьей 809 ГК РФ в новой редакции размер процентов за пользование займом по договору займа, заключенному между гражданами или между юридическим лицом, не осуществляющим профессиональной деятельности по предоставлению потребительских займов, и заемщиком-гражданином, в два и более раза превышающий обычно взимаемые в подобных случаях проценты и поэтому являющийся чрезмерно обременительным для должника (ростовщические проценты), может быть уменьшен судом до размера процентов, обычно взимаемых при сравнимых обстоятельствах.

СПРАВОЧНО

Подобный подход к определению соразмерности денежных обязательств последовательно использовался ранее в судебной практике: уже в Постановлении Пленума ВАС РФ от 22.12.2011 № 81 было разъяснено, что, разрешая вопрос о соразмерности неустойки последствиям нарушения денежного обязательства и с этой целью определяя величину, достаточную для компенсации потерь кредитора, суды могут исходить из двукратной учетной ставки (ставок) Банка России, существовавшей в период такого нарушения. Позиция о недопустимости взимания процентов, несоизмерных сумме займа, и необходимости разумного подхода к их определению высказывалась также Верховным судом Российской Федерации в Определениях от 29.03.2016 № 83-КГ16-2, от 28.02.2017 № 16-КГ17-1 и от 22.08.2017 № 7-КГ17-4.

Кроме того, 24.06.2018 вступили в силу изменения, предусмотренные Федеральным законом от 05.12.2017 № 378-ФЗ «О внесении изменений в статью 9.1 Федерального закона «Об ипотеке (залоге недвижимости)» и Федеральный закон «О потребительском кредите (займе)».

Так, в Федеральный закон от 21.12.2013 № 353-ФЗ «О потребительском кредите (займе)» (далее — Закон № 253-ФЗ) внесены следующие важные изменения.

- В статье 5 установлена обязанность кредитора размещать в местах оказания им услуг (местах приема заявлений о предоставлении потребительского кредита (займа), в том числе в информационно-телекоммуникационной сети Интернет) информацию об условиях предоставления, использования и возврата потребительского кредита (займа): дату, начиная с которой начисляются проценты за пользование потребительским кредитом (займом), или порядок ее

определения, а также информацию о повышенных рисках заемщика, получающего доходы в валюте, отличной от валюты кредита (займа), и возможном увеличении суммы расходов заемщика по сравнению с ожидаемой суммой расходов в рублях, в том числе при применении переменной процентной ставки, а также информацию о том, что изменение курса иностранной валюты в прошлом не свидетельствует об изменении ее курса в будущем, и информацию о повышенных рисках заемщика, получающего доходы в валюте, отличной от валюты кредита (займа).

Кроме того, в индивидуальных условиях договора потребительского кредита (займа) необходимо указывать значение процентной ставки на дату предоставления заемщику индивидуальных условий, а также изменения суммы расходов заемщика при увеличении используемой в договоре потребительского кредита (займа) переменной процентной ставки потребительского кредита (займа) на один процентный пункт, начиная со второго очередного платежа, на ближайшую дату после предполагаемой даты заключения договора потребительского кредита (займа).

- Статья 6 дополнена указанием на то, что полная стоимость потребительского кредита (займа) определяется как в процентах годовых, так и в денежном выражении. При этом полная стоимость потребительского кредита (займа) в денежном выражении размещается справа от полной стоимости потребительского кредита (займа), определяемой в процентах годовых. Кроме того, статья 6 дополнена частью 4.1, в соответствии с которой в расчет полной стоимости потребительского кредита (займа) в процентах годовых включаются платежи заемщика, указанные в частях 3 и 4 данной статьи (платежи, предшествующие дате перечисления денежных средств заемщику, платежи по погашению основной суммы долга и процентов по договору потребительского кредита и т. д.). При этом под полной стоимостью потребительского кредита (займа) в денежном выражении понимается сумма всех платежей заемщика, указанных в части 3 и пунктах 2—7 части 4 указанной статьи.

Отдельно необходимо отметить дополнение Закона № 353-ФЗ статьей 6.1 «Особенности условий кредитного договора, договора займа, которые заключены с физическим лицом в целях, не связанных с осуществлением им предпринимательской деятельности, и обязательства заемщика по которым обеспечены ипотекой», которая предусматривает следующие правила определения условий указанных займов.

- В кредитном договоре, договоре займа, которые заключены с физическим лицом в целях, не связанных с осуществлением им предпринимательской деятельности, и обязательства заемщика по которым обеспечены ипотекой, должна быть определена полная стоимость кредита (займа), обеспеченного ипотекой, в соответствии

- с требованиями, установленными данным законом.
- К кредитному договору, договору займа, которые заключены с физическим лицом в целях, не связанных с осуществлением им предпринимательской деятельности, и обязательства заемщика по которым обеспечены ипотекой, применяются требования Закона № 353-ФЗ в части:
 - размещения информации о полной стоимости кредита (займа) на первой странице кредитного договора, договора займа;
 - запрета на взимание кредитором вознаграждения за исполнение обязанностей, возложенных на него нормативными правовыми актами Российской Федерации, а также за услуги, оказывая которые кредитор действует исключительно в собственных интересах и в результате предоставления которых не создается отдельное имущественное благо для заемщика;
 - размещения информации об условиях предоставления, использования и возврата кредита (займа) в местах оказания услуг (местах приема заявлений о предоставлении кредита (займа), в том числе в информационно-телекоммуникационной сети Интернет), а также в части доведения до сведения заемщика иной предусмотренной Законом № 353-ФЗ информации;
 - предоставления заемщику графика платежей по кредитному договору, договору займа;
 - бесплатного осуществления кредитором операций по банковскому счету заемщика, если условиями кредитного договора, договора займа предусмотрено его открытие.
 - В расчет полной стоимости потребительского кредита (займа) по кредитному договору, договору займа, которые заключены с физическим лицом в целях, не связанных с осуществлением им предпринимательской деятельности, и обязательства заемщика по которым обеспечены ипотекой, наряду с платежами заемщика, указанными в частях 3 и 4 статьи 6 Закона № 353-ФЗ, для полной стоимости потребительского кредита (займа), выраженной в процентах годовых, и платежами заемщика, указанными в части 3 и пунктах 2—7 части 4 статьи 6 Закона № 353-ФЗ, — для полной стоимости потребительского кредита (займа) в денежном выражении включается сумма страховой премии, выплачиваемой заемщиком по договору страхования предмета залога, обеспечивающего требования к заемщику по договору потребительского кредита (займа).
 - По кредитному договору, договору займа, которые заключены с физическим лицом в целях, не связанных с осуществлением им предпринимательской деятельности, и обязательства заемщика по которым обеспечены ипотекой, определяется примерный размер

среднемесячного платежа заемщика, рассчитываемый в порядке, установленном Банком России и носящий информационный характер. Примерный размер среднемесячного платежа заемщика размещается в квадратной рамке справа от информации о полной стоимости потребительского кредита (займа) в денежном выражении и наносится цифрами и прописными буквами. Площадь квадратной рамки должна составлять не менее пяти процентов площади первой страницы кредитного договора, договора займа, которые заключены с физическим лицом в целях, не связанных с осуществлением им предпринимательской деятельности, и обязательства заемщика по которым обеспечены ипотекой.

- Размер неустойки (штрафа, пени) за неисполнение или ненадлежащее исполнение заемщиком обязательств по возврату кредита (займа) и (или) уплате процентов за пользование кредитом (займом) по кредитному договору, договору займа, которые заключены с физическим лицом в целях, не связанных с осуществлением им предпринимательской деятельности, и обязательства заемщика по которым обеспечены ипотекой, не может превышать размер ключевой ставки Банка России на день заключения соответствующего договора в случае, если по условиям кредитного договора, договора займа проценты за соответствующий период нарушения исполнения обязательств начисляются, или 0,06 процента от суммы просроченной задолженности за каждый день нарушения исполнения обязательств в случае, если по условиям кредитного договора, договора займа проценты за пользование кредитом (займом) за соответствующий период нарушения обязательств не начисляются.

В связи с внесением указанных изменений статья 9.1 Федерального закона от 16.07.1998 № 102-ФЗ «Об ипотеке (залоге недвижимости)» изложена в новой редакции, согласно которой особенности условий кредитного договора, договора займа, заключенных с физическим лицом в целях, не связанных с осуществлением им предпринимательской деятельности, и обязательства заемщика по которым обеспечены ипотекой, устанавливаются непосредственно нормами Закона № 353-ФЗ.

Необходимо также отметить изменения, внесенные статьей 4 Федерального закона от 07.03.2018 № 53-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» в статью 10 Федерального закона от 21.12.2013 № 353-ФЗ «О потребительском кредите (займе)».

Так, указанная статья дополнена частью 5 следующего содержания: «Кредитор, являющийся кредитной организацией, в соответствии с договором потребительского кредита (займа) после совершения заемщиком каждой операции с использованием электронного средства платежа, с использованием которого заемщику был предоставлен

потребительский кредит (заем), обязан проинформировать заемщика о размере его текущей задолженности перед кредитором по договору потребительского кредита (займа) и о доступной сумме потребительского кредита (займа) с лимитом кредитования по договору потребительского кредита (займа) путем включения такой информации в уведомление, предусмотренное частью 4 статьи 9 Федерального закона от 27.06.2011 № 161-ФЗ «О национальной платежной системе».

Важным событием в сфере потребительского кредитования 2018 году стало также принятие Федерального закона от 27.12.2018 № 554-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О потребительском кредите (займе)» и Федеральный закон «О микрофинансовой деятельности и микрофинансовых организациях», обзор которого представлен ранее в разделе 1.1 Доклада. Кроме того, в разделе 1.1 Доклада представлен обзор законодательных инициатив (проектов федеральных законов) в сфере потребительского кредитования.

СПРАВОЧНО

Новые меры защиты прав потребителей в сфере микрофинансовых услуг также принимаются Банком России. Так, 22.06.2017 Банком России утвержден Базовый стандарт защиты прав и интересов физических и юридических лиц — получателей финансовых услуг, оказываемых членами саморегулируемых организаций в сфере финансового рынка, объединяющих микрофинансовые организации (начал свое действие 01.07.2017). Стандарт принят в целях обеспечения соблюдения прав и законных интересов получателей финансовых услуг, оказываемых микрофинансовыми организациями, предупреждения недобросовестных практик взаимодействия микрофинансовых организаций с получателями финансовых услуг, повышения информационной открытости рынка микрофинансирования в Российской Федерации, а также повышения уровня финансовой грамотности и информированности получателей финансовых услуг о деятельности микрофинансовых организаций, качества финансовых услуг, оказываемых микрофинансовыми организациями, а также создания условий для эффективного осуществления саморегулируемыми организациями в сфере финансового рынка контроля за деятельностью микрофинансовых организаций. Стандарт определяет основные принципы в области защиты прав и интересов получателей финансовых услуг и устанавливает требования, которыми микрофинансовая организация должна руководствоваться в процессе осуществления микрофинансовой деятельности.

Кроме того, 31.07.2017 утвержден Базовый стандарт по управлению рисками микрофинансовых организаций (действует с 01.07.2018), направленный на повышение финансовой устойчивости таких

организаций.

27.04.2018 Банком России утвержден Базовый стандарт совершения микрофинансовой организацией операций на финансовом рынке, обязательный для исполнения всеми микрофинансовыми организациями с 01.07.2018 вне зависимости от членства в саморегулируемой организации в сфере финансового рынка, объединяющей микрофинансовые организации. Стандарт призван способствовать повышению качества финансовых услуг, оказываемых микрофинансовыми организациями и увеличению прозрачности их деятельности, в том числе для потребителей, устанавливает условия и порядок выдачи микрозаймов и привлечения денежных средств физических лиц, правила информационного взаимодействия с получателями финансовых услуг и требования к процедуре оценки их платежеспособности.

Утверждены также базовые стандарты для кредитных потребительских кооперативов: 27.07.2017 — Базовый стандарт совершения кредитным потребительским кооперативом операций на финансовом рынке (действует с 27.01.2018); 14.12.2017 — Базовый стандарт корпоративного управления кредитного потребительского кооператива (действует с 21.01.2018), Базовый стандарт защиты прав и интересов физических и юридических лиц — получателей финансовых услуг, оказываемых членами саморегулируемых организаций в сфере финансового рынка, объединяющих кредитные потребительские кооперативы (действует с 01.01.2018); 17.04.2018 — Базовый стандарт по управлению рисками кредитных потребительских кооперативов (действует с 01.07.2018).

2018 год был также отмечен появлением новой судебной практики по вопросам, связанным с применением законодательства, регулирующего потребительское кредитование: меры по защите прав потребителей финансовых услуг принимались не только законодателем, но и Верховным Судом Российской Федерации (далее — ВС РФ).

Так, в Определении от 06.02.2018 № 81-КГ17-25 ВС РФ указал, что принцип свободы договора, сочетаясь с принципом добросовестного поведения участников гражданских правоотношений, не исключает обязанности суда оценивать условия конкретного договора с точки зрения их разумности и справедливости, учитывая при этом, что условия договора займа, с одной стороны, не должны быть явно обременительными для заемщика, а с другой стороны, они должны учитывать интересы кредитора как стороны, права которой нарушены в связи с неисполнением обязательств. Это положение имеет особое значение, когда возникший спор связан с деятельностью микрофинансовых организаций, которые предоставляют займы на небольшие суммы и на короткий срок, чем и обуславливается

возможность установления повышенных процентов за пользование займом. Иное, то есть установление сверхвысоких процентов за длительный срок пользования микрозаймом, выданным на короткий срок, приводило бы к искажению цели деятельности микрофинансовых организаций.

Аналогичная позиция выражена ВС РФ в определениях от 13.03.2018 № 45-КГ17-24 и от 15.05.2018 № 41-КГ18-3.

Подобный подход к определению соразмерности денежных обязательств, как было отмечено выше, является последовательным для российской судебной системы и находит свое нормативное закрепление в статье 809 ГК РФ в редакции Федерального закона от 07.03.2018 № 53-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» в статью 10 Федерального закона от 21.12.2013 № 353-ФЗ «О потребительском кредите (займе)».

Представляет интерес позиция, выраженная ВС РФ в Определении от 05.06.2018 № 67-КГ18-10. Как указал Суд, в случае нарушения равноценности встречных предоставлений сторон на момент прекращения договора возмездного оказания дополнительных банковских услуг при заключении договора потребительского кредита сторона, передавшая деньги во исполнение договора оказания дополнительных банковских услуг, вправе требовать от другой стороны возврата исполненного в той мере, в какой встречное предоставление является неравноценным, если иное не предусмотрено законом или договором либо не вытекает из существа обязательства. Соответственно при досрочном расторжении договора оказания дополнительных банковских услуг как в связи с отказом потребителя от дальнейшего их использования, так и в случае прекращения договора потребительского кредита досрочным исполнением заемщиком кредитных обязательств, если сохранение отношений по предоставлению дополнительных услуг за рамками кредитного договора не предусмотрено сторонами, оставление банком у себя стоимости оплаченных потребителем, но не исполненных фактически дополнительных услуг, превышающей действительно понесенные банком расходы для исполнения договора оказания дополнительных банковских услуг, свидетельствует о возникновении на стороне банка неосновательного обогащения.

Отдельно необходимо отметить позицию ВС РФ относительно сущности кредитного договора и договора добровольного страхования, выраженную в Постановлении Пленума ВС РФ от 25.12.2018 № 49 «О некоторых вопросах применения общих положений Гражданского кодекса Российской Федерации о заключении и толковании договора». Как разъяснил ВС РФ, кредитный договор (пункт 1 статьи 819 ГК РФ) и договор добровольного имущественного страхования (пункт 1 статьи 927 ГК РФ) не относятся к публичным договорам.

В соответствии со статьей 426 ГК РФ публичным договором

признается договор, заключенный коммерческой организацией и устанавливающий ее обязанности по продаже товаров, выполнению работ или оказанию услуг, которые такая организация по характеру своей деятельности должна осуществлять в отношении каждого, кто к ней обратится (розничная торговля, перевозка транспортом общего пользования, услуги связи, энергоснабжение, медицинское, гостиничное обслуживание и т. п.). Лицо, осуществляющее предпринимательскую или иную приносящую доход деятельность, не вправе оказывать предпочтение одному лицу перед другим лицом в отношении заключения публичного договора, за исключением случаев, предусмотренных законом или иными правовыми актами.

В публичном договоре цена товаров, работ или услуг должна быть одинаковой для потребителей соответствующей категории. Иные условия публичного договора не могут устанавливаться исходя из преимуществ отдельных потребителей или оказания им предпочтения, за исключением случаев, если законом или иными правовыми актами допускается предоставление льгот отдельным категориям потребителей. Отказ лица, осуществляющего предпринимательскую или иную приносящую доход деятельность, от заключения публичного договора при наличии возможности предоставить потребителю соответствующие товары, услуги, выполнить для него соответствующие работы не допускается.

Таким образом, указанным Пленумом подтверждена уже высказывавшаяся ранее позиция высших судов Российской Федерации о том, что правила статьи 426 ГК РФ не применяются к таким договорам. Таким образом, кредитная или страховая организация вправе отказать в заключении кредитного или страхового договора, а условия таких договоров могут устанавливаться исходя из преимуществ отдельных потребителей или оказания им предпочтения.

Следует также обратить внимание на позицию ВС РФ относительно возврата страховой премии в случае досрочного погашения кредита, в том числе в случае, если в соответствии с условиями кредитного договора страховая сумма зависит от суммы остатка задолженности по кредиту.

Так, в Определении ВС РФ от 22.05.2018 № 78-КГ18-18 указано, что перечень оснований для досрочного прекращения договора страхования, приведенных в пункте 1 статьи 958 ГК РФ, не является исчерпывающим. Если страховая выплата при наступлении страхового случая по условиям договора будет равна нулю, в силу чего на страховщика невозможно возложить обязанность произвести страховую выплату, то действие договора страхования от несчастных случаев прекращается досрочно, поскольку при таких обстоятельствах существование предусмотренных договором страховых рисков как предполагаемых событий, на случай наступления которых проводится страхование, прекращается, а наступление страхового случая при отсутствии обязательства

страховщика произвести страховую выплату становится невозможным. В таком случае страховщик имеет право только на часть страховой премии пропорционально времени, в течение которого действовало страхование.

Вместе с тем, если страховая сумма от суммы задолженности по кредиту не зависит, договор страхования не прекращается с исполнением кредитного договора, и страховая премия возврату не подлежит (Определение ВС РФ от 28.08.2018 № 44-КГ18-8).



2018 год был отмечен внесением существенных изменений в законодательство Российской Федерации в сфере регулирования потребительского кредитования, направленных на установление дополнительных мер защиты прав потребителей финансовых услуг, повышение прозрачности процедуры заключения кредитных договоров, а также информированности потребителей об их условиях. Отдельные новеллы законодательства направлены на повышение уровня финансовой грамотности и осознанности потребителей при выборе кредитных услуг, особенно в форме валютных и ипотечных займов.

1.4. Развитие института банкротства физических лиц

Введенный с 01.10.2015 институт банкротства физических лиц³² существенно расширил способы защиты прав потребителей финансовых услуг, не имеющих возможности исполнить взятые на себя кредитные обязательства. В период с 2015 года по настоящее время такие граждане все активнее используют возможность освободиться от безнадежных долгов.

Как отмечается на Информационном сайте о едином федеральном реестре юридически значимых сведений (Федресурс), по итогам 2018 года из 56,7 млн заемщиков к потенциальным банкротам, (гражданам, имеющим долг более 500 тыс. руб. и просрочку платежа 90 и более дней хотя бы по одному кредиту³³) можно было отнести порядка 748,2 тыс.

³²Федеральный закон от 29.06.2015 № 154-ФЗ «Об урегулировании особенностей несостоятельности (банкротства) на территориях Республики Крым и города федерального значения Севастополя и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

³³В соответствии с критериями Закона о банкротстве.

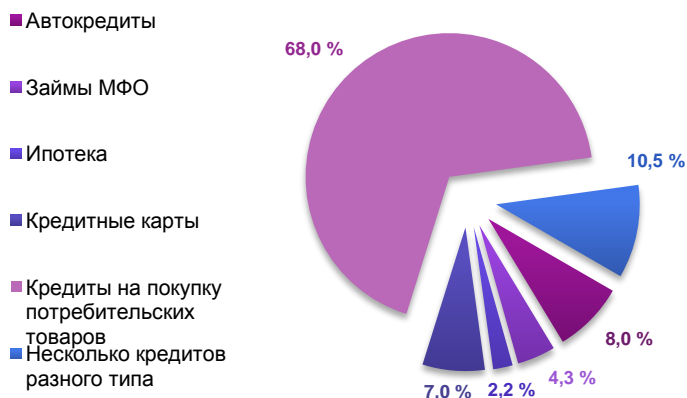
человек или 1,3 % от общего числа заемщиков с открытыми счетами. Средний долг таких заемщиков перед кредиторами составил 1,68 млн руб. По сравнению с 2017 годом количество потенциальных банкротов выросло на 6 %³⁴.

Более того, уже за 9 месяцев 2018 года процедуру банкротства начали 30 368 российских граждан, что на 47 % больше, чем за аналогичный период 2017 года³⁵.

При этом в 2018 году, как и в 2017 году, основная часть потенциальных банкротов пришлось на сегмент необеспеченного кредитования: кредиты на покупку потребительских товаров составили 68 % (рисунок 1.4). Вместе с тем увеличилась доля заемщиков микрофинансовых организаций (4,3 % против 3 %), снизилась доля получателей кредитных карт (7 % против 8 %), а также число заемщиков, имеющих несколько кредитов разного типа (10,5 % против 12 %).

На том же уровне остались доли ипотечных заемщиков (2 %) и заемщиков, получивших кредиты на приобретение автомобилей (8 %³⁶).

Рисунок 1.4. Структура потенциальных банкротов по типам кредитов в 2018 году



Источник: Национальное бюро кредитных историй

Существенно выросло общее число банкротов — физических лиц:

³⁴Федресурс и ОКБ: в 2018 должники стали в 1,5 раза чаще пользоваться процедурой банкротства // <https://www.fedresurs.ru/news/bd001305-7a34-467e-96e4-7a0a66116e03>.

³⁵Количество потенциальных банкротов за год выросло на 7,5 % // <https://fedresurs.ru/news/b66c8ee5-7517-4463-8e99-e0af307fcb1a?attempt=1>.

³⁶НБКИ: в первом полугодии 2018 года рост количества потенциальных банкротов по кредитам существенно замедлился // <https://www.nbki.ru/company/news/?id=21770>.

если в 2015 году, в год введения института банкротства физических лиц, число граждан, признанных несостоятельными, составило всего 870 человек, то в 2018 году число таких граждан выросло уже до 43 984 человек (в 1,5 раза больше по сравнению с 2017 годом)³⁷.

Ежегодный рост количества банкротов — физических лиц в период 2015—2018 годов представлен на рисунке 1.5.

Рисунок 1.5. Динамика количества банкротов — физических лиц в период 2015—2018 годов



Источник: Единый Федеральный реестр сведений о банкротстве

Уже по состоянию на 30.09.2018 общее число граждан, признанных банкротами в судебном порядке за период действия института личного банкротства, достигло 80 640 человек, а общее число таких граждан по состоянию на 01.01.2019 составило 94 255 человек, или 13 % потенциальных банкротов. На 100 тыс. человек населения в России пришлось 64 банкрота³⁸.

При этом инициаторами собственного банкротства стали 86 % процентов заявителей, на 4 % больше, чем в 2017 году. Кредиторы выступили заявителями всего в 13 % случаев (в 2017 году — в 17 %), Федеральная налоговая служба — в 1 % дел (в 2017 году — в 2 %)³⁹.

Следует также отметить, что количество завершённых процедур по реализации имущества банкротов в 2018 году увеличилось в 1,7 раза по

³⁷Статистический бюллетень ЕФРСБ на 31 декабря 2018 года // <https://fedresurs.ru/news?classifier=7>.

³⁸Количество потенциальных банкротов за год выросло на 7,5 % // <https://fedresurs.ru/news/b66c8ee5-7517-4463-8e99-e0af307fcb1a?attempt=1>.

³⁹Банкротства пришли в средний класс Россиян // <http://eslibankrot.ru/page/bankrotstva-prishli-v-srednij-klass-rossiiian>.

сравнению с 2017 годом — до 21 358 единиц. При этом характерной чертой процедуры банкротства стала стоимость имущества граждан-должников, которую арбитражным управляющим удалось выявить в ходе инвентаризации: она увеличилась за год в три раза, до 5,14 млрд руб., а в расчете на одного несостоятельного — в два раза, до 511,8 тыс. руб. Увеличение этого показателя обусловлено, прежде всего, интересом к процедуре реализации имущества при банкротстве граждан с большим достатком.

Что касается реструктуризации, то такая процедура, как и ранее, не вызывает интереса — по состоянию на конец 2018 года вынесено всего 107 решений судов о завершении реструктуризации долгов гражданина⁴⁰. Это обуславливается прежде всего тем, что реструктуризация является для гражданина более длительным, трудоемким и дорогостоящим процессом, требует наличия определенного дохода.

Рост количества граждан, заинтересованных в процедуре банкротства, совпал с началом реализации Роспотребнадзором в рамках проекта «Содействие повышению уровня финансовой грамотности населения и развитию финансового образования в Российской Федерации» пилотного проекта по консультированию в МФЦ потребителей финансовых услуг, в том числе по вопросам банкротства физических лиц. Кроме того, во всех региональных подразделениях Роспотребнадзора — общественных приемных и консультационных центрах были установлены 170 информационных киосков, наполненных интерактивным контентом, информационными буклетами.

В части правового регулирования банкротства физических лиц в 2018 году следует упомянуть о вступлении в силу общих для института банкротства изменений, предусмотренных Федеральным законом от 29.07.2017 № 281-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования обязательных требований к учредителям (участникам), органам управления и должностным лицам финансовых организаций»: с 28.01.2018 кандидатом на должность руководителя кредитной организации не вправе быть лицо, привлеченное два и более раз в течение трех лет, предшествовавших дню его назначения (избрания) на должность или дню получения Банком России документов для государственной регистрации кредитной организации, в соответствии с вступившим в законную силу судебным актом к административной ответственности за неправомерные действия при банкротстве юридического лица, преднамеренное и (или) фиктивное банкротство юридического лица (за исключением случаев, если такое административное правонарушение повлекло административное наказание в виде предупреждения).

⁴⁰Статистический бюллетень ЕФРСБ на 31.12.2018 // <https://fedresurs.ru/news?classifier=7>.

Кроме того, соответствующие временные ограничения на занятие таких должностей наложены на лиц, признанных ранее банкротами. При этом в качестве основания для «пожизненного» запрета на занятие должностей, а также владения акциями (долями), осуществления контроля в отношении акционеров (участников) установлено привлечение в соответствии с вступившим в законную силу судебным актом к уголовной ответственности за неправомерные действия при банкротстве кредитной организации, преднамеренное и (или) фиктивное банкротство кредитной организации.

Вместе с тем в 2018 году сохранялся интерес субъектов законодательной инициативы к институту банкротства физических лиц.

Так, продолжилась работа над законопроектом № 295382-7⁴¹ (в части совершенствования административной ответственности финансовых управляющих), внесенным в ГД РФ 24.10.2017. Законопроект принят в первом чтении 11.07.2018 и в настоящее время подготавливается к рассмотрению во втором чтении.

Данным законопроектом в текущей редакции предлагается внести в статью 14.13 КоАП РФ изменения, направленные на исключение финансового управляющего из числа субъектов административных правонарушений, предусмотренных частью 3 указанной статьи. Одновременно данную статью предлагается дополнить частями 32 и 33, в соответствии с которыми неисполнение финансовым управляющим обязанностей, установленных законодательством о несостоятельности (банкротстве), если такое действие (бездействие) не содержит уголовно наказуемого деяния, влечет предупреждение или наложение административного штрафа в размере от 5 тыс. до 15 тыс. руб., а повторное такое нарушение — наложение административного штрафа в размере от 15 тыс. до 25 тыс. руб. или дисквалификацию на срок от шести месяцев до трех лет.

По мнению авторов законопроекта, предлагаемая дифференциация ответственности финансовых и арбитражных управляющих позволит устранить негативные факторы, демотивирующие финансовых управляющих участвовать в делах о банкротстве граждан, и, соответственно, повысить доступность института банкротства для должников, находящихся в действительно затруднительном положении.

Продолжилась также работа над законопроектом № 307663-7, внесенным в ГД РФ 08.11.2017⁴². Вместе с тем наименование, концепция и текст данного законопроекта существенно изменились в ходе его доработки.

⁴¹Законопроект № 295382-7 «О внесении изменений в статью 14.13 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях».

⁴²Законопроект № 307663-7 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

Так, законопроектом в первоначальной редакции предлагалось дополнить содержащееся в статье 2 Закона «О несостоятельности (банкротстве)» определение термина «реализация имущества гражданина» указанием на то, что одной из целей данной процедуры является освобождение граждан от долгов, а также установить правило, согласно которому отсутствие у гражданина имущества, которое могло бы быть направлено на удовлетворение требований кредиторов после покрытия расходов на процедуру банкротства гражданина, не препятствует ее проведению и признанию гражданина банкротом.

Однако в существующей редакции законопроекта, принятого ГД РФ в третьем чтении 19.12.2018, таких положений уже не содержится, а название законопроекта изменено с «О внесении изменений в Федеральный закон «О несостоятельности (банкротстве)» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» на «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации». При этом законопроект в текущей редакции большей частью направлен на уточнение порядка регулирования регистрационных действий и информационного взаимодействия в сфере индивидуальной предпринимательской деятельности, в том числе в части, касающейся внесения сведений о банкротстве данных лиц в Едином федеральном реестре. Вместе с тем, применительно к банкротству физических лиц, законопроект все же содержит отдельные нововведения.

Так, законопроектом предлагается изложить в иной редакции пункт 6.7 статьи 28 Федерального закона от 26.10.2002 № 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)» (далее — Закон о банкротстве), предусмотрев, что оператор Единого федерального реестра сведений о банкротстве представляет в федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий государственную регистрацию юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, сведения также и в отношении должника-гражданина, в том числе индивидуального предпринимателя.

Кроме того, в статью 9 Федерального закона от 03.07.2016 № 230-ФЗ «О защите прав и законных интересов физических лиц при осуществлении деятельности по возврату просроченной задолженности и о внесении изменений в Федеральный закон «О микрофинансовой деятельности и микрофинансовых организациях» предлагается внести изменения, направленные на установление обязанности кредитора уведомить должника в течение тридцати рабочих дней с даты привлечения иного лица для осуществления с должником взаимодействия, направленного на возврат просроченной задолженности, а также разместить соответствующее сообщение в Едином федеральном реестре сведений о фактах деятельности юридических лиц, индивидуальных предпринимателей и иных субъектов экономической деятельности. Статью 9 данного Закона также предлагается дополнить частями 1¹ и 1², устанавливающими требования

к указанным сообщениям и размере платы за их размещение.

Законопроект отклонен СФ РФ 16.01.2019, в настоящее время в его отношении проводятся согласительные процедуры⁴³.

Упомянув об открытости и порядке предоставления сведений о банкротстве, а также предоставления связанных с ним услуг в электронной форме, необходимо указать также на проект федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О страховании вкладов в банках Российской Федерации» и Федеральный закон «О несостоятельности (банкротстве)», разработанный Минфином России (размещен для публичного обсуждения 16.02.2018).

Как следует из пояснительной записки к данному законопроекту, в целях реализации возможности осуществления электронного взаимодействия между участниками системы страхования вкладов и в процессе осуществления Государственной корпорации «Агентство по страхованию вкладов» (далее — Агентство) полномочий конкурсного управляющего (ликвидатора) в делах о банкротстве финансовых организаций, законопроектом предусматривается внесение изменений в указанные федеральные законы, направленных на устранение требований идентификации личности заявителей исключительно по паспорту (или иному документу, удостоверяющему личность), в том числе прямо предусматривающих использование идентификационной системы «Единая система идентификации и аутентификации в инфраструктуре, обеспечивающей информационно-технологическое взаимодействие информационных систем, используемых для предоставления государственных и муниципальных услуг в электронной форме».

Внесение соответствующих изменений, по мнению авторов законопроекта, обеспечит возможность оказания востребованных гражданами и организациями услуг в электронной форме через официальный сайт Агентства в информационно-телекоммуникационной сети Интернет, а также обеспечение возможности оказания некоторых услуг Агентства в случаях, установленных Правительством Российской Федерации, через федеральную государственную информационную систему «Единый портал государственных и муниципальных услуг (функций)», что позволит повысить их доступность для населения и обеспечит возможность оказания Агентством востребованных гражданами услуг⁴⁴.

В 2018 году продолжилась работа и по вопросу введения упрощенной процедуры банкротства граждан, острую необходимость которой уже длительное время признают как эксперты, так и сами граждане.

⁴³По состоянию на 04.04.2019.

⁴⁴Федеральный портал проектов нормативных правовых актов // <https://regulation.gov.ru/p/78389>.

Как уже отмечалось в Докладе «О состоянии защиты прав потребителей в финансовой сфере в 2017 году», упрощенную процедуру банкротства физических лиц Минэкономразвития России разработало еще в 2015 году. Соответствующий проект закона был размещен на федеральном портале проектов нормативных правовых актов. Осенью 2016 года Минэкономразвития России разработало соответствующие поправки в Закон о банкротстве, которыми предлагалось дополнить главу 10 данного Закона («Банкротство гражданина») новым параграфом — «Упрощенная процедура банкротства гражданина». Концепция предлагаемого регулирования заключалась в отмене обязательного привлечения финансового управляющего и самостоятельном юридическом сопровождении процедуры банкротства гражданином с целью минимизации расходов граждан-должников.

Указанный законопроект неоднократно вносился в Правительство Российской Федерации, однако возвращался на доработку. Согласно тексту последней внесенной редакции законопроекта, воспользоваться упрощенной процедурой могли граждане, чей долг составляет 50—700 тыс. руб., в том числе индивидуальные предприниматели, а доход гражданина за последние 6 месяцев не должен превышать 50 тыс. руб. в месяц.

Иные требования при этом не изменились: в течение последних 6 месяцев должно возникнуть не более 25 % долга, в течение года гражданин не должен совершать сделок по отчуждению имущества дороже 2 млн руб. (за исключением сделок по отчуждению залога с согласия или по требованию банка) и безвозмездных сделок по отчуждению имущества дороже 200 тыс. руб. При этом с момента последней процедуры реализации имущества по упрощенной схеме должно пройти 10 лет и не менее 5 лет после реструктуризации долгов, у должника должно быть не больше 10 кредиторов и не может быть непогашенной судимости за умышленные преступления в сфере экономики. Заявление на упрощенную процедуру мог подать только сам должник.

В 2018 году доработка законопроекта была продолжена — 28.12.2018 Минэкономразвития России разместило на официальном портале regulation.gov.ru уведомление о начале проведения независимой антикоррупционной экспертизы проекта федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О несостоятельности (банкротстве)» в части введения упрощенной процедуры банкротства граждан»⁴⁵.

Как и ранее, законопроектом в текущей редакции предлагается применять данную процедуру к гражданам, общий размер долга которых

⁴⁵Федеральный портал проектов нормативных правовых актов // <https://regulation.gov.ru/p/87396>.

составляет от 50 тыс. до 700 тыс. руб. При этом заявление о признании гражданина банкротом по упрощенной процедуре может быть подано как должником, так и кредитором. Решение о признании гражданина банкротом и о введении реализации имущества по упрощенной процедуре арбитражный суд сможет принять без вызова сторон и без проведения судебного заседания в течение 5 рабочих дней с даты принятия соответствующего заявления гражданина. Упрощенная процедура банкротства предполагает, что проведение собрания кредиторов не является обязательным, его могут провести по инициативе участвующих в деле о банкротстве лиц. Кроме того, не проводятся анализ финансового состояния гражданина и выявление признаков преднамеренного и фиктивного банкротства⁴⁶.

Предполагается, что в случае принятия данного законопроекта процедурой банкротства смогут воспользоваться самые малообеспеченные граждане, имеющие небольшие по суммам, но не соответствующие их доходам долги.

В отношении разъяснений отдельных вопросов, связанных с процедурой банкротства физических лиц, 25.12.2018 Пленум ВС РФ принял Постановление № 48 «О некоторых вопросах, связанных с особенностями формирования и распределения конкурсной массы в делах о банкротстве граждан», важность которого трудно переоценить.

Так, в целях обеспечения единства практики применения судами законодательства о банкротстве граждан Пленум ВС РФ дал следующие разъяснения.

- В конкурсную массу должника не включаются получаемые должником выплаты, предназначенные для содержания иных лиц (например, алименты на несовершеннолетних детей; страховая пенсия по случаю потери кормильца, назначенная ребенку; пособие на ребенка; социальные пенсии, пособия и меры социальной поддержки, установленные для детей-инвалидов, и т. п.), а также имущество, на которое не может быть обращено взыскание в соответствии с гражданским процессуальным законодательством, в том числе деньги в размере установленной величины прожиточного минимума, приходящейся на самого гражданина-должника и лиц, находящихся на его иждивении.

По мотивированному ходатайству гражданина и иных лиц, участвующих в деле о банкротстве, суд может дополнительно исключить из конкурсной массы имущество гражданина общей стоимостью не более 10 тыс. руб. в исключительных случаях, в целях обеспечения самого должника и лиц, находящихся на его иждивении, средствами, необходимыми для нормального существования, суд по мотивированному

⁴⁶<https://www.pnp.ru/social/minekonomrazvitiya-predlagaet-uprostit-proceduru-bankrotstva-grazhdan.html>.

ходатайству гражданина вправе дополнительно исключить из конкурсной массы имущество в большем размере (например, если должник или лица, находящиеся на его иждивении, по состоянию здоровья объективно нуждаются в приобретении дорогостоящих лекарственных препаратов или медицинских услуг и исключенной из конкурсной массы суммы недостаточно для покрытия соответствующих расходов). При этом должен соблюдаться баланс интересов должника, лиц, находящихся на его иждивении, с одной стороны, и кредиторов, имеющих право на получение удовлетворения за счет конкурсной массы, с другой стороны.

- Исполнительский иммунитет в отношении единственного пригодного для постоянного проживания жилого помещения, не обремененного ипотекой, действует и в ситуации банкротства должника. При наличии у должника нескольких жилых помещений, принадлежащих ему на праве собственности, помещение, в отношении которого предоставляется исполнительский иммунитет, определяется судом, рассматривающим дело о банкротстве, исходя из необходимости как удовлетворения требований кредиторов, так и защиты конституционного права на жилище самого гражданина-должника и членов его семьи, в том числе находящихся на его иждивении несовершеннолетних, престарелых, инвалидов, обеспечения указанным лицам нормальных условий существования и гарантий их социально-экономических прав.
- Целью оспаривания сделок в рамках дела о банкротстве является возврат в конкурсную массу того имущества, которое может быть реализовано для удовлетворения требований кредиторов в связи с чем не подлежит признанию недействительной сделка, направленная на отчуждение должником жилого помещения, если на момент рассмотрения спора в данном помещении продолжают совместно проживать должник и члены его семьи и при возврате помещения в конкурсную массу оно будет защищено исполнительским иммунитетом.
- В деле о банкротстве гражданина учитываются как требования кредиторов по личным обязательствам самого должника, так и требования по общим обязательствам супругов. Погашение этих требований за счет конкурсной массы осуществляется в следующем порядке. Сначала погашаются требования всех кредиторов, в том числе кредиторов по текущим обязательствам, из стоимости личного имущества должника и стоимости общего имущества супругов, приходящейся на долю должника. Затем средства, приходящиеся на долю супруга должника, направляются на удовлетворение требований кредиторов по общим обязательствам (в непогашенной части), а оставшиеся средства, приходящиеся на долю супруга должника, передаются этому супругу.
- В деле о банкротстве гражданина-должника, по общему правилу,

подлежит реализации его личное имущество, а также имущество, принадлежащее ему и супругу (бывшему супругу) на праве общей собственности. Вместе с тем супруг (бывший супруг), полагающий, что реализация общего имущества в деле о банкротстве не учитывает заслуживающие внимания правомерные интересы этого супруга и (или) интересы находящихся на его иждивении лиц, в том числе несовершеннолетних детей, вправе обратиться в суд с требованием о разделе общего имущества супругов до его продажи в процедуре банкротства.

- Если супругами не заключались внесудебное соглашение о разделе общего имущества, брачный договор либо если судом не производился раздел общего имущества супругов, то при определении долей супругов в этом имуществе следует исходить из презумпции равенства долей супругов в общем имуществе и при отсутствии общих обязательств супругов перечислять супругу гражданина-должника половину средств, вырученных от реализации общего имущества супругов (до погашения текущих обязательств). Супруг (бывший супруг) должника, не согласный с применением к нему принципа равенства долей супругов в их общем имуществе, вправе обратиться в суд с требованием об ином определении долей.
- Если в судебном порядке осуществлены раздел имущества, определение долей супругов в общем имуществе, то финансовый управляющий, кредиторы должника вправе обжаловать в общем установленном процессуальным законодательством порядке соответствующий судебный акт в части раздела имущества, определения долей при условии, что этим судебным актом нарушены их права и законные интересы. Финансовый управляющий, кредиторы должника, чьи требования признаны арбитражным судом, рассматривающим дело о банкротстве, обоснованными и по размеру отвечают критерию, указанному в пункте 1 статьи 213.32 Закона о банкротстве, вправе оспорить в рамках дела о банкротстве внесудебное соглашение супругов о разделе их общего имущества по основаниям, связанным с нарушением этим соглашением прав и законных интересов кредиторов.
- По смыслу пункта 7 статьи 213.26 Закона о банкротстве для включения в конкурсную массу общего имущества, перешедшего супругу должника по результатам изменения режима собственности внесудебным соглашением о разделе имущества, последний обязан передать все полученное им общее имущество финансовому управляющему должником. При уклонении супруга от передачи полученного финансовый управляющий вправе требовать отобрания этого имущества у супруга.

В случае отчуждения супругом имущества, подлежащего передаче финансовому управляющему, он обязан передать в конкурсную массу

денежные средства в сумме, эквивалентной полной стоимости данного имущества (если в реестр требований кредиторов должника включены, помимо прочего, общие долги супругов), или в сумме, превышающей то, что причиталось супругу до изменения режима собственности (если в реестр требований кредиторов включены только личные долги самого должника). При этом полученные от супруга денежные средства, оставшиеся после погашения требований кредиторов, подлежат возврату супругу.

- В случае, когда процедуры несостоятельности введены в отношении обоих супругов, их общее имущество подлежит реализации в деле о банкротстве того супруга, который в публичном реестре указан в качестве собственника либо во владении которого находится имущество, права на которое не фиксируются в публичных реестрах. Средства от реализации общего имущества супругов распределяются между их конкурсными массами пропорционально долям в общем имуществе.

В целях процессуальной экономии и для упрощения порядка реализации имущества, удовлетворения требований кредиторов суд может рассмотреть вопрос об объединении двух дел о несостоятельности супругов с назначением финансового управляющего из того дела, что было возбуждено первым. В случае объединения дел финансовый управляющий ведет отдельно реестр требований кредиторов по общим обязательствам супругов и реестры требований кредиторов по личным обязательствам каждого из супругов. Сумма, полученная от реализации личного имущества одного из супругов, не может быть направлена на погашение личных обязательств другого супруга.

- Финансовый управляющий, кредиторы должника, чьи требования признаны арбитражным судом, рассматривающим дело о банкротстве, обоснованными и по размеру отвечают критерию, указанному в пункте 1 статьи 213.32 Закона о банкротстве, вправе оспорить в рамках дела о банкротстве сделки по отчуждению общего имущества должника и его супруга, совершенные супругом должника, по основаниям, связанным с нарушением этими сделками прав и законных интересов кредиторов.
- Для целей возбуждения в отношении гражданина дела о банкротстве в упрощенном порядке (в отсутствие решения суда (судебного приказа), подтверждающего задолженность, — пункт 2 статьи 213.5 Закона о банкротстве) во внимание принимается не оспариваемая должником задолженность по алиментам на несовершеннолетних детей, возникшая из нотариально удостоверенного письменного соглашения об их уплате. Если в судебном порядке определены алиментные обязательства должника, финансовый управляющий, кредиторы должника вправе обжаловать в общем установленном

процессуальным законодательством порядке соответствующий судебный акт при условии, что этим судебным актом нарушены их права и законные интересы. Разрешая вопрос о недействительности соглашения об уплате алиментов по основаниям, связанным с нарушением этим соглашением прав и законных интересов кредиторов, суд проверяет, была ли направлена сделка на достижение противоправных целей в момент ее совершения.

Таким образом, ВС РФ в указанном постановлении уделил большое внимание вопросам о целях оспаривания сделок в рамках рассмотрения дел о банкротстве гражданина, особенностях обращения взыскания на общее имущество супругов при банкротстве одного из них и рассмотрения дел о банкротстве в отношении обоих супругов, а также особенностях рассмотрения требований кредиторов по алиментным обязательствам должника, фактически устранив таким образом многие существовавшие в законодательстве пробелы.

При этом необходимо отдельно отметить важность разъяснений ВС РФ о видах имущества гражданина, не включаемого в конкурсную массу при рассмотрении дел о банкротстве, в том числе единственное жилье должника и членов его семьи, а также минимально необходимые для проживания доходы и социальные выплаты — алименты на несовершеннолетних детей, страховые пенсии по случаю потери кормильца, назначенной ребенку и т. д.

СПРАВОЧНО

Ранее в Определении от 29.11.2018 № 305-ЭС18-15724 по кассационной жалобе Кузнецова А. Л. на определение Арбитражного суда города Москвы от 20.02.2018 ВС РФ указал на возможность включения в конкурсную массу единственного жилого помещения должника, отметив, что должник злоупотребил своим правом, сознательно ухудшил свое жилищное положение и совершил недобросовестные действия по недопущению реализации жилого помещения для погашения установленной судом задолженности перед кредитором, в том числе с помощью дарения квартиры бывшей супруге.

Кроме того, возможно отметить следующие важные решения ВС РФ, выражающие общий подход, который может быть применен и при рассмотрении дел о банкротстве физических лиц.

Таблица 1.3. Решения Верховного Суда Российской Федерации

Определение Верховного Суда Российской Федерации	Разъяснение Верховного Суда Российской Федерации
<p>Определение от 27.04.2018 № 305-ЭС17-2344(13) по кассационной жалобе конкурсного управляющего публичным акционерным обществом «НОТА-Банк» на определение Арбитражного суда города Москвы от 31.03.2017.</p>	<p>Последствием признания исполнения по сделке недействительным по банкротным основаниям является в том числе восстановление обязательств, обеспечивающих исполнение по сделке. После восстановления обеспеченного обязательства можно сразу обратиться с требованием об исполнении по обеспечительным обязательствам. Суд в таком случае проверяет, есть ли основания для вывода о восстановлении обеспечительных обязательств.</p>
<p>Определение от 27.09.2018 № 305-ЭС18-8007 по кассационной жалобе общества с ограниченной ответственностью «Башнефть-Строй» на определение Арбитражного суда города Москвы от 14.09.2017.</p>	<p>Если сделка с должником признана недействительной в процессе банкротства, то контрагент по этой сделке может включить свое требование в реестр, даже если срок для этого истек, при условии, что он добросовестен и подал заявление в течение месяца после вступления в силу акта о недействительности сделки. Последствием пропуска кредитором двухмесячного срока для предъявления требований является понижение очередности удовлетворения его требований, заявленных с опозданием. Это общее правило. По требованию, восстановленному после признания сделки недействительной по признакам неравноценности или предпочтительности, двухмесячный срок течет со дня вступления в законную силу судебного акта, которым сделка была признана недействительной. Условие — кредитор должен быть добросовестным, т. е. не знать о наличии оснований для признания сделки недействительной. Если такой кредитор уложится в срок, то очередность восстановленного требования не понизится.</p>
<p>Определение от 15.11.2018 № 305-ЭС18-9344 по кассационной жалобе закрытого акционерного</p>	<p>Из системного толкования положений действующего законодательства, с учетом приведенных разъяснений, следует, что</p>

Определение Верховного Суда Российской Федерации	Разъяснение Верховного Суда Российской Федерации
общества «Хай Медиа-Регион» на решение Арбитражного суда города Москвы от 29.12.2016.	принятый в рамках дела о банкротстве судебный акт о признании сделки недействительной распространяет свое действие и в случае прекращения производства по делу о банкротстве.
Определение от 29.03.2018 № 307-ЭС17-18665 по кассационной жалобе Куликовой А. Ю. на определение Арбитражного суда города Санкт-Петербурга и Ленинградской области от 02.03.2017.	Заявления кредиторов о введении в отношении должника процедуры банкротства должны рассматриваться совместно при наличии обстоятельств, свидетельствующих о неплатежеспособности должника и выражающихся в том, что требования кредиторов на протяжении длительного времени частично погашаются так, чтобы сумма оставшейся задолженности по каждому из них не могла превысить порогового значения для введения в отношении должника процедуры банкротства.
Определение от 28.05.2018 № 301-ЭС17-22652 (1) по кассационной жалобе общества с ограниченной ответственностью «Инвест-Проект» на определение Арбитражного суда Нижегородской области от 05.05.2017.	Займодавцу должно быть отказано во включении его требования в реестр требований кредиторов поручителя, если аффилированные займодавец, заемщик и поручитель не раскроют разумные экономические мотивы совершения обеспечительной сделки.
Определение от 23.04.2018 № 305-ЭС17-6779(2) по кассационной жалобе государственного унитарного предприятия «Мосводосток» на определение Арбитражного суда города Москвы от 03.02.2017.	Конкурсный кредитор вправе оспорить решение конкурсного управляющего о включении в реестр требований кредиторов должника требования другого конкурсного кредитора. Срок на оспаривание данного решения исчисляется с момента, когда этот конкурсный кредитор узнал или должен был узнать, что требование включено в реестр требований неправомерно.
Определение от 19.04.2018 № 305-ЭС15-10675 по кассационной жалобе общества с ограниченной ответственностью «Водолей» на	При продаже в конкурсном производстве заложенного имущества посредством публичного предложения залоговый кредитор, не воспользовавшийся правом на оставление имущества за собой после

Определение Верховного Суда Российской Федерации	Разъяснение Верховного Суда Российской Федерации
постановление Десятого арбитражного апелляционного суда от 24.08.2017.	несостоявшихся повторных торгов, сохраняет залоговый приоритет перед иными кредиторами.
Определение от 22.03.2018 № 308-ЭС17-19467 по кассационной жалобе общества с ограниченной ответственностью «ДиПОС-Кубань» на постановление Пятнадцатого арбитражного апелляционного суда от 13.06.2017.	По истечении 30-дневного срока, установленного п. 4.1 ст. 138 Закона о банкротстве, залоговый кредитор не теряет права оставить предмет залога за собой, если процедура реализации не была закончена. Сохранение за залоговым кредитором права участия в механизме определения рыночной цены имущества путем оставления его за собой на этапе, когда нет предложений от участников торгов, не нарушает прав и законных интересов иных кредиторов и претендующих на имущество лиц, так как отвечает целям конкурсного производства. Торги могут быть признаны недействительными, если возможность участия в них была ограничена в результате недобросовестных действий одного из участников в виде подачи множества заявок с повышением предложенной им самим цены в отсутствие последовательных заявок других участников с большей ценой.
Определение от 14.05.2018 № 305-ЭС16-10864 (5) по кассационной жалобе акционерного общества «Банк «Северный морской путь» на определение Арбитражного суда Московской области от 20.04.2017.	Если один участник строительства правомерно отказался от исполнения договора долевого участия в строительстве, после чего был заключен новый договор в отношении этой же квартиры с другим лицом, по общему правилу, передача квартиры второму участнику строительства влечет за собой возникновение на стороне фактического владельца права собственности, не обремененного ипотекой в пользу первого участника строительства. При банкротстве застройщика обращение взыскания на незавершенный строительством объект на основании ст. 13 Закона № 214-ФЗ не осуществляется, не происходит передача квартир в порядке ст.

**Определение
Верховного Суда Российской
Федерации**

**Разъяснение
Верховного Суда Российской Федерации**

8 указанного Закона. Удовлетворение требований названных участников строительства, в том числе бывших, производится в соответствии со специальными положениями ст. 201.10, 201.11, 201.14 и др. Закона о банкротстве, для применения которых по общему правилу не требуется обращение в суд с самостоятельным заявлением об установлении статуса залогового кредитора. Для этого достаточно, чтобы участник строительства (действующий либо бывший), заключивший договор по правилам Закона об участии в долевом строительстве, предъявил застройщику требование о передаче жилого помещения или денежное требование (ст. 201.4 Закона о банкротстве) и соответствующее требование было признано судом обоснованным.



В связи с ростом задолженности населения в сфере потребительского кредитования в 2018 году и возрастающим интересом граждан к процедуре личного банкротства повышается важность совершенствования института банкротства граждан. Новое Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации разъясняет ряд существенных вопросов, в том числе в отношении реализации единственного жилья, включения в конкурсную массу социальных выплат, реализации процедуры банкротства с учетом режима имущества супругов. Вместе с тем разъяснения Верховного Суда Российской Федерации требуют законодательного закрепления.

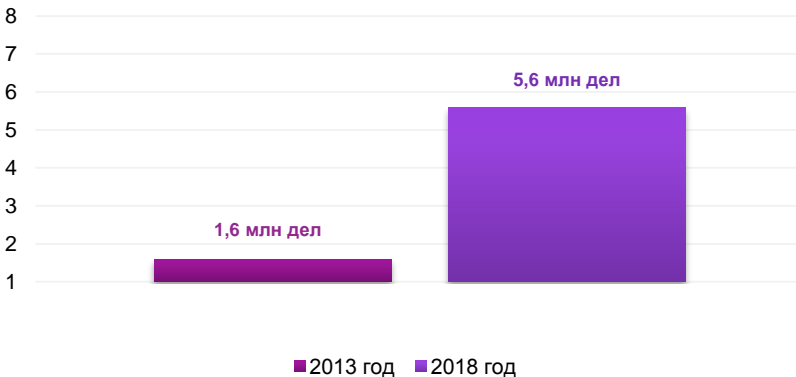
1.5. Защита прав потребителей при взыскании долгов

Потребители все чаще используют кредитные продукты для удовлетворения своих потребностей (приобретения товаров, работ, услуг), оставаясь при этом более слабой стороной в кредитных

отношениях, особенно в случае невозможности полностью исполнить свои обязательства по кредиту.

Количество дел о взыскании задолженности по договорам займа и кредитным договорам продолжает расти: если в 2013 году суды рассмотрели 1,359 млн таких дел, то в 2018 году это число выросло более чем в 4 раза и составило 5,6 млн (рисунок 1.6). Общая сумма требований, которые удовлетворили суды по таким делам, составила почти 830 млрд руб. — в среднем 164 тыс. руб. на один иск⁴⁷.

Рисунок 1.6. Количество судебных дел о взыскании задолженности по договорам займа и кредитным договорам



Источник: Верховный Суд Российской Федерации

При этом если судебный способ взыскания задолженности имеет долгую историю и предоставляет гражданам большое число действенных способов защиты от недобросовестного взыскателя, то новые, внесудебные механизмы взыскания задолженности продолжают таить в себе для потребителя многочисленные опасности. Особенно это касается деятельности коллекторских агентств, в том числе нелегальных.

Новые меры защиты прав потребителей при взыскании долгов

Растущая долговая нагрузка на граждан обуславливает необходимость четкого и понятного регулирования вопросов взыскания просроченной задолженности и надлежащей охраны прав и интересов должников — физических лиц.

Существенное значение приобретает необходимость решения вопросов разумного распределения выплат, направленных на погашение

⁴⁷Верховный суд подвел итоги работы судов за 2018 год // <https://pravo.ru/story/209019>.

задолженности, а также снижения дополнительной финансовой нагрузки на таких должников, возникающей в ходе исполнительного и судебного производства (например, уплата исполнительского сбора, штрафов, возмещение расходов на перевозку, хранение и реализацию имущества, судебные расходы).

В этой связи важным событием в 2018 году стало завершение разработки и принятие Федерального закона от 06.03.2019 № 24-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об исполнительном производстве», освободившего от уплаты исполнительского сбора граждан — участников государственных программ помощи заемщикам.

Как установлено данным Законом, исполнительский сбор не взыскивается в случаях, когда исполнительное производство возбуждено по исполнительным документам в отношении должника-гражданина, проходящего реструктуризацию ипотечного жилищного кредита в соответствии с программами помощи отдельным категориям заемщиков, утверждаемыми Правительством Российской Федерации, в рамках исполнительных производств о взыскании реструктурируемого ипотечного жилищного кредита. При этом также уточнено, что в отношении нескольких должников по солидарному взысканию в пользу одного взыскателя исполнительский сбор взыскивается солидарно (ранее исполнительский сбор устанавливался с каждого из должников).

Кроме того, установлено, что исполнительное производство прекращается судебным приставом-исполнителем в случае прекращения обязательств заемщика — физического лица перед кредитором-залогодержателем в соответствии с пунктом 5 статьи 61 Федерального закона от 16.07.1998 № 102-ФЗ «Об ипотеке (залоге недвижимости)», то есть в том случае, когда вырученных от реализации предмета ипотеки денежных средств либо стоимости оставленного залогодержателем за собой предмета ипотеки оказалось недостаточно для удовлетворения всех денежных требований кредитора-залогодержателя.

СПРАВОЧНО

Исполнительский сбор является денежным взысканием, налагаемым на должника в случае неисполнения им исполнительного документа в срок, установленный для добровольного исполнения, а также в случае неисполнения им исполнительного документа, подлежащего немедленному исполнению, в течение суток с момента получения копии постановления судебного пристава-исполнителя о возбуждении исполнительного производства. Исполнительский сбор устанавливается в размере семи процентов от подлежащей взысканию суммы или стоимости взыскиваемого имущества, но не менее 1 тыс. руб. с должника-гражданина. Исполнительский сбор зачисляется в федеральный бюджет.

Учитывая обычно возникающие суммы задолженности по ипотечным кредитам, исполнительский сбор может достигать сумм, сопоставимых с размером самой задолженности. Например, как отметил «Коммерсантъ FM», судебные приставы пытались взыскать с заемщика, который не смог выплатить кредит, исполнительский сбор, составивший 700 тыс. руб., при том, что клиент банка уже лишился квартиры за долги⁴⁸.

Важной новостью в 2018 году стало принятие 14.02.2018 ГД РФ в первом чтении законопроекта № 287844-7⁴⁹, которым предлагается изложить часть 20 статьи 5 Федерального закона от 21.12.2013 № 353-ФЗ «О потребительском кредите (займе)» в иной редакции, предусмотрев, что сумма произведенного заемщиком платежа по договору потребительского кредита (займа) в случае, если она недостаточна для полного исполнения обязательств заемщика, погашает задолженность заемщика в следующей очередности:

1. проценты за пользование денежными средствами;
2. основная сумма долга;
3. неустойка (штраф, пеня);
4. иные платежи, предусмотренные законодательством Российской Федерации о потребительском кредите (займе) или договором потребительского кредита (займа).

При этом законопроектом также устанавливается, что предусмотренная им очередность не может быть изменена соглашением сторон.

В настоящее время очередность погашения задолженности следующая:

1. задолженность по процентам;
2. задолженность по основному долгу;
3. неустойка (штраф, пеня);
4. проценты, начисленные за текущий период платежей;
5. сумма основного долга за текущий период платежей;
6. иные платежи, предусмотренные законодательством Российской Федерации о потребительском кредите (займе) или договором потребительского кредита (займа).

Таким образом, согласно действующему правилу требования об уплате неустойки (штрафа, пени), возникающие в рамках отношений,

⁴⁸<https://www.kommersant.ru/doc/3779025>.

⁴⁹Законопроект № 287844-7 «О внесении изменений в статью 5 Федерального закона «О потребительском кредите (займе)».

связанных с привлечением должника к ответственности за нарушение обязательства, погашаются ранее процентов за текущий период платежей и суммы основного долга за текущий период платежей.

Как справедливо указывают авторы законопроекта, его принятие будет способствовать недопущению закабаления заемщика, который заинтересован в том, чтобы как можно быстрее погасалась его задолженность по основному долгу, поскольку это ведет к уменьшению суммы уплачиваемых процентов за пользование денежными средствами, в том числе в ситуациях, когда ввиду снижения дохода заемщика-потребителя уплачиваемых им сумм хватает лишь на уплату неустойки (штрафов, пени) и процентов за пользование денежными средствами, и размер его основного долга не сокращается.

Вместе с тем неоднозначные изменения были внесены в ГК РФ в рамках общего пакета изменений, направленных на повышение устойчивости рынка договоров уступки права требования и защиту прав кредиторов, а также в Федеральный закон 02.10.2007 № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве».

Так, Федеральным законом от 26.07.2017 № 212-ФЗ «О внесении изменений в части 1 и 2 Гражданского кодекса Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» статья 386 ГК РФ дополнена указанием на то, что должник в разумный срок после получения уведомления о переходе прав по обязательству к новому кредитору обязан сообщить новому кредитору о возникновении известных ему оснований для возражений и предоставить ему возможность ознакомления с ними. В противном случае должник не вправе ссылаться на такие основания. Данные изменения вступили в силу 01.06.2018.

При этом дополнительных пояснений либо отсылки к иной норме, устанавливающей указанный «разумный срок», статья 386 ГК РФ в новой редакции не содержит, а судебная практика по вопросу ее применения до настоящего времени не разработана. В связи с этим не ясно, какой срок считать «разумным».

Как установлено пунктом 2 статьи 314 ГК РФ, в случаях, когда обязательство не предусматривает срок его исполнения и не содержит условия, позволяющие определить этот срок, а равно и в случаях, когда срок исполнения обязательства определен моментом востребования, обязательство должно быть исполнено в течение семи дней со дня предъявления кредитором требования о его исполнении, если обязанность исполнения в другой срок не предусмотрена законом, иными правовыми актами, условиями обязательства или не вытекает из обычаев либо существа обязательства. Таким образом, исходя из данных общих правил представляется, что разумным сроком для направления ответа потребителя новому кредитору будет являться семидневный срок.

Если для юридических лиц данное правило может быть оправдано, то

применение его к физическому лицу может вызвать значительные затруднения: на сбор необходимых документов и подготовку обоснованных возражений у потребителя может быть не более семи дней. При этом в случае, если потребитель не выдвинул возражения в этот срок, то в соответствии с новой редакцией указанной статьи это может означать его молчаливое согласие как с переходом долга к новому кредитору, так и с выдвигаемыми им требованиями.

При этом следует заметить, что наблюдаемая последовательная тенденция сокращения оснований и способов оспаривания потребителем договоров уступки права требования вызывает определенные опасения. Стремление защитить кредиторов и повысить устойчивость рынка цессии, в том числе по потребительским кредитам, понятно и закономерно. Однако соответствующие изменения не должны приводить к ущемлению прав наименее защищенной стороны в данных правоотношениях — потребителей-должников. Как правило, лицо, с которым потребитель вступает в заемные отношения (банк или иная кредитная организация), имеет для него важное, определяющее значение: сам факт появления на стороне или вместо кредитора иного лица, с которым его ранее не связывали какие-либо отношения, вызывает у большинства потребителей неприятие, растерянность и существенный моральный дискомфорт, приводящие в итоге к еще большему росту задолженности.

На недопустимость снижения уровня защиты потребителя (заемщика) при взыскании долга на основании договоров уступки права требования было указано Роспотребнадзором еще в 2013 году⁵⁰.

Вместе с тем такое положение должника — физического лица, возможно, будет устранено со временем соответствующей судебной практикой либо самим законодателем.

Федеральным законом от 27.12.2018 № 539-ФЗ «О внесении изменений в статью 9 Федерального закона «Об исполнительном производстве» часть 1 статьи 9 Федерального закона от 02.10.2007 № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве» изложена в новой редакции, в соответствии с которой максимальный размер долга, по которому взыскатель может сам направить исполнительный документ для произведения взыскания в организацию или иному лицу, выплачивающим должнику заработную плату, пенсию, стипендию и иные периодические платежи, повышен с 25 тыс. до 100 тыс. руб.

Данные изменения, с одной стороны, позволяют должнику не участвовать в исполнительном производстве и таким образом избежать возникающих в ходе него дополнительных расходов, в том числе на уплату исполнительского сбора. Однако вместе с этим должник лишается также возможности оперативного участия в исполнительном

⁵⁰https://rosпотребнадзор.ru/deyatelnost/zpp/?ELEMENT_ID=1019.

производстве, взаимодействия с взыскателем и применения различных механизмов погашения задолженности в рамках исполнительного производства. Нередки случаи, когда должник-потребитель узнает о наличии у него долга только после неожиданного для него списания части заработной платы работодателем.

В целях устранения причин и условий, способствующих интенсивности обращения граждан, обеспечения возможности эффективной реализации их прав в ходе исполнительного производства, а также повышения степени открытости и доступности информации о своей деятельности Федеральной службой судебных приставов (ФССП России) в апреле, июле и октябре 2018 года были проведены Дни единого приема граждан.

К участию в них привлекались члены общественных советов при территориальных органах ФССП России и региональные уполномоченные по правам человека, правам ребенка, защите прав предпринимателей. В рамках указанных мероприятий в ФССП России обратилось 177 тыс. граждан, большинство из которых (около 94,5 тыс.) являлись должниками по исполнительным производствам и произвели оплату задолженности на общую сумму более 150 млн руб. В ходе Дней единого приема граждан принимались меры к незамедлительному восстановлению нарушенных прав заявителей, давались разъяснения.

Чаще всего граждане обращались по вопросам взыскания алиментов (29,6 тыс. граждан), административных штрафов (23,7 тыс.), задолженности по жилищно-коммунальным услугам (17,5 тыс.) и кредиторской задолженности (26,2 тыс.).

Рисунок 1.7. Обращения граждан в ФССП России в 2018 году



Источник: ФССП России

В Общероссийский день приема, состоявшийся 12 декабря 2018 года, в ФССП России обратилось 19,3 тыс. граждан. Кроме того, в целях

правового просвещения граждан в территориальных органах ФССП России была организована работа по проведению Дней оказания бесплатной юридической помощи. В 2018 году бесплатная юридическая помощь была оказана 19,3 тыс. граждан⁵¹.

Меры по защите прав граждан-должников, направленные на недопустимость возникновения у них чрезмерной долговой нагрузки, были приняты и Верховным Судом Российской Федерации.

Так, Пленум ВС РФ принял Постановление от 25.12.2018 № 48 «О некоторых вопросах, связанных с особенностями формирования и распределения конкурсной массы в делах о банкротстве граждан», в котором дал разъяснения о порядке обращения взыскания на имущество граждан в рамках процедуры банкротства, в том числе их единственного жилья.

В ходе разрешения вопроса о соразмерности подлежащих взысканию обязательств по кредитному договору: в определениях от 06.02.2018 № 81-КГ17-25, от 13.03.2018 № 45-КГ17-24 и от 15.05.2018 № 41-КГ18-3 ВС РФ указал на недопустимость установления (и, соответственно, взыскания судом) сверхвысоких процентов за длительный срок пользования микрозаймом, выданным на короткий срок⁵².

Кроме того, в Определении Судебной коллегии по гражданским делам ВС РФ от 18.09.2018 № 16-КГ18-32 указано, что срок давности по искам о просроченных повременных платежах исчисляется отдельно по каждому просроченному платежу, в связи с чем при разрешении вопроса о применении последствий пропуска срока исковой давности судам следует установить, по каким из повременных платежей срок исковой давности не пропущен. Данное определение является важным с точки зрения освобождения гражданина от долга в случае просрочки предъявления требования о его погашении кредитором: потребителю при осуществлении защиты своих прав по делам о взыскании долга по договорам займа необходимо учитывать возможность применения судом последствий срока исковой давности к предъявляемым кредитором требованиям с учетом сроков платежей, а также снижения взыскиваемых процентов с учетом их несоразмерности основному обязательству.

Взыскание долга по исполнительной надписи нотариуса

В 2018 году продолжилась дискуссия относительно упрощенного порядка взыскания задолженности с физических лиц на основании исполнительной надписи нотариуса.

Еще в 2016 году Роспотребнадзор опубликовал свою позицию относительно порядка и оснований взыскания задолженности в таком

⁵¹Итоговый доклад о результатах деятельности ФССП России в 2018 году, с. 10 // http://fssprus.ru/files/fssp/db/files/02019/itogovyj_doklad_za_2018_god_20193181711.pdf.

⁵²Подробно данное постановление рассмотрено в разделе 1.4 Доклада.

порядке. В частности, было обращено внимание на недопустимость нарушения прав потребителей и обязанность кредитной организации при обращении к нотариусу за совершением исполнительной надписи представить документы, которые не только подтверждают бесспорность требований взыскателя к должнику, но и факт предварительного (не менее чем за 14 дней до обращения к нотариусу) соответствующего обращения кредитора к заемщику в форме уведомления о наличии задолженности. При непредоставлении документов, свидетельствующих о бесспорности требований кредитной организации, а также при возникновении сомнения в их бесспорном характере нотариус должен отказать в совершении исполнительной надписи⁵³.

Аналогичную позицию высказал и Тринадцатый арбитражный апелляционный суд в своем Постановлении от 23.03.2018 № 13АП-355/2018 по делу № А26-9416/2017.

Однако противоположная позиция была выражена Федеральной нотариальной палатой в информационном письме от 30.05.2018 со ссылкой на Основы законодательства Российской Федерации о нотариате⁵⁴. По мнению Федеральной нотариальной палаты, при совершении исполнительной надписи об обращении взыскания на заложенное имущество предоставление уведомления о наличии задолженности, направленного взыскателем должнику не менее чем за четырнадцать дней до обращения к нотариусу за совершением исполнительной надписи, а также документа, подтверждающего направление указанного уведомления, в таком случае не требуется.

Основы законодательства Российской Федерации о нотариате, действительно, не содержат требования о предоставлении указанных документов, однако представляется, что такие изменения должны быть внесены как в целях защиты прав потребителей, так и в целях устранения противоречий данного нормативного акта с законодательством о защите прав потребителей. В противном случае риск злоупотребления взыскателями такого упрощенного механизма взыскания задолженности останется недопустимо высоким.

Деятельность коллекторских агентств

Особое внимание в 2018 году было уделено деятельности профессиональных взыскателей, что было связано, прежде всего, с результатами реализации норм Федерального закона от 03.07.2016 № 230-ФЗ «О защите прав и законных интересов физических лиц при осуществлении деятельности по возврату просроченной задолженности» (далее — Закон № 230-ФЗ), а также с существенным ростом рынка просроченной задолженности.

⁵³https://rospotrebnadzor.ru/deyatelnost/zpp/?ELEMENT_ID=7400.

⁵⁴http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_299098.

Согласно информации Национальной ассоциации профессиональных коллекторских агентств, по итогам 2018 года рынок цессии задолженности микрофинансовых организаций достиг 14—15 млрд руб., банковской — более 300 млрд руб. При этом в 2018 году 86 % рынка цессии пришлось на банки и лишь 4 % — на МФО. Чаще всего на рынок «плохих» долгов выводились необеспеченные кредиты наличными и POS-кредиты (62 %)⁵⁵. При этом за три квартала 2018 года коллекторы получили от банков в работу по агентской схеме свыше 410 млрд руб. просроченных долгов. За указанный период банки передали взыскателям в рамках первичного размещения (впервые переданная просроченная банковская задолженность) 4,2 млн долгов на общую сумму 410 млрд руб. Это на 10 % в количественном и на 37 % в денежном выражении выше, чем за аналогичный период 2017 года. Рост объемов первичных передач долгов в работу коллекторам зафиксирован впервые с 2015 года, когда он составил 541 млрд руб. Далее этот показатель непрерывно снижался: в 2016 году коллекторы получили от банков 408 млрд руб. просрочки, а по итогам 2017 года — лишь 390 млрд руб.⁵⁶

В Докладе «О состоянии защиты прав потребителей в финансовой сфере в 2017 году» отмечалось, что принятие Закона № 230-ФЗ, а также ряда сопутствующих законодательных актов поставило точку в общественной дискуссии по вопросам легитимности деятельности профессиональных взыскателей долгов (так называемых коллекторов), и обеспечения защиты прав граждан-должников от незаконных методов взыскания, установив правовые основы деятельности по возврату просроченной задолженности физических лиц, возникшей из денежных обязательств, а также механизмы защиты прав и законных интересов физических лиц в процессе взыскания указанной задолженности.

В связи с принятием данного закона улучшилась и ситуация с использованием персональных данных должников, о чем говорит снижение числа жалоб на коллекторские агентства, поступивших в Роскомнадзор: уже за I квартал 2018 года Роскомнадзор получил только 557 жалоб на коллекторские агентства, что на 26,7 % меньше, чем годом ранее, и на 37,3 % меньше, чем в I квартале 2016 года⁵⁷.

Тем не менее, указанный закон не разрешил все вопросы, возникающие при взаимодействии граждан-должников и коллекторских агентств, в связи с чем в 2018 году законодательство в данной сфере получило свое дальнейшее развитие.

Так, Федеральным законом от 12.11.2018 № 416-ФЗ «О внесении изменений в статью 7 Федерального закона «О защите прав и законных интересов физических лиц при осуществлении деятельности по возврату

⁵⁵<http://www.napca.ru/press-tsentr/news/6616>.

⁵⁶<http://www.napca.ru/publishing/4783>.

⁵⁷<https://iz.ru/746363/tatiana-gladysheva/chislo-zhalob-na-kollektorov-vyroslo-na-74>.

просроченной задолженности и о внесении изменений в Федеральный закон «О микрофинансовой деятельности и микрофинансовых организациях» изменен перечень сведений, которые должны содержаться в телеграфных, текстовых, голосовых и иных сообщениях, передаваемых по сетям электросвязи, в том числе подвижной радиотелефонной связи, в целях возврата просроченной задолженности. Если раньше кредитор или его представитель мог сообщить должнику лишь сведения о факте наличия просроченной задолженности (без указания ее размера и структуры), то после указанных изменений данная информация стала более доступной: взыскатель также может сообщить иные сведения о задолженности, в том числе сведения о ее размере и структуре.

Кроме того, принят Федеральный закон от 27.12.2018 № 554-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О потребительском кредите (займе)» и Федеральный закон «О микрофинансовой деятельности и микрофинансовых организациях», которым была ограничена процентная ставка по договору потребительского кредита (займа) и права кредитора. С принятием данного Закона уступка права требования по кредиту возможна только организациям, предоставляющим займы на профессиональной основе: коллекторским агентствам; специализированным финансовым обществам; физлицам, указанным в письменном согласии заемщика. При этом установлен запрет на предъявление к заемщику требования исполнить обязательства по кредиту, если права (требования) уступлены иным лицам, а первоначальный кредитор не относился к категории профессиональных.

Таким образом, последовательная позиция Роспотребнадзора о недопустимости предоставления кредитору права осуществлять уступку прав (требований) по договору потребительского кредита (займа) любым третьим лицам нашла свое отражение в законодательстве⁵⁸.

Следует отметить и предложения законодателей по повышению прозрачности работы привлекаемых кредитором коллекторских агентств.

В рамках законопроекта № 307663-7⁵⁹ предлагалось возложить на кредитора обязанность по уведомлению должника о привлечении иного лица для осуществления с должником взаимодействия, направленного на возврат просроченной задолженности посредством заказного письма и разместить соответствующее сообщение в Едином федеральном реестре сведений о фактах деятельности юридических лиц, индивидуальных предпринимателей и иных субъектов экономической деятельности в течение 30 дней со дня такого привлечения.

Законопроект отклонен СФ РФ 16.01.2019, в настоящее время в его отношении проводятся согласительные процедуры. Однако в случае

⁵⁸https://rosпотребнадзор.ru/deyatelnost/zpp/?ELEMENT_ID=1019.

⁵⁹Законопроект № 307663-7 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

введения в действие указанного правила у должников — физических лиц впервые появится возможность действительно оперативно узнать о привлечении кредитором иных лиц для взыскания с него задолженности, а также идентифицировать такое лицо и удостовериться в его полномочиях в случае начала взаимодействия с ним.

Показательное суждение вынес ВС РФ в Определении от 27.02.2018 по делу № 5-КГ17-256, указав, что избыточные и необоснованные звонки, а также направление СМС-сообщений на телефонный номер гражданина с требованием возратить несуществующие долги посягают на достоинство человека и являются вмешательством в его частную жизнь. В связи с этим требование о компенсации морального вреда, причиненного таким действиями, обосновано нарушением неприкосновенности частной жизни посредством необоснованных и назойливых телефонных звонков и СМС-сообщений (на телефонный номер истца поступали телефонные звонки и СМС-сообщения от имени коллекторского агентства ООО «Сентинел Кредит Менеджмент» с требованием погасить задолженность).

Таким образом, была закреплена дополнительная возможность потребителя компенсировать неудобства, причиненные ему незаконными действиями взыскателя, путем взыскания компенсации морального вреда в судебном порядке.

Следует отметить, что надзор за деятельностью коллекторов осуществляет Федеральная служба судебных приставов (ФССП России) в соответствии с Административным регламентом исполнения ФССП России соответствующей государственной функции⁶⁰. На 2018 год ФССП России была задекларирована ключевая цель «Обеспечение защиты прав и законных интересов граждан в сфере деятельности по возврату просроченной задолженности».

Как отмечается в Итоговом докладе о результатах деятельности ФССП России в 2018 году, в ходе реализации контрольно-надзорных функций в 2018 году проведено 12 внеплановых проверок юридических лиц, включенных в государственный реестр. По результатам проверок выдано 53 предписания об устранении выявленных нарушений, составлено 377 протоколов об административных правонарушениях, предусмотренных статьей 14.57 КоАП РФ. Три организации (ООО «Константа», ООО «Финколлект», АО «Секвойя Кредит Консолидейшн») были исключены из государственного реестра. Должностными лицами

⁶⁰Приказ Минюста России от 30.12.2016 № 332 «Об утверждении Административного регламента исполнения Федеральной службой судебных приставов государственной функции по осуществлению контроля (надзора) за деятельностью юридических лиц, включенных в государственный реестр юридических лиц, осуществляющих деятельность по возврату просроченной задолженности в качестве основного вида деятельности».

ФССП России принято к рассмотрению почти 22 тыс. обращений, из них 7,1 тыс. — в отношении юридических лиц, включенных в государственный реестр, 14,7 тыс. — в отношении лиц, не включенных в государственный реестр (10,1 тыс. — в отношении микрофинансовых организаций, 2,6 тыс. — в отношении кредитных организаций, 330 — в отношении физических лиц, 1,7 тыс. — в отношении иных лиц), 156 — по иным вопросам. По результатам рассмотрения 20,5 тыс. обращений признаны обоснованными 1,6 тыс. обращений (в том числе 851 — в отношении юридических лиц, включенных в государственный реестр, 772 — в отношении юридических лиц, не включенных в государственный реестр). По 6,5 тыс. обращений заявителям даны разъяснения. В рамках реализации полномочий административной юрисдикции должностными лицами территориальных органов ФССП России возбуждено 1,8 тыс. дел об административных правонарушениях, предусмотренных статьей 14.57 КоАП РФ. Судами рассмотрено почти 1,5 тыс. дел. По 1,3 тыс. дел назначено административное наказание в виде штрафа на общую сумму 60,7 млн руб., по 11 — объявлено устное замечание, по 25 — вынесены предупреждения, по 146 — постановления о прекращении производства по делу. Кроме того, приказом ФССП России от 18.01.2018 № 20 утверждена новая форма заявления должника об осуществлении взаимодействия с кредитором и (или) лицом, действующим от его имени и (или) в его интересах, только через представителя либо об отказе от взаимодействия.

Федеральным законом от 29.07.2018 № 241-ФЗ «О внесении изменений в статью 28.7 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» в часть 1 статьи 28.7 КоАП РФ внесены изменения, устанавливающие возможность ФССП России до направления материалов административного дела в суд предусмотреть возможность проведения административного расследования по факту выявления правонарушений в области защиты прав и законных интересов физических лиц при осуществлении деятельности по возврату просроченной задолженности.

При этом, по мнению разработчиков данного закона, основной проблемой при рассмотрении вопроса о привлечении виновных лиц к административной ответственности является сбор доказательств. В рамках возбуждения дела об административном правонарушении сбор доказательств является затруднительным. Реализация данного закона позволит проводить более тщательное расследование факта выявления административного правонарушения и выявлять все обстоятельства, имеющие значение для правильного и полного его рассмотрения в суде, что, в свою очередь, снизит количество отмененных или прекращенных дел по административным правонарушениям, а также создаст дополнительные условия для обеспечения принципа неотвратимости

административного наказания по указанной категории административных правонарушений⁶¹.

Кроме того, Минюст России в настоящее время разрабатывает проект закона «О внесении изменений в статью 4.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в части увеличения срока давности привлечения к административной ответственности за нарушение требований законодательства о защите прав и законных интересов физических лиц при осуществлении деятельности по возврату просроченной задолженности».

Данным законопроектом предусматривается внесение изменений в часть 1 статьи 4.5 КоАП РФ, направленных на изменение срока давности привлечения к административной ответственности за нарушение требований законодательства о защите прав и законных интересов физлиц при возврате просроченной задолженности с трех месяцев до трех лет⁶².

Минюстом России также разрабатывается законопроект «О внесении изменений в Федеральный закон «О защите прав и законных интересов физических лиц при осуществлении деятельности по возврату просроченной задолженности и о внесении изменений в Федеральный закон «О микрофинансовой деятельности и микрофинансовых организациях»⁶³, цель которого — совершенствование порядка рассмотрения обращений граждан о незаконных действиях коллекторов. Законопроектом предлагается наделить должностных лиц ФССП России полномочиями по истребованию информации и документов, необходимых для объективного, полного и всестороннего рассмотрения доводов обращений граждан о нарушении требований Закона № 230-ФЗ и о внесении изменений в Федеральный закон от 02.07.2010 № 151-ФЗ «О микрофинансовой деятельности и микрофинансовых организациях».

Одновременно законопроектом «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях в части установления административной ответственности за непредставление или несвоевременное представление в федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий контроль (надзор) за деятельностью юридических лиц, включенных в государственный реестр юридических лиц, осуществляющих деятельность по возврату просроченной задолженности в качестве основного вида деятельности,

⁶¹Пояснительная записка к проекту федерального закона № 371567-7 «О внесении изменений в статью 28.7 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях».

⁶²Федеральный портал проектов нормативных правовых актов // <https://regulation.gov.ru/p/82308>.

⁶³Федеральный портал проектов нормативных правовых актов // <https://regulation.gov.ru/p/82303>.

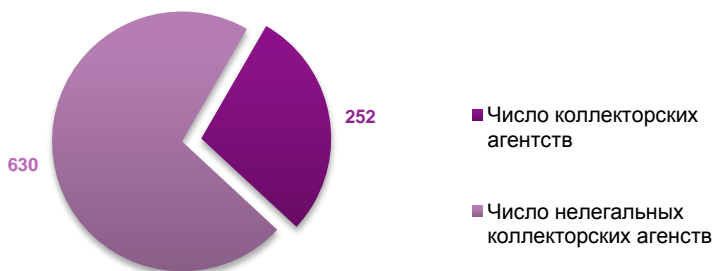
информации, документов, сведений, либо представление заведомо недостоверных информации, документов, сведений» предлагается ввести административную ответственность для коллекторов за непредставление, несвоевременное представление или представление заведомо недостоверных информации, документов либо сведений в ФССП России⁶⁴.

Несмотря на принятый ранее комплекс мер по прекращению деятельности нелегальных коллекторских агентств, данный вопрос остался неразрешенным и в 2018 году.

Как следует из Государственного реестра юридических лиц, осуществляющих деятельность по возврату просроченной задолженности в качестве основного вида деятельности, в настоящее время официально работающих коллекторских организаций всего 252⁶⁵.

Однако эксперты подсчитали, что нелегальных коллекторских агентств в России в 2018 году — в 2,5 раза больше (630 ед. – рисунок 1.8.). Как отмечает ТАСС, в данном реестре до вступления в силу Закона № 230-ФЗ в России насчитывалось примерно 700—800 коллекторских агентств. Все компании, не вошедшие в данный реестр, составили «серый» рынок данных услуг.

Рисунок 1.8. Число коллекторских агентств



Источники: ФССП России, ТАСС

При этом известно порядка 500 нелегальных компаний, действующих на данный момент, из них примерно 100 работают наиболее активно. Основная часть жалоб со стороны должников касается действий именно таких «серых» коллекторов, лидерами по жалобам должников являются

⁶⁴Федеральный портал проектов нормативных правовых актов // <https://regulation.gov.ru/projects#search=01/05/07-18/00082305&npa=82305>.

⁶⁵http://fssprus.ru/gosreestr_jurlic, на 04.04.2019.

коллекторские агентства «Кавказ», «Стрела», «Гарант» и «РусИнфо»⁶⁶.

С принятием Федерального закона от 27.12.2018 № 554-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О потребительском кредите (займе)» и Федеральный закон «О микрофинансовой деятельности и микрофинансовых организациях» уступка права требования по кредиту стала возможной только профессиональным коллекторским агентствам, что сразу поставило такую деятельность остальных организаций вне закона.

Однако, как видно из сохраняющегося числа нелегальных коллекторских агентств, существующих мер недостаточно для пресечения их деятельности: требуются более жесткие, комплексные и специально направленные меры.



В 2018 году продолжилось формирование рынка цессии и развитие мер по защите физических лиц в сфере взыскания просроченной задолженности. В законодательство Российской Федерации внесены изменения, направленные на снижение долговой нагрузки потребителей, а также совершенствование регулирования деятельности коллекторских агентств. Наиболее актуальными в 2018 году оставались вопросы противодействия нелегальным коллекторским агентствам и снижение стоимости процедуры банкротства граждан.

2. Развитие розничного финансового рынка и оценка рисков для потребителей финансовых услуг

2.1. Общая характеристика финансового рынка и финансовой активности населения

Несмотря на сложные геополитические условия, рост российской экономики в 2018 году усилился, составив 102,3 % (в 2017 году —

⁶⁶<https://tass.ru/ekonomika/5400981>.

101,6 %) ⁶⁷.

Ситуация на внутренних финансовых рынках стабилизировалась после эпизода существенного усиления волатильности в августе — первой половине сентября. Продолжалось некоторое ужесточение денежно-кредитных условий. Повышение ключевой ставки, по мнению Банка России, будет способствовать сохранению положительных реальных процентных ставок по депозитам, что поддержит привлекательность сбережений и сбалансированный рост потребления ⁶⁸.

Темпы роста инфляции возросли, но оставались относительно низкими: индекс потребительских цен в 2018 году составил 104,3 % по сравнению с 102,5 % в 2017 году ⁶⁹.

В целом переход от высокой инфляции к относительно низкой за последние годы способствовал росту спроса на финансовые инструменты с фиксированным доходом, такие как облигации и вклады, обеспечивая тем самым снижение доходности по ним. При этом ключевая ставка Банка России перестала оказывать существенное влияние на доходность по вкладам в кредитных организациях.

Так, по состоянию на 1-ю декаду февраля 2019 года ключевая ставка и максимальная ставка по вкладам в рублях 10 кредитных организаций, привлекающих наибольший объем депозитов физических лиц, практически сравнялись — 7,750 % и 7,495 % соответственно (рисунок 2.1).

До середины 2018 года на финансовом рынке наблюдался устойчивый тренд на снижение стоимости денежных средств. Однако во второй половине 2018 года стоимость денежных средств постепенно увеличивалась. Соответственно, уровень реальных процентных ставок оставался привлекательным для вкладчиков, что способствовало росту депозитов населения.

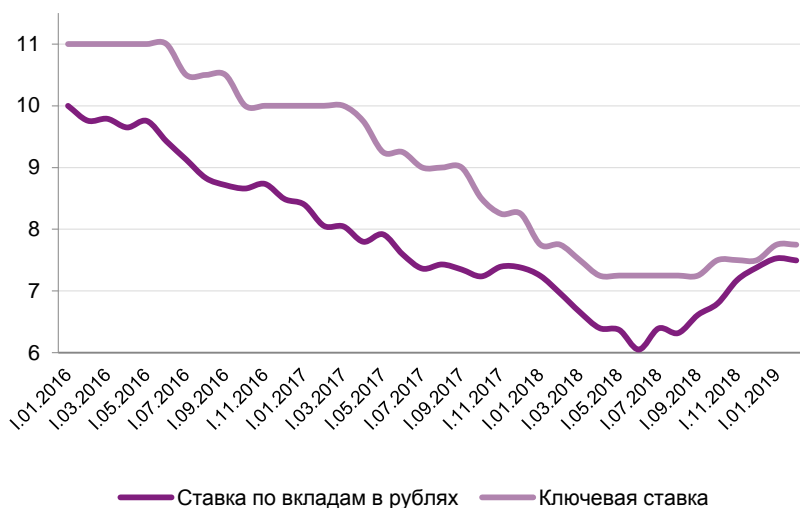
На протяжении 2018 года также наблюдалось увеличение объема банковских депозитов (вкладов) физических лиц в рублях, при этом аналогичный показатель в иностранной валюте рос опережающими темпами.

⁶⁷ О производстве и использовании валового внутреннего продукта (ВВП) за 2018 год (первая оценка) // Сайт Федеральной службы государственной статистики http://www.gks.ru/bgd/free/b04_03/Isswww.exe/Stg/d04/21.htm.

⁶⁸ Доклад о денежно-кредитной политике (№ 4, декабрь 2018 года) http://www.cbr.ru/Collection/Collection/File/14169/2018_04_ddcp.pdf.

⁶⁹ Индексы потребительских цен по Российской Федерации в 1991—2019 гг. // Сайт Федеральной службы государственной статистики http://www.gks.ru/free_doc/new_site/prices/potr/tab-potr1.htm.

Рисунок 2.1. Динамика максимальной процентной ставки по вкладам в российских рублях 10 кредитных организаций, привлекающих наибольший объем депозитов физических лиц, и ключевой ставки за 2016—2018 годы и январь-февраль 2019 года⁷⁰, %



Источник: Банк России

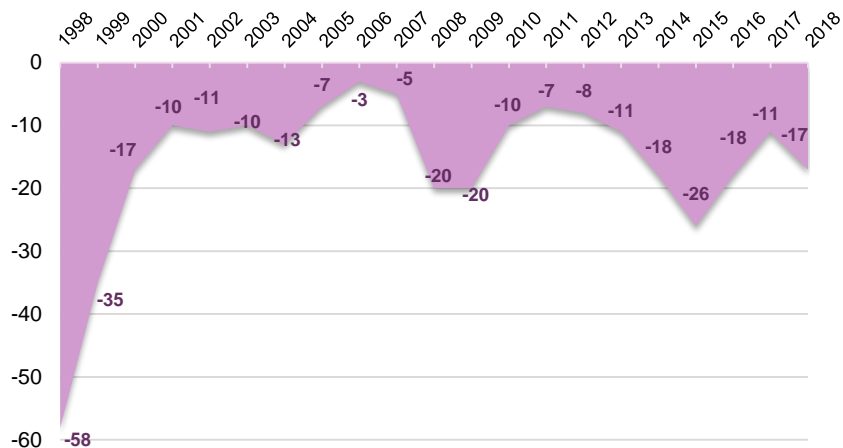
Одним из определяющих факторов развития рынка финансовых услуг в 2018 году стало снижение уровня потребительской уверенности населения на 6 пунктов (рисунок 2.2)⁷¹.

Снижение индекса потребительской уверенности обусловлено отрицательной динамикой всех его компонентов. При этом наибольшее влияние оказало ухудшение субъективного мнения населения относительно произошедших и ожидаемых изменений в экономике России.

⁷⁰Представлены значения категорий на первую декаду соответствующего месяца и года.

⁷¹Индекс потребительской уверенности рассчитывается как среднее арифметическое значение пяти частных индексов: произошедших и ожидаемых изменений личного материального положения (1—2), произошедших и ожидаемых изменений экономической ситуации в России (3—4), благоприятности условий для крупных покупок (5). На графике представлены данные IV кварталов соответствующих лет.

Рисунок 2.2. Динамика индекса потребительской уверенности, %



Источник: Росстат

По данным Росстата, в 2018 году впервые за последние пять лет реальные располагаемые доходы населения не снижались. Так, за 2018 год темп роста показателя⁷² составил 100,1 %⁷³, при этом по итогам 2017 года реальные доходы населения снизились на 1,6 %⁷⁴.

Стабилизация реальных доходов незначительно улучшила оценку домашними хозяйствами своего финансового положения.

Так, в III квартале 2018 года 16,1 %⁷⁵ (18,1 %) ⁷⁶ домашних хозяйств испытывали затруднения при покупке одежды и оплате жилищно-коммунальных услуг, еще 50 % (50,1 %) не могли позволить себе покупку товаров длительного пользования. При этом у 29,5 % (27,2 %) домашних хозяйств денег хватало на еду, одежду и товары длительного пользования, но было недостаточно для покупки автомобиля, квартиры, дачи. Только у 3,1 % (2,7 %) респондентов средств было достаточно, чтобы купить все необходимое.

⁷² Показатели рассчитаны без учета единовременной денежной выплаты гражданам, получающим пенсию, произведенной в январе 2017 года в размере 5 тыс. руб. в соответствии с Федеральным законом от 22.11.2016 №385-ФЗ.

⁷³ Уровень жизни и доходы населения в январе 2019 года // Сайт Федеральной службы государственной статистики http://www.gks.ru/bgd/free/B19_00/lssWWW.exe/Stg/dk01/5-0.doc.

⁷⁴ Уровень жизни и доходы населения в декабре 2018 года // Сайт Федеральной службы государственной статистики http://www.gks.ru/bgd/free/B18_00/lssWWW.exe/Stg/dk12/6-0.doc.

⁷⁵ Доходы, расходы и потребление домашних хозяйств в 2018 году (по итогам выборочного обследования бюджетов домашних хозяйств) // Сайт Федеральной службы государственной статистики http://www.gks.ru/bgd/regl/b18_102/Main.htm.

⁷⁶ Здесь и далее в скобках указаны данные за III квартал 2017 года.

Наряду с этим осталась неизменной доля домашних хозяйств, которым не хватало средств даже на еду, — 0,9 % (0,9 %).

Наиболее остро отсутствие какого-либо ощутимого роста доходов отражается на потребителях, имеющих обязательства по кредитам и займам. Так, среди домохозяйств, имевших установленные платежи, по итогам III квартала 2018 года 11,8 % домохозяйств (+ 2,1 % по сравнению с аналогичным периодом 2017 года) имели финансовые трудности, не позволившие внести платежи за использование банковского кредита на потребительские цели.

При этом статистика НБКИ⁷⁷ свидетельствует о сокращении долговой нагрузки заемщиков в 2018 году относительно 2017 года (рисунок 2.3).

Рисунок 2.3. Отношение ежемесячных платежей по всем кредитам к ежемесячному доходу в разрезе категорий персонала предприятий, %



Источник: НБКИ

Следует отметить, что самый высокий уровень долговой нагрузки в октябре 2018 года по сравнению с октябрём 2017 года отмечен у работников охранных предприятий (32,7 %), транспорта и логистики (28,4 %), а также в сфере образования (28,1 %). Самый низкий уровень

⁷⁷НБКИ: долговая нагрузка работающих граждан продолжает снижаться в большинстве сфер занятости, 12.11.2018 // Сайт Национального бюро кредитных историй <https://www.nbki.ru/press/pressrelease/?id=21851>.

долга, в свою очередь, был зафиксирован в сфере «Информационные технологии» (12,9 %), «Телекоммуникации и связь» (15,2 %) и «Маркетинг, реклама и PR» (18,4 %).

Больше всего за год долговая нагрузка сократилась у граждан, занятых в туристическом и гостиничном бизнесе, управлении персоналом, а также в сфере маркетинга, рекламы и PR. В то же время она выросла у работников из сфер «Продажи», «Телекоммуникации и связь» и «Образование».

Соответственно, занятость заемщиков в определенных отраслях влияет на степень риска невыплат по обязательствам. Данное обстоятельство целесообразно учитывать при подготовке программ финансовой грамотности населения.

СПРАВОЧНО

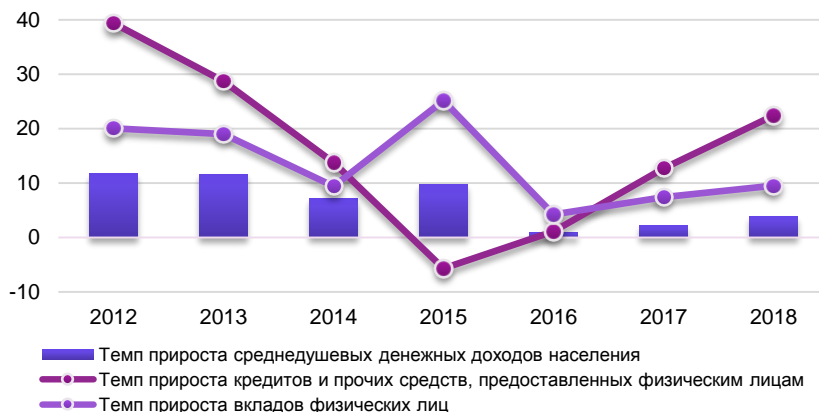
По сравнению с осенью 2017 года россияне стали меньше экономить: Доля тех, кто не жалуется на нехватку денег, выросла на 12 пунктов — до 31 %. Несмотря на это, многим все же приходится отказываться от различных товаров или услуг из-за нехватки средств. Так, в первую очередь экономят на отдыхе (43 %) и развлечениях (24 %). 22 % россиян экономят на лечении, по 20 % опрошенных указали, что им приходится экономить на одежде и предметах домашнего обихода. В этих условиях рост цен весьма предсказуем и логичен. Если экономическая ситуация не будет улучшаться, высоки риски увеличения числа малообеспеченных граждан⁷⁸.

В связи с изменением модели финансового поведения граждан со сберегательной на потребительскую в 2018 году продолжилось наращивание темпов кредитования населения при более низких темпах роста сбережений и денежных доходов (рисунок 2.4).

Вопреки снижению индекса потребительской уверенности в 2018 году уровень доверия населения финансовым институтам в целом незначительно вырос (рисунок 2.5).

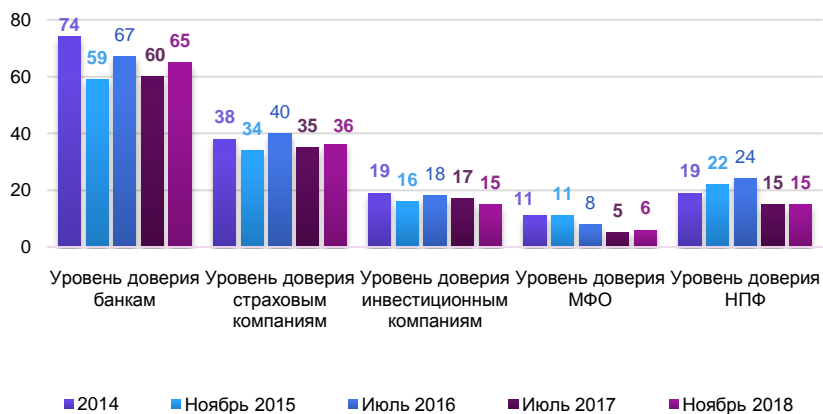
⁷⁸Результаты всероссийского опроса, проведенного Аналитическим центром НАФИ в мае 2018 года, 20.07.2018 // Сайт Аналитического центра НАФИ <https://nafi.ru/en/analytics/rossiyane-stalimenshe-ekonomit>.

Рисунок 2.4. Динамика ежегодных темпов прироста среднедушевых денежных доходов населения, кредитов и прочих средств, предоставленных физическим лицам, вкладов физических лиц за 2012—2018 годы⁷⁹, %



Источники: Банк России, Росстат, расчеты ФБК Грант Торнтон

Рисунок 2.5. Уровень доверия населения финансовым институтам, %



Источник: НАФИ

Банкам доверяют 65 % россиян (16 % полностью и 49 % — скорее, доверяют), что на 5 % выше, чем в 2017 году. В 2017 году информационный фон по банковской сфере был довольно

⁷⁹Среднедушевые денежные доходы населения за 2018 год — оценка.

напряженным — прошли санации трех крупных банковских групп, которые не остались незамеченными населением. На этом фоне произошло снижение доверия к банкам, однако незначительное — действия регулятора все равно продолжают расцениваться как процесс наведения порядка на банковском рынке. В 2018 году резонансных событий такого рода уже не было, а сами новости о санации банков перестали быть эмоциональным триггером для населения. Рост уровня доверия банкам может быть обусловлен именно этой стабилизацией информационного фона.

Динамика уровня доверия страховым, инвестиционным компаниям, микрофинансовым организациям и негосударственным пенсионным фондам в 2017—2018 годах находилась в пределах статистической погрешности⁸⁰.

Следует отметить, что различными видами финансовых услуг пользуются 87 % россиян⁸¹.

Для снижения рисков потребителей финансовых услуг государственными институтами проводится работа, результаты которой представлены ниже.

В частности, Банком России в последние годы внедряется так называемый поведенческий надзор. Руководитель Службы по защите прав потребителей и обеспечению доступности финансовых услуг Банка России Михаил Мамута определил поведенческий надзор как надзор за тем, насколько качественно организация взаимодействует с потребителем ее услуг на всех этапах жизненного цикла, начиная от преддоговорных отношений и заканчивая завершением отношений по договору⁸².

Поведенческий надзор состоит из реактивной и превентивной частей. Так, реактивная часть — это реагирование на жалобы, а превентивная — это работа по предотвращению нарушений через систему взаимодействия с организациями, в которой фиксируются те или иные проблемы. Для превентивного поведенческого надзора характерна форма рекомендаций Банка России, цель которых — предложить рынку использовать лучшие практики и предостеречь от использования практик, которые влекут за собой высокий потребительский риск.

В частности, в рамках реализации поведенческого надзора Банк России рекомендовал некредитным финансовым организациям и кредитным организациям не привлекать в качестве посредников при

⁸⁰Доверие россиян к банкам растет, 17.01.2019 // Сайт Аналитического центра НАФИ <https://nafi.ru/analytics/doverie-rossiyan-k-bankam-rastet>.

⁸¹Россияне стали чаще пользоваться кредитными картами, 25.12.2018 // Сайт Аналитического центра НАФИ <https://nafi.ru/analytics/rossiyane-stali-chashche-polzovatsya-kreditnymi-kartami>.

⁸²Предостеречь прежде, чем наказывать. Руководитель Службы по защите прав потребителей Центробанка Михаил Мамута о жалобах, мисселинге и ОСАГО, 20.12.2018 // Сайт газеты «Деловой Петербург» https://www.dp.ru/a/2018/12/19/Predosterech_prezhde_chem.

продаже финансовых продуктов нелицензированных посредников⁸³.

Кроме того, Банк России предложил саморегулируемым организациям (далее — СРО) разработать типовые сценарии (инструкции) взаимодействия с физическими лицами в рамках продажи финансовых продуктов (далее — типовые сценарии продаж) в отношении каждого из видов финансовых продуктов, продаваемых членами СРО.

При этом СРО рекомендуется обеспечивать соответствие типовых сценариев продаж общим принципам обеспечения защиты прав и законных интересов физических лиц, а также положениям базовых стандартов защиты прав и интересов физических и юридических лиц — получателей финансовых услуг, оказываемых членами СРО, в том числе в части:

- отсутствия признаков навязывания финансового продукта;
- обеспечения надлежащего информирования граждан о предлагаемом финансовом продукте, включая предоставление сведений в отношении:
 - характеристик финансового продукта;
 - расходов, связанных с приобретением, владением и продажей финансового продукта (виды, порядок их формирования);
 - сроков действия финансового продукта;
 - возможности, условий и порядка досрочной продажи финансового продукта (расторжения соответствующего договора), в том числе порядка возврата денежных средств (имущества), компенсации затрат, понесенных в связи с его приобретением, всех связанных с этим издержек;
 - всех существенных рисков, связанных с финансовым продуктом.

В рамках реализации Банком России совместно с Правительством Российской Федерации Стратегии развития финансового рынка Российской Федерации на период до 2020 года⁸⁴ (утратила силу 17.09.2018⁸⁵) был разработан План мероприятий («дорожная карта») «Основные мероприятия по развитию финансового рынка Российской

⁸³Информационное письмо Банка России от 28.11.2018 № ИН-01-59/69 «О продаже финансовых продуктов».

⁸⁴Распоряжение Правительства Российской Федерации от 29.12.2008 № 2043-р «Об утверждении Стратегии развития финансового рынка Российской Федерации на период до 2020 года».

⁸⁵Распоряжение Правительства Российской Федерации от 17.09.2018 № 1963-р «О признании утратившим силу Распоряжения Правительства Российской Федерации от 29.12.2008 № 2043-р».

Федерации на период 2016—2018 годов»⁸⁶.

В соответствии с указанным Планом в 2018 году реализованы мероприятия, представленные ниже.

В частности, принята Стратегия повышения финансовой доступности в Российской Федерации на период 2018—2020 годов⁸⁷, основными целями которой являются:

- повышение уровня доступности и качества финансовых услуг для потребителей на отдаленных, малонаселенных или труднодоступных территориях, субъектов малого и среднего предпринимательства и групп населения с ограниченным доступом к финансовым услугам (лиц с низким уровнем дохода, иных социально незащищенных групп населения);
- повышение скорости и качества получения финансовых услуг для населения, имеющего доступ к сети Интернет.

Кроме того, ежегодно рассчитываются и публикуются значения индикаторов финансовой доступности⁸⁸.

Осуществляется мониторинг деятельности краудфандинговых площадок, а также разработка предложений по выбору форм дальнейшего взаимодействия указанных площадок с Банком России. Так, в 2016 году объем рынка краудфандинга, по данным Банка России, составил 6,2 млрд руб., в 2017 году — 11,33 млрд руб., а по итогам 9 месяцев 2018 года — уже 11,14 млрд руб.

Одновременно созданы правовые основы для деятельности финансовых советников⁸⁹.

В целях повышения оперативности передачи и рассмотрения материалов по предупреждению и пресечению недобросовестного поведения на финансовом рынке создан Центр компетенции по противодействию финансовым пирамидам (Хабаровск), а также 06.11.2018 заключено соглашение о взаимодействии между Федеральной службой безопасности Российской Федерации и Банком России.

В рамках развития системы автоматизированного поиска нелегальных участников, построенной по технологии Big Data («большие данные»),

⁸⁶Утвержден Первым заместителем Председателя Правительства Российской Федерации И. И. Шуваловым 28.06.2016 № ИШ-П13-3745.

⁸⁷Стратегия повышения финансовой доступности в Российской Федерации на период 2018—2020 годов (одобрено Советом директоров Банка России 26.03.2018).

⁸⁸Индикаторы финансовой доступности // Официальный сайт Банка России https://www.cbr.ru/finmarket/development/development_affor/indicators.

⁸⁹Принят Федеральный закон от 20.12.2017 № 397-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О рынке ценных бумаг» и статью 3 Федерального закона «О саморегулируемых организациях в сфере финансового рынка», а также ряд подзаконных актов.

разработаны функциональные требования по внедрению разработанных тестовых моделей автоматизированного поиска лиц, осуществляющих нелегальную деятельность по предоставлению потребительских займов (нелегальные кредиторы), нелегальных форекс-дилеров и организаций, в деятельности которых имеются признаки финансовых пирамид, в существующий программный комплекс по выявлению нелегальной деятельности на финансовом рынке в сети Интернет.

Дальнейшее развитие таких технологий, как Big Data, в качестве инструмента по противодействию недобросовестным практикам предусмотрено проектом Плана мероприятий («дорожная карта») по реализации Основных направлений развития финансового рынка Российской Федерации на период 2019—2021 годов⁹⁰.



В 2018 году наблюдалась стабилизация показателей развития экономики и социальной сферы России. Тем не менее, изменение модели финансового поведения граждан со сберегательной на потребительскую, повлекшее увеличение темпов кредитования населения при более низких темпах роста сбережений и денежных доходов, а также стагнации реальных располагаемых доходов населения, порождает многообразные и существенные риски для потребителей финансовых услуг, которые следует учитывать в текущей деятельности Роспотребнадзора и других участников национальной системы защиты прав потребителей.

2.2. Изменения на рынке банковских услуг и риски для потребителей

Тенденции развития рынка банковских услуг

Согласно данным Банка России, за 2018 год активы российских банков увеличились на 10,4 % (+ 6,4 % за 2017 год), в то же время совокупная годовая прибыль банковского сектора увеличилась на 70,3 % (– 15,1 % за 2017 год).

Капитал банковского сектора рос темпами, сравнимыми с ростом

⁹⁰Проект Основных направлений развития финансового рынка Российской Федерации на период 2019—2021 годов // Официальный сайт Банка России [https://www.cbr.ru/Content/Document/File/44185/onfr_2019-21\(project\).pdf](https://www.cbr.ru/Content/Document/File/44185/onfr_2019-21(project).pdf).

активов (+ 9,3 % за 2018 год после + 0,1 % в 2017 году).

СПРАВОЧНО

В отношении стабильности банковской системы россияне сохраняют умеренный оптимизм: 41 % россиян полагают, что российская банковская система будет стабильна и банкротиться будут только отдельные мелкие и средние банки. При этом 29 % граждан считают, что возможно банкротство 1—2 крупных банков, 14 % россиян настроены более пессимистично и ожидают банкротства ведущих банков⁹¹.

Роль домохозяйств в формировании активов банковской системы незначительно снизилась, но остается довольно весомой: в 2018 году на них приходилось 30,2 % всех ресурсов кредитных организаций (на начало 2018 года — 30,5 %, 2017 года — 30,2 %).

По состоянию на начало 2019 года количество учреждений банковской системы уменьшилось на 3 806 единиц относительно 01.01.2018 и составило 30 850 учреждений, в том числе 157 учреждений Банка России (– 37), 484 кредитные организации (– 77), 709 филиалов кредитных организаций (– 181) и 29 500 (– 3 511) внутренних структурных подразделений кредитных организаций. При этом показатель количества учреждений банков в расчете на 1 млн жителей уменьшился с 237 до 211 учреждений⁹². По данным Государственной корпорации «Агентство по страхованию вкладов» (далее — АСВ), на начало 2018 года осуществляли деятельность 466 банков — участников системы страхования вкладов, имеющих лицензию на работу с физическими лицами⁹³, на конец года — уже 398⁹⁴ банков. Кроме того, на конец 2018 года в отношении 28 кредитных организаций осуществлялись меры по предупреждению банкротства (на начало года — 29 кредитных организаций)⁹⁵.

Деятельность Банка России по очищению банковского сектора ускоряет процесс перехода клиентов из мелких и средних банков в крупные банки и банки с государственным участием. Если на начало 2018 года на 5 крупнейших банков приходилось 55,8 % активов банковского сектора, то на конец года — 60,4 %. На 50 крупнейших банков приходится уже 91,4 % всех активов (на начало 2018 года — 90 %).

⁹¹Доверие россиян к банкам растет, 17.01.2019 // Сайт Аналитического центра НАФИ <https://nafi.ru/analytics/doverie-rossiyan-k-bankam-rastet>.

⁹²Институциональная обеспеченность населения платежными услугами // Официальный сайт Банка России http://www.cbr.ru/statistics/p_sys/print.aspx?file=sheet002.htm&pid=psrf&sid=ITM_7605.

⁹³Об изменении в реестре банков — участников системы страхования вкладов, 12.01.2018 // Агентство по страхованию вкладов https://www.asv.org.ru/agency/for_press/pr/509556.

⁹⁴Об изменении в реестре банков — участников системы страхования вкладов, 14.01.2019 // Агентство по страхованию вкладов http://www.asv.org.ru/agency/for_press/pr/561278.

⁹⁵Обзор банковского сектора Российской Федерации // Официальный сайт Банка России <http://www.cbr.ru>.

СПРАВОЧНО

По оценкам «Эксперт РА», в 2019 году лицензии могут потерять не менее 50 банков, в том числе за счет добровольной сдачи лицензий, а также новых сделок M&A⁹⁶.

В Докладе о приоритетных направлениях деятельности субъектов Российской Федерации по содействию развитию конкуренции в Российской Федерации, представленном на заседании Государственного совета по вопросу приоритетных направлений деятельности субъектов Российской Федерации по содействию развитию конкуренции в стране, состоявшемся 05.04.2018 под председательством Президента Российской Федерации, предложено обратить внимание на ухудшение конкурентной среды и нерыночные тенденции к усилению позиций на банковском рынке крупных кредитных организаций с преобладающим участием в уставном капитале государства и Банка России.

В сложившейся ситуации крупные банки с государственным участием получают возможность существенно снижать процентные ставки по вкладам населения при сохранении относительно высоких ставок по кредитам⁹⁷.

В 2017 году создано Общество с ограниченной ответственностью «Управляющая компания Фонда консолидации банковского сектора» (ООО «УК ФКБС»)⁹⁸ в целях внедрения инструмента докапитализации saniруемых банков со стороны Банка России через ООО «УК ФКБС»⁹⁹ взамен использовавшегося ранее механизма предоставления льготных кредитов АСВ. Фактически новый инструмент переводит проблемные банки в государственную собственность, что позволяет надеяться на усиление защищенности прав потребителей этих кредитных организаций.

Кроме того, в 2017 году принят Закон¹⁰⁰, снижающий риски небольших кредитных организаций, в соответствии с которым с 01.01.2018 минимальный размер капитала для банка с универсальной лицензией устанавливается в сумме 1 млрд руб., а для банка с базовой лицензией — в сумме 300 млн руб. Предполагается, что принятие указанного закона повысит конкуренцию на рынках потребительского кредитования

⁹⁶Слияния и поглощения (англ. mergers and acquisitions, M&A).

⁹⁷Государственный Совет Российской Федерации: Доклад о приоритетных направлениях деятельности субъектов Российской Федерации по содействию развитию конкуренции в Российской Федерации // Официальный сайт ФАС России <https://fas.gov.ru/documents/622661>.

⁹⁸Федеральный закон от 01.05.2017 № 84-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

⁹⁹Официальный сайт ООО «УК ФКБС» <http://amfbc.ru>.

¹⁰⁰Федеральный закон от 01.05.2017 № 92-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

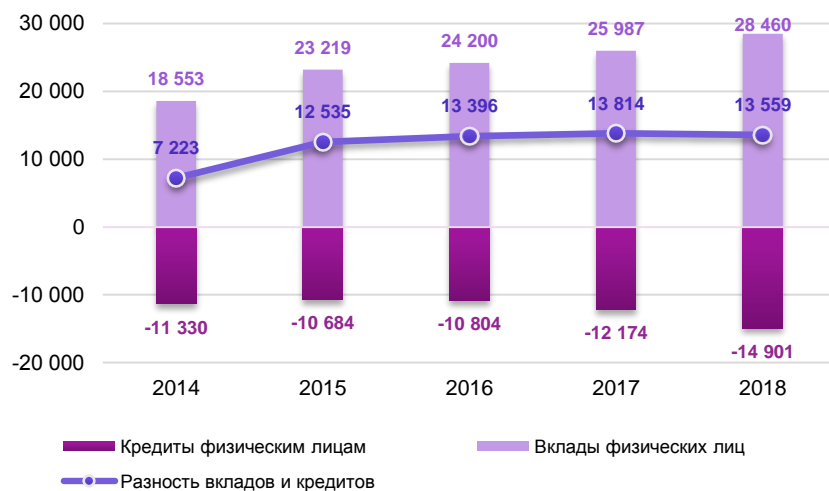
и вкладов физических лиц, поскольку банки с базовой лицензией будут ограничены в осуществлении ряда операций с юридическими лицами, а снижение их издержек позволит улучшить условия по банковским продуктам.

Несмотря на опережающий рост портфеля кредитов физическим лицам (по сравнению с депозитами), объем вкладов домохозяйств по-прежнему существенно превышает объем кредитов, предоставленных банками физическим лицам (рисунок 2.6).

При этом портфель кредитов и прочих средств, предоставленных физическим лицам, в 2018 году увеличился на 22,4 % (+ 12,7 % в 2017 году), а объем депозитов — на 9,5 % (+ 7,4 % в 2017 году).

Несмотря на усилия Банка России по ограничению необеспеченного потребительского кредитования, указанный вид кредитования вырос на 22,7 % (+ 11 % в 2017 году), что практически соответствует темпу прироста портфеля кредитов в целом.

Рисунок 2.6. Динамика объема вкладов и кредитов физическим лицам в 2014—2018 годах, млрд руб.



Источник: Банк России, расчеты ФБК

Качество портфеля кредитов физическим лицам значительно улучшилось в 2018 году. Так, доля ссуд с просроченными платежами свыше 90 дней в общем объеме ссуд по состоянию на 01.01.2019 составила 5,4 % (на 01.01.2018 — 7,5 %).

Банк России продолжает внедрение пропорционального

регулирования кредитных организаций с учетом принимаемых ими рисков и масштабов бизнеса¹⁰¹. Дальнейшие работы по этому направлению предусмотрены Основными направлениями развития финансового рынка Российской Федерации на период 2019—2021 годов¹⁰².

После долгих обсуждений принят единый порядок расчета показателя долговой нагрузки заемщика¹⁰³ (вступает в силу с 01.10.2019). Показатель долговой нагрузки заемщика (далее — ПДН) рассчитывается как отношение суммы среднемесячных платежей по всем кредитам (займам), предоставленным физическому лицу, к величине его среднемесячного дохода. Так, кредитная организация рассчитывает указанный показатель по кредиту (займу), предоставленному физическому лицу, по каждому заемщику при принятии решения о предоставлении кредита в сумме (с лимитом кредитования) 10 тыс. руб. и более или в эквивалентной сумме в иностранной валюте, а также при принятии решения об увеличении лимита кредитования по кредиту, предоставляемому с использованием банковской карты, не позднее даты принятия такого решения. При этом ПДН используется при расчете надбавок к коэффициентам риска по отдельным видам активов.

По информации СМИ, Банк России на закрытом совещании утвердил новую стратегию по борьбе с недобросовестными игроками и «черными ставками» вкладов. Кураторы кредитных организаций теперь будут звонить в колл-центры и банковские отделения, представляясь потенциальными клиентами с целью выявления «нестандартных» условий и финансовых продуктов¹⁰⁴.

26.09.2018 вступил в силу Закон¹⁰⁵, которым закрепляется право кредитной организации приостановить исполнение распоряжения о совершении операции, соответствующей признакам осуществления перевода денежных средств без согласия клиента.

Банк России 28.09.2018 опубликовал следующие признаки

¹⁰¹Отчет о реализации Банком России плана мероприятий («дорожной карты») «Основные мероприятия по развитию финансового рынка Российской Федерации на период 2016—2018 годов», 2019 год // Официальный сайт Банка России https://www.cbr.ru/Content/Document/File/65343/onfr_2016-2018.pdf.

¹⁰²Основные направления развития финансового рынка Российской Федерации на период 2019—2021 годов // Официальный сайт Банка России https://www.cbr.ru/Content/Document/File/71220/main_directions.pdf.

¹⁰³Указание Банка России от 31.08.2018 № 4892-У «О видах активов, характеристиках видов активов, к которым устанавливаются надбавки к коэффициентам риска, и методике применения к указанным видам активов надбавок в целях расчета кредитными организациями нормативов достаточности капитала».

¹⁰⁴ЦБ пришлет «тайного покупателя» // «Коммерсантъ FM» от 08.05.2018, 15:32.

¹⁰⁵Федеральный закон от 27.06.2018 № 167-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части противодействия хищению денежных средств».

сомнительных операций¹⁰⁶.

- Совпадение информации о получателе средств с информацией о получателе средств по переводам денежных средств без согласия клиента, полученной из базы данных о случаях и попытках осуществления перевода денежных средств без согласия клиента, формируемой Банком России.
- Совпадение информации о параметрах устройств, с использованием которых осуществлен доступ к автоматизированной системе, программному обеспечению с целью осуществления перевода денежных средств, с информацией о параметрах устройств, с использованием которых был осуществлен доступ к автоматизированной системе, программному обеспечению с целью осуществления перевода денежных средств без согласия клиента, полученной из базы данных.
- Несоответствие характера, и (или) параметров, и (или) объема проводимой операции (время (дни) осуществления операции, место осуществления операции, устройство, с использованием которого осуществляется операция, и параметры его использования, сумма осуществления операции, периодичность (частота) осуществления операций, получатель средств) операциям, обычно совершаемым клиентом оператора по переводу денежных средств (осуществляемой клиентом деятельности).

В 2018 году обострилась проблема безосновательного отказа в обслуживании в целях исполнения банками требований Федерального закона от 07.08.2001 № 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» в отношении законопослушных граждан.

Так, в начале 2019 года Банк России опубликовал Методические рекомендации¹⁰⁷, в которых отмечается, что при обращении гражданина в банк за разъяснением причин отказа в обслуживании кредитная организация должна предоставить клиенту соответствующую информацию в объеме, достаточном для обеспечения возможности реабилитации клиента.

Также не допускается принятие кредитными организациями решения

¹⁰⁶ «Признаки осуществления перевода денежных средств без согласия клиента» (утв. приказом Банка России от 27.09.2018 № ОД-2525).

¹⁰⁷ Методические рекомендации по вопросам информирования кредитными организациями клиентов о причинах принятия решения об отказе от проведения операции или об отказе от заключения договора банковского счета (вклада), а также по вопросам взаимодействия с клиентами при дистанционном банковском обслуживании (утв. приказом Банка России от 22.02.2019 № 5-МР).

об отказе в обслуживании исключительно на основании наличия информации об отказах других кредитных организаций.

Кроме того, Банк России сообщает, что системный характер носят обращения по вопросам ограничения обслуживания клиентов кредитных организаций с использованием технологий дистанционного банковского обслуживания (далее — ДБО). Анализ поступающей информации свидетельствует о применении при обслуживании клиентов ограничений по использованию ДБО без истребования от клиента каких-либо документов и (или) сведений, а также без пояснения клиенту правовых последствий применяемых ограничений по обслуживанию с использованием ДБО, в частности отличий таких ограничений от отказа в выполнении распоряжения о совершении операции.

При этом регулятор рекомендует кредитным организациям как информировать клиентов о причинах ограничения обслуживания с использованием ДБО, так и создавать условия для возможности представления клиентами необходимых пояснений, информации и (или) документов с целью осуществления ими защиты своих прав.

СПРАВОЧНО

Банк России возьмет на себя роль поставщика информации о потенциально проблемных клиентах для банковской отрасли, заявил 21.02.2019 в ходе XI Уральского форума «Информационная безопасность финансовой сферы» заместитель Председателя Банка России Василий Поздышев. Речь идет о создании автоматизированной базы юридических (а в дальнейшем и физических) лиц «с повышенным видом риска» — «отказников» в рамках противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма, неплательщиков по банковским судам более 1 года, а также должников по налоговым платежам. Кроме того, в базу планируется включить специальный раздел, в котором будут учтены все залогов¹⁰⁸.

Следует отметить, что банки обязаны сообщать о подозрительных клиентах Росфинмониторингу, который формирует «черный список»¹⁰⁹. Выйти из этого списка можно через межведомственную комиссию при Банке России. При этом нельзя оспорить отказ в дистанционном обслуживании, потому что он не влечет автоматического зачисления в «черный список». Если банк однажды отказал — это увеличивает риски подобно плохой кредитной истории.

Чтобы обратиться в комиссию, нужно получить отказ банка

¹⁰⁸От черна не отсмотришь до бела // Газета «Коммерсантъ» № 33 от 22.02.2019, стр. 1.

¹⁰⁹Перечень организаций и физических лиц, в отношении которых имеются сведения об их причастности к экстремистской деятельности или терроризму.

в реабилитации. Однако банки не всегда предоставляют подтверждение отказа в обслуживании, в связи с чем необходимо обращаться за разъяснениями в письменном виде.

Механизм исключения из «черного списка» следующий. Представители Банка России подготавливают проект и отправляют в Росфинмониторинг. В случае, если Росфинмониторинг не согласен с исключением гражданина из «черного списка», то в пределах 20 дней назначается очное рассмотрение. О его результатах заявителя информируют в течение 3 дней. Также гражданин может обжаловать свое включение в «черный список» в суде, однако среднее судебное разбирательство длится 6—12 месяцев¹¹⁰.

В 2018 году вновь поднималась проблема списания денежных средств со счетов без распоряжения владельца (безакцептного списания). В момент оформления кредитного договора банки фактически навязывают типовое условие о возможности безакцептного списания денежных средств с принадлежащих владельцу в этом же банке счетов. При этом после заключения кредитного договора и направления в адрес банка заявления об отзыве заранее данного разрешения на списание средств со всех счетов гражданина банки продолжают списывать денежные средства в счет погашения кредитов.

Запрет безакцептного списания может повысить защищенность заемщика от действий банка, но также может увеличить частоту неплатежей по кредитам и стоимость потребительских кредитов.

СПРАВОЧНО

В рамках проведения независимого мониторинга (общественной инспекции) в области защиты прав потребителей финансовых услуг¹¹¹ Международная конфедерация обществ потребителей (КонфОП) представила рекомендации о реформировании сферы кредитования. Ряд предлагаемых мер по реформированию представлен ниже.

Обеспечение должного информирования потребителя о банковских продуктах: о годовой процентной ставке по кредиту; индивидуальных условиях договора; о праве потребителя отказаться от получения займа и сроке, в течение которого этот отказ может быть предоставлен; о праве потребителя сообщить кредитору о своем согласии на получение займа на условиях, указанных в индивидуальных условиях договора, в течение 5 рабочих дней (или более) со дня

¹¹⁰Банки против клиентов: за что блокируют счета и как этого избежать, 31.10.2018 // Портал «Право.Ru» <https://pravo.ru/story/206440>.

¹¹¹Отчет по девятой волне независимого мониторинга «Состояние защиты прав и интересов заемщиков в России на рынке кредитования» (май 2018 года) // Международная конфедерация обществ потребителей <http://konfor.ru/мониторинг-рынка-финансовых-услуг>.

предоставления заемщику информации о праве на досрочный возврат всей суммы займа или ее части; о праве на «период охлаждения» при заключении кредитного договора; о порядке отказа потребителя от дополнительных услуг после заключения договора.

При заключении договора необходимо выдавать потребителю документ, содержащий общие условия договора об оказании финансовой услуги на дату заключения договора (в настоящее время требование такого рода распространяется только на индивидуальные условия договора, между тем общие условия предоставления услуг могут изменяться, и найти самостоятельно их текст за прошедший период может быть затруднительно), а также иные документы, с которыми получатель услуг выразил согласие при подписании индивидуальных условий договора.

Надежные оценки кредиторами доступности кредита/займа/кредитной карты для клиента, чтобы обеспечить способность потребителей производить платежи по кредитам. Они должны носить более директивный характер, требуя от потребителей наличия определенной суммы дохода для погашения кредита или ограничения выплат по кредиту определенной долей дохода потребителя.

Включение отдельных положений в перечень несправедливых условий договоров, нарушающих права потребителей, в целях реализации принципа защиты слабой стороны договора. Предлагается учесть для этого перечня следующие положения.

- Предоставление потребительского кредита исключительно в безналичном порядке, регулярного платежа и оказания иной помощи при досрочном погашении заемщиком кредита.
- Зачисление суммы кредита на счет заемщика, открытый в банке-кредиторе. Установление требования открытия такого счета при его отсутствии и, следовательно, предварительного заключения заемщиком общего договора банковского обслуживания.
- Отсутствие в договоре указания на обязанность банка бесплатно оперативно проинформировать заемщика о поступлении кредитных средств на его счет при указании на общий довольно продолжительный срок зачисления указанных средств (7—30 дней).
- Указание на возможность отказаться от получения кредита после заключения договора только до зачисления денежных средств на счет банковской карты / текущий счет заемщика (а, например, не до момента получения заемщиком уведомления о таком зачислении).
- Применение в рамках периода расчета ПСК дифференцированных процентных ставок по кредиту (займу) в зависимости от дня действия договора кредитования, от периода и способа использования кредита и т. п.

- Возможность предоставления заемщику информации о сумме к досрочному погашению кредита в устной форме.
- Отсутствие в договоре указания на обязанность банка сообщать заемщику о поступлении на его счет для погашения кредита сумм, значительно превышающих сумму регулярного платежа, и оказывать иную помощь при досрочном погашении заемщиком кредита.
- Отсутствие регламентации процедур закрытия кредитного договора и получения заемщиком документа об отсутствии у него задолженности перед банком.
- Автоматическое, без получения предварительного согласия потребителя, увеличение кредитного лимита по кредитной карте.

Контроль за злоупотреблениями при сборе платежей, включая ограничения на доступ кредиторов к банковским счетам потребителей для взыскания платежей. Необходимо выработать механизм предотвращения принудительного списания со счетов должников сумм доходов, не превышающих величину прожиточного минимума, и внести соответствующие поправки в законодательство. Также целесообразно ввести ограничения на возможность ареста денежных средств граждан на банковских счетах, на которых аккумулируются социальные пособия, пенсии и другие денежные средства такого рода, обеспечивающие минимальный прожиточный уровень.

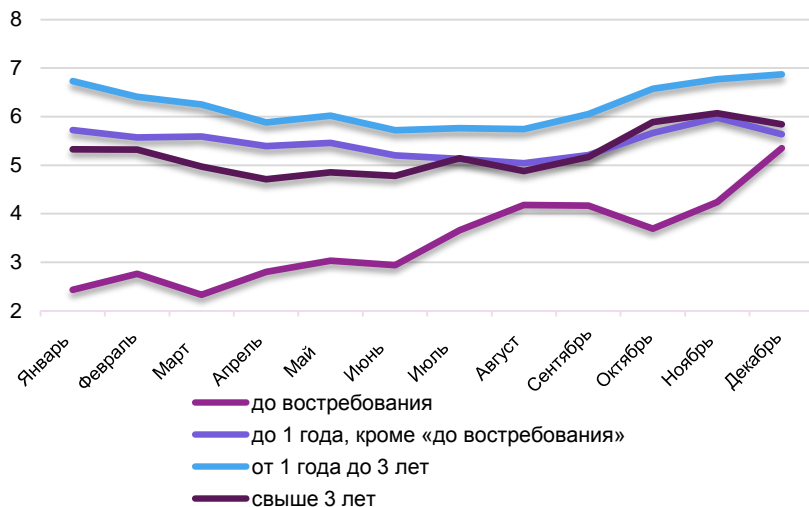
В соответствии с оценкой рисков основными направлениями защиты прав потребителей банковских услуг в 2019 году могут стать следующие: устранение в действующем законодательстве пробелов и «узких» мест, связанных с толкованием отдельных норм, повышение информационной открытости банковских услуг, ограничение возможностей банков для злоупотреблений, реагирование на киберугрозы, стимулирование конкуренции кредитных организаций и совершенствование законодательного обеспечения прав потребителей финансовых услуг.

В контексте более подробного освещения тенденций развития рынка отдельных банковских услуг ниже представлены наиболее массовые и популярные, а потому наиболее рискованные для потребителей категории банковских продуктов.

Вклады

Рынок вкладов в 2018 году показал разнонаправленную динамику доходности в зависимости от срока депозита. В этом контексте следует отметить тренд на увеличение ставок по вкладам «до востребования» на протяжении 2018 года (рисунки 2.7).

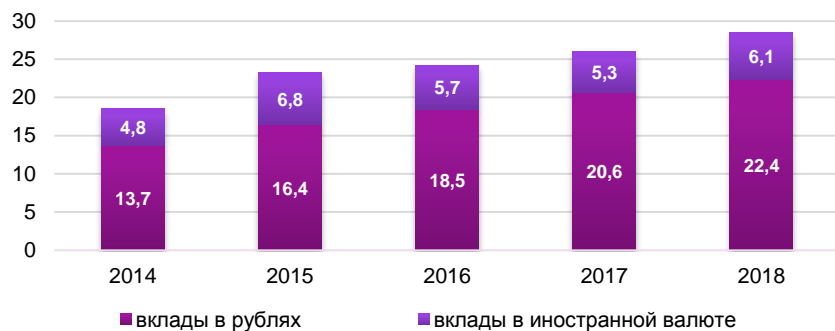
Рисунок 2.7. Средневзвешенные процентные ставки по привлеченным кредитными организациями в 2018 году вкладам (депозитам) физических лиц в рублях (% годовых)



Источник: Банк России

В 2018 году средневзвешенные процентные ставки по привлеченным кредитными организациями вкладам (депозитам) физических лиц в долларах США не превышали 3,7 % годовых (годом ранее — 2,5 %), в евро — 0,8 % (годом ранее — 1 %), в то время как максимальные ставки по вкладам в российских рублях составили 6,9 % (годом ранее — 8,25 %).

Рисунок 2.8. Объем привлеченных кредитными организациями вкладов (депозитов) физических лиц в разрезе валюты вкладов, трлн руб.



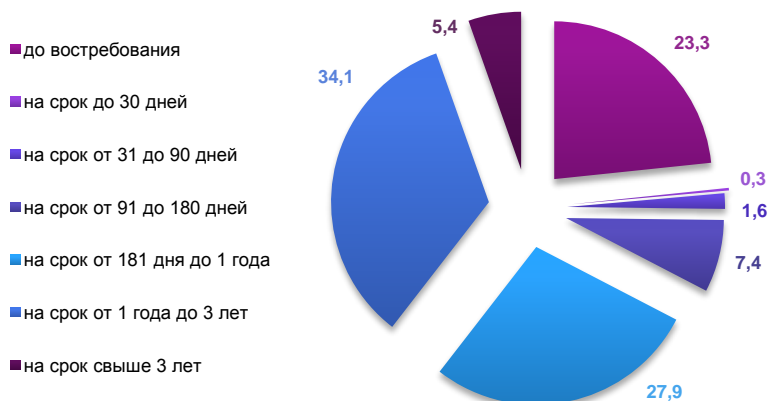
Источник: Банк России

С учетом снижения курса рубля по отношению к основным валютам, а также снижения ставок по депозитам в рублях, процент валютных вкладов в структуре привлеченных кредитными организациями средств физических лиц увеличился в 2018 году на 0,9 пункта (до 21,5 %) (рисунок 2.8).

В структуре вкладов (депозитов) физических лиц более трети вкладов составляют средства, привлеченные на срок от 1 до 3 лет (рисунок 2.9). Примерно такой же объем депозитов размещается на срок от 91 дня до 1 года. За 2018 год на 2,5 пункта увеличилась доля средств, размещаемых гражданами на вкладах до востребования (23,3 %), процентные ставки по которым являются довольно низкими, что влечет риски постепенного обесценения указанных средств.

В 2018 году в отношении банков — участников системы страхования вкладов (ССВ) наступило 57 страховых случаев (в 2017 году — 41), объем страховых выплат по сравнению с 2017 годом снизился в 2 раза и составил 188,3 млрд руб., число вкладчиков, обратившихся за получением возмещения, уменьшилось на 44 % — с 637,8 тыс. до 356,8 тыс. человек. В целом за 15 лет функционирования ССВ произошел 481 страховой случай, общий размер страховой ответственности по которым составил 1,92 трлн руб. перед 9,3 млн вкладчиков¹¹².

Рисунок 2.9. Структура привлеченных кредитными организациями вкладов (депозитов) физических лиц на конец 2018 года в разрезе сроков размещения, %



Источник: Банк России

¹¹²На заседании Совета директоров АСВ утвержден Годовой отчет за 2018 год, 06.03.2019 // Официальный сайт Агентства по страхованию вкладов https://www.asv.org.ru/agency/for_press/pr/568917.

Между АСВ, обеспечивающим функционирование ССВ, и потребителями финансовых услуг банков имеется существенный массив проблем и противоречий. Так, начиная с 2017 года АСВ массово оспаривает снятие денег вкладчиками обанкротившихся банков и взыскивает с них средства. Презумпция добросовестности вкладчиков часто не учитывается — для суда бывает достаточно факта наличия в банке картотеки неисполненных платежей на момент снятия вклада. По мнению экспертов, такая картотека есть в большинстве банков перед отзывом лицензии. Средства, взысканные через суд с граждан, АСВ затем частично возвращает им же в виде страховки по вкладам (до 1,4 млн руб.). Такая практика вызывает социальную напряженность и ведет к неоправданному росту судебных издержек АСВ, считают эксперты¹¹³.

В связи с этим Союз вкладчиков России собрал 25 тыс. подписей под петицией с призывом проверить действия Банка России и АСВ в отношении банков с отозванными лицензиями. Подписавшиеся под обращением просят Президента Российской Федерации Владимира Путина разобраться в ситуации. В свою очередь, АСВ утверждает, что судебные меры применяются только к тем клиентам банков, чьи сделки выходят «за пределы обычной хозяйственной деятельности»¹¹⁴.

СПРАВОЧНО

С начала 2018 года АСВ по заявлениям 2 098 вкладчиков (в том числе тех банков, страховые случаи в которых наступили в предыдущие годы) восстановлены в учете и включены в реестры «забалансовые» обязательства перед ними на общую сумму более 2,3 млрд руб.

Всего в 2018 году в АСВ поступило 8 тыс. заявлений о несогласии с размером страхового возмещения, а также около 1 тыс. обращений граждан, вовлеченных в искусственное противоправное формирование вкладов, с заявлениями об отказе от фиктивных приходно-расходных операций, незаконно увеличивших страховую ответственность АСВ. По сравнению с 2017 годом значения обоих показателей уменьшились в 6 раз.

Следует отметить, что указанные действия несут риски снижения доверия граждан к банковской системе и поиска альтернативных возможностей размещения средств, зачастую более рискованных, чем банковские депозиты (финансовые инструменты рынка ценных бумаг, инвестиционное страхование жизни, криптовалюта, финансовые пирамиды и т. п.).

АСВ предлагает на обсуждение два варианта законодательного

¹¹³АСВ востребовало вклады // Газета «Коммерсантъ» № 18 от 01.02.2018, стр. 1.

¹¹⁴Союз вкладчиков собрал 25 тыс. подписей под просьбой проверить действия ЦБ и АСВ, 12.03.2018 // Газета.Ру https://www.gazeta.ru/business/news/2018/03/12/n_11274121.shtml.

решения проблемы: либо запретить оспаривать такие ситуации совсем, либо ограничить сумму оспаривания операций физических лиц. Однако, по мнению экспертов, в первом случае существует риск, что в предбанкротный период будут удовлетворяться исключительно требования VIP-клиентов. Во втором случае возникает «имущественный ценз, разделение на богатых и бедных», и «непонятно, по какой планке его проводить». Также существуют риски установления в законе закрытого перечня критериев, которые могут быть оспорены¹¹⁵.

В начале 2018 года стало известно, что депутаты — члены комитета ГД РФ по финансовому рынку совместно с Банком России, АСВ и Минфином России работают над проектом закона, который защитит вкладчиков банков от претензий со стороны АСВ. Идея законопроекта — отделить добросовестных вкладчиков банков от связанных с кредитной организацией лиц, обладающих инсайдерской информацией о деятельности банка. Эксперты уверены, что для решения проблемы также необходим строгий контроль Банка России, а также введение личной финансовой ответственности сотрудников банков, которые выдали вклад с нарушением очередности¹¹⁶.

СПРАВОЧНО

В феврале 2016 года Рашит Сайфутдинов, вкладчик банка «Унифин», снял деньги со счета за 4 дня до того, как кредитная организация потеряла лицензию. АСВ в очередной раз оспорило действия клиента. Сценарий вовсе не новый — сумма возвращается в конкурсную массу, а вкладчик получает страховую выплату, но не больше 1,4 млн руб. Сайфутдинов в кассе получил значительно больше — \$39 850, €25 350 и 2,6 млн руб. АСВ посчитало, что банку не хватало средств для исполнения обязательств перед другими кредиторами, а значит, Сайфутдинову было оказано предпочтение. Суды в очередной раз встали на сторону АСВ (дело № А40-35812/2016). Однако ВС РФ эти решения отменил и указал: наличие в банке картотеки неисполненных платежей в момент, когда деньги были сняты, не может быть единственным доводом АСВ при оспаривании сделки по выдаче наличных вкладчику. «Такое обстоятельство принимается судом во внимание наряду с иными при исследовании вопроса о типичности сделки для конкретной кредитной организации», — указал ВС РФ. Доказать недействительность сделки можно, если банк осуществил спорный платеж через корреспондентский счет с нарушением установленной очередности и при наличии других распоряжений, номинированных в той же валюте и не исполненных в срок из-за недостатка средств на таком счете (подп. 1 п. 5 ст. 189.40 Закона о

¹¹⁵Вкладчиков не оставят внакладе // Газета «Коммерсантъ» № 27 от 14.02.2018, стр. 7.

¹¹⁶Депутаты вступились за вкладчиков // Газета «Коммерсантъ» № 52 от 28.03.2018, стр. 8.

банкротстве). Однако эта норма применяется только для оспаривания расчетных и других платежей, указал ВС РФ. Кроме того, ВС РФ упрекнул нижестоящие инстанции в том, что они не дали оценку добросовестности поведения Сайфутдинова. Возражая против доводов АСВ, мужчина указал, что основанием для снятия наличных денежных средств послужило приобретение им квартиры. Полученные в кассе деньги в тот же день были внесены в банковский сейф с тем, чтобы рассчитаться за приобретаемое жилье. Оставшиеся деньги, 600 тыс. руб., Сайфутдинов вернул на расчетный счет в банке. Это свидетельствует о добросовестности поведения вкладчика, который не предполагал, что банк испытывает финансовые трудности. «Однако суд первой инстанции не дал какой-либо правовой оценки доводам сторон, связанным с добросовестностью ответчика при снятии вклада, что свидетельствует о неполном выяснении обстоятельств, имеющих существенное значение для дела», — говорится в определении суда.

Таким образом, позиция ВС РФ суда сводится к двум основным положениям.

- Наличие в банке картотеки неисполненных платежей на момент выдачи вкладчику наличных не может быть единственным основанием для взыскания с него этих денег.
- Суды должны оценивать добросовестность вкладчиков, чьи действия оспаривает АСВ¹¹⁷.

По данным АСВ в 2018 году выявлено более 1 тыс. операций по искусственному формированию вкладов на общую сумму 1,5 млрд руб. путем так называемого дробления — внесения в документы бухгалтерского учета банка технических записей о зачислении средств со счетов юридических лиц и владельцев крупных вкладов из числа физических лиц на счета специально подобранных физических лиц с целью неправомерного получения последними страхового возмещения. Количество таких операций уменьшилось в 4,7 раза по сравнению с 2017 годом, а их объем снизился в 3 раза.

В ходе подготовки и проведения страховых выплат Агентством также выявлялись случаи мошенничества с использованием так называемого «забалансового» учета, при котором в официальном бухгалтерском учете не отражалась либо отражалась не полностью информация об открытых счетах (вкладах) граждан. Так, в АО АКБ «ЭЛЬБИН», Банке «Таата» АО и АО КБ «БТФ» выявлены случаи мошенничества, направленные на хищение работниками указанных банков денежных средств 753 вкладчиков на общую сумму 816 млн руб. (по сравнению с 2017 годом

¹¹⁷Картотека доброй совести: ВС объяснил, почему АСВ не может забирать деньги вкладчиков, 04.04.2018 // Портал «Право.Ru» <https://pravo.ru/news/201540>.

объем сокрытых банками средств уменьшился в 13,3 раза, а количество пострадавших вкладчиков — в 16 раз).

В целях предотвращения неправомерных выплат все вклады, имеющие признаки искусственного формирования («дробления»), а также не отраженные в официальном учете, не включались временной администрацией в реестр, по которому осуществлялись выплаты.

Восстановление АСВ в учете «забалансовых» обязательств банка и нарушенных бывшим руководством прав вкладчиков происходило в абсолютном большинстве случаев во внесудебном порядке на основании представляемых ими подтверждающих документов, а также документов и сведений, обнаруженных в банке. В отдельных случаях, когда объективная возможность восстановить права вкладчиков силами АСВ отсутствовала, — на основании решений суда или информации, полученной от правоохранительных органов.

Следует отметить, что начиная с 2012 года АСВ выявлены и пресечены попытки незаконного получения страхового возмещения путем формирования фиктивных вкладов (формирования первичных банковских документов о банковских вкладах и (или) отражения их в учете банков при отсутствии реального внесения денежных средств на счета (во вклады) вкладчиков) в 16 банках на сумму около 15 млрд руб., в том числе в 2018 году пресечены попытки получения выплат в 3 банках на сумму 762 млн руб¹¹⁸.

СПРАВОЧНО

Перечень действующих банков — участников ССВ, имеющих право на привлечение во вклады денежных средств физических лиц, в которых подлежат страхованию счета малых предприятий (400 банков по состоянию на 28.12.2018) размещен на сайте АСВ в сети Интернет в разделе «Страхование вкладов / Списки банков» (https://www.asv.org.ru/insurance/banks_list/).

Для минимизации рисков «забалансовых» вкладов потребителям рекомендуется соблюдать ряд правил:

- договор банковского вклада следует заключать только в официальных помещениях банка;
- в договоре банковского вклада должны быть указаны ФИО сотрудника банка, а также реквизиты документа, на основании которого данное лицо действует;

¹¹⁸Годовой отчет государственной корпорации «Агентство по страхованию вкладов» за 2018 год // Официальный сайт Агентства по страхованию вкладов https://www.asv.org.ru/agency/annual/2018/2018_year.doc.

- после подписания договора необходимо получить свой экземпляр с оригинальной подписью сотрудника банка, оттиском печати (допускается выдача сберегательной книжки), а также приходно-кассовый ордер при внесении наличных денег;
- нужно периодически запрашивать выписку по счету, при отказе банка следует направить жалобу в Банк России;
- не следует переоформлять банковский вклад в другие виды финансовых услуг¹¹⁹.

В качестве одного из инструментов борьбы с «забалансовыми» вкладами введена уголовная ответственность за невнесение в финансовые документы учета и отчетности кредитной организации сведений о размещенных физическими лицами и индивидуальными предпринимателями денежных средствах в крупном размере¹²⁰ (статья 172.3 УК РФ¹²¹). Так, введена уголовная ответственность на срок до 4 лет, а если преступление совершено организованной группой — на срок до 7 лет¹²².

Следует отметить, что АСВ зачастую отказывает в выплатах, если о финансовых проблемах банка было известно на момент открытия в нем вклада. При этом ключевым всегда был вопрос, насколько общедоступной была такая информация. В этих целях Банк России разработал порядок размещения соответствующей информации¹²³.

Однако, по мнению экспертов, указанный порядок проблему не решает — найти нужные данные на сайте регулятора неподготовленному гражданину практически невозможно¹²⁴.

СПРАВОЧНО

По словам Генерального директора АСВ Юрия Исаева, Агентство по страхованию вкладов планирует отказаться от услуг банков-агентов при выплате страховых возмещений в пользу прямых выплат из своего фонда на счета, указанные вкладчиками. Это вопрос 1—1,5 лет. При этом средства будут выплачиваться быстрее — за 2—3 дня, а не за 12

¹¹⁹Цена вопроса // Газета «Коммерсантъ» № 81 от 11.05.2017, стр. 13.

¹²⁰Крупный размер — сумма сокрытых денежных средств, в совокупности составляющая за период в пределах одного финансового года более 3 млн руб.

¹²¹Уголовный кодекс Российской Федерации.

¹²²Федеральный закон от 27.12.2018 № 530-ФЗ «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации».

¹²³Указание Банка России от 29.10.2018 № 4951-У «О порядке размещения на официальном сайте Банка России в информационно-телекоммуникационной сети Интернет и удаления с официального сайта Банка России в информационно-телекоммуникационной сети Интернет информации о применении Банком России к банку запрета на привлечение во вклады денежных средств физических лиц и открытие банковских счетов физических лиц».

¹²⁴Запрет на вклады скрыт на сайте // Газета «Коммерсантъ» № 143 от 13.08.2018, стр. 1.

дней, как сейчас¹²⁵.

В целях борьбы с «забалансовыми» депозитами Банком России планируется запуск единого реестра вкладов физических лиц¹²⁶.

С 01.01.2019 к числу вкладчиков, у которых средства на банковских счетах (вкладах) застрахованы в системе страхования вкладов, наряду с физическими лицами и индивидуальными предпринимателями, дополнительно отнесены малые предприятия¹²⁷.

Размер страхового возмещения для вкладчика — малого предприятия при наступлении страхового случая в банке после 01.01.2019 устанавливается в рублях по тем же правилам, что и для физического лица: в размере 100 процентов суммы всех застрахованных обязательств банка перед таким вкладчиком (за вычетом суммы встречных требований банка к вкладчику), но не более 1,4 млн руб. в совокупности.

На сегодняшний день при отзыве лицензии у банка его вкладчиком положено страховое возмещение в размере, не превышающем 1,4 млн руб. При этом в числе пострадавших могут оказаться люди, которые по ряду причин не могли разместить вклад, не превышающий сумму гарантированного возмещения, чтобы исключить риск потери средств. Например, такое может быть при продаже квартиры и подготовке к покупке другого жилья, сборе средств на лечение, получении наследства и в других подобных случаях. В ГД РФ предлагают предусмотреть для таких граждан дополнительные меры поддержки. Так, в нижнюю палату парламента в начале 2019 года внесен пакет соответствующих законодательных инициатив¹²⁸.

Согласно одной из поправок¹²⁹, вкладчикам, оказавшимся в подобной жизненной ситуации, за счет АСВ выплатят полную сумму утраченных средств, но не более 10 млн руб.

Еще один законопроект¹³⁰ меняет очередность удовлетворения требований при банкротстве банков. Приоритет предлагается отдать вкладчикам, сумма требований которых выше гарантированного

¹²⁵АСВ будет напрямую выплачивать возмещения вкладчикам за 2—3 дня, 31.01.2019 // Интернет-портал «Российской газеты» <https://rg.ru/2019/01/31/asv-budet-napriamuiu-vyplachivat-vozmeshcheniia-vkladchikam-za-2-3-dnia.html>.

¹²⁶ЦБ запустит единый реестр вкладов физлиц, 31.05.2018 // Интернет-портал «Российской газеты» <https://rg.ru/2018/05/31/cb-zapustit-edinij-reestr-vkladov-fizlic.html>.

¹²⁷Федеральный закон от 03.08.2018 № 322-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О страховании вкладов физических лиц в банках Российской Федерации» и отдельные законодательные акты Российской Федерации».

¹²⁸Страховые выплаты вкладчикам обанкротившихся банков предлагают увеличить, 04.04.2019 // Портал «Право.ру» <https://pravo.ru/news/210530>.

¹²⁹Законопроект № 680980-7 «О внесении изменений в Федеральный закон «О страховании вкладов в банках Российской Федерации».

¹³⁰Законопроект № 680935-7 «О внесении изменений в Федеральный закон «О несостоятельности (банкротстве)» и Федеральный закон «О страховании вкладов в банках Российской Федерации».

возмещения (но не более 10 млн руб.). Их включают в первую очередь, а требования АСВ и Банка России войдут во вторую.

В 2018 году у российских властей появились инициативы по изъятию в пользу государства невостребованных банковских вкладов. Так в 2019 году может быть принят закон об изъятии невостребованных банковских вкладов и ценных бумаг в пользу государства. Возможно, для этого будет создан специализированный фонд. Сейчас, если депозит не востребован наследниками, то он остается у банка. Сумма невостребованных банковских вкладов, по мнению экспертов, оценивается в миллиардах рублей¹³¹.

С 01.06.2018 усилена ответственность банка за ненадлежащее совершение операций по банковскому счету. Так, в соответствии со статьей 856 ГК РФ в новой редакции (в соответствии с Законом №212-ФЗ¹³²) в случаях несвоевременного зачисления банком на счет клиента поступивших клиенту денежных средств либо их необоснованного списания со счета, а также невыполнения или несвоевременного выполнения указаний клиента о перечислении денежных средств со счета либо об их выдаче со счета банк обязан уплатить на эту сумму проценты в порядке и в размере, которые предусмотрены статьей 395 ГК РФ, независимо от уплаты процентов, предусмотренных пунктом 1 статьи 852 ГК РФ.

Также введены в гражданский оборот новые виды договоров, которые могут быть заключены кредитной организацией с физическими лицами, — договор банковского счета в драгоценных металлах, договор банковского вклада в драгоценных металлах.

Важной новеллой Закона № 212-ФЗ является возможность заключения договора совместного счета. Так, в случае заключения договора банковского счета с несколькими клиентами такими клиентами могут быть только физические лица с учетом ограничений, установленных валютным законодательством Российской Федерации. Права на денежные средства, находящиеся на счете, считаются принадлежащими таким лицам в долях, определяемых пропорционально суммам денежных средств, внесенных каждым из клиентов или третьими лицами в пользу каждого из клиентов, если договором установлена непропорциональность. В случае заключения договора супругами, права на такие денежные средства являются общими правами супругов, если иное не предусмотрено брачным договором, о заключении которого клиенты-супруги уведомили банк.

Таким образом, для вкладчиков кредитных организаций выделяются

¹³¹Ничейные деньги: какие вклады заберет государство, 13.11.2018 // Газета.Ru <https://www.gazeta.ru/business/2018/11/13/12056677.shtml>.

¹³²Федеральный закон от 26.07.2017 № 212-ФЗ «О внесении изменений в части первую и вторую Гражданского кодекса Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации».

следующие риски, снижающие доверие к институту банковского вклада¹³³:

- риск неполучения достоверной информации о параметрах вклада из-за отсутствия единого стандарта предоставления такой информации;
- риск отсутствия возможности предварительного ознакомления клиента с договором до его подписания;
- риск финансовых потерь из-за дополнительных платных услуг;
- риск неполучения страхового возмещения при наступлении страхового случая из-за «забалансовых» вкладов;
- риск получения страхового возмещения по вкладу не в полном размере (до 1,4 млн руб.);
- риск невозврата / несвоевременного возврата вклада;
- риск изъятия в пользу государства банковского вклада, признанного не востребовавшимся;
- риск приобретения более рискованного финансового продукта, чем депозит, из-за недобросовестного поведения сотрудника банка;
- риск изменения условий вклада в результате изменения условий страхования вкладов и (или) налогообложения доходов по вкладам;
- риск истребования средств вкладчика, ранее снятых им в банке, у которого в дальнейшем была отозвана лицензия;
- риск низких ставок по вкладам, обусловленных ухудшением конкурентной среды и нерыночными тенденциями усиления позиций на банковском рынке крупных кредитных организаций на отдельных территориях.

Кредиты: основные тренды

После активного роста объема потребительских кредитов в 2013—2014 годах, спада кредитования в 2015 году, стагнации в 2016 году и оживления в 2017 году рынок кредитования в 2018 году продемонстрировал существенный рост (+ 22,4), сопровождающийся уже ставшим тенденцией снижением доли валютных кредитов (с 0,8 % до 0,7 %).

Рост происходил в условиях постепенного перехода домашних хозяйств от сберегательной модели поведения к увеличению потребления. Рост портфеля в значительной степени был связан с увеличением ипотечных кредитов и необеспеченных потребительских ссуд (рисунок 2.10). Росту способствовало и снижение процентных ставок: средневзвешенная процентная ставка по рублевым кредитам физическим лицам на срок свыше 1 года в декабре 2018

¹³³Первые четыре вида риска указаны в Третьем промежуточном отчете по контракту № FEFLP/QCBS-1.43 «Изучение степени соответствия существующих норм и сложившейся практики раскрытия информации (включая терминологию, используемую финансовыми институтами на потребительском рынке) уровню подготовленности и потребностям российских потребителей финансовых услуг с разработкой практических предложений по совершенствованию регулирования и деловой практики в этой сфере».

года составила 12,5 % годовых (в январе 2018 года — 13,5 %).

СПРАВОЧНО

Эксперты ожидают прирост портфеля необеспеченных потребительских кредитов физических лиц на уровне 15 % в 2019 году на фоне повышения коэффициентов риска с 1 апреля. В случае дальнейшего усиления регулятивного давления темпы прироста могут снизиться до 12 %¹³⁴.

В конце 2018 года АСВ запустила в сети Интернет платежный портал www.payasv.ru¹³⁵ с целью информирования заемщиков банков, лицензии которых отозваны, обо всех доступных способах погашения кредитов и обеспечении для них возможности продолжать оплату кредитов новым способом: в сети Интернет с использованием банковской карты или электронного кошелька.

На сегодняшний день у АСВ два партнера, прошедших специальную аккредитацию, — Яндекс. Касса и сервис «Золотая Корона — Погашение кредитов».

Рисунок 2.10. Структура розничного кредитного портфеля на начало 2018 года (внутренний круг) и конец 2018 года (внешний круг) по видам кредитов



Источник: Банк России

¹³⁴Прогноз развития банковского сектора в 2019 году: на позитивной ноте // «Эксперт РА» https://raexpert.ru/researches/banks/bank_sector_forecast2019.

¹³⁵АСВ запустило новый интернет-проект — платежный портал для заемщиков банков с отозванной лицензией, 05.12.2018 // Официальный сайт Агентства по страхованию вкладов https://www.asv.org.ru/agency/for_press/pr/556066.

АСВ планирует расширять сеть партнеров, которые в том числе смогут увеличить число доступных для заемщиков платежных инструментов.

Реализовав данный проект, АСВ стимулирует активное пополнение конкурсной массы и, как следствие, повышение процента удовлетворения требований кредиторов, а заемщики получают возможность своевременной оплаты в удобном интерфейсе с минимизированной в результате конкуренции комиссией.

В начале 2019 года АСВ существенно упростило процедуру рассмотрения обращений об урегулировании задолженности должников банков с отозванной лицензией, НПФ и страховых компаний, ликвидатором которых оно является¹³⁶.

Так, определены стандартные условия урегулирования задолженности. Соглашения, заключаемые на стандартных условиях, могут предусматривать пролонгацию договора, предоставление рассрочки уплаты основного долга и (или) процентов, пересчет/отмену неустоек по просроченной задолженности. Возможно снижение процентной ставки до уровня средневзвешенной ставки, опубликованной Банком России на своем сайте по соответствующему виду кредитов на дату заключения мирового соглашения.

Стандартный срок исполнения обязательств по соглашению не должен превышать 24 месяца, а при его заключении в первый год конкурсного производства — не более 36 месяцев с даты заключения соглашения. Для ипотечных кредитов, выданных на срок более 36 месяцев, — не более срока возврата кредита в соответствии с кредитным договором.

Как отметил генеральный директор АСВ Юрий Исаев, изменения существующей практики инициировано в интересах добросовестных должников банков с отозванной лицензией в целях увеличения поступлений в конкурсную массу при сокращении судебных издержек, а также ускорения процесса ликвидации кредитных организаций. С информацией о порядке реструктуризации задолженности по кредитным договорам и заключении мировых соглашений можно ознакомиться на официальном сайте АСВ в разделе «Для заемщиков ЛФО» (www.asv.org.ru/debtor).

В целях подробного освещения тенденций развития отдельных сегментов банковского кредитования ниже представлены обзоры наиболее массовых и популярных, а потому наиболее рискованных для потребителей категорий кредитных продуктов.

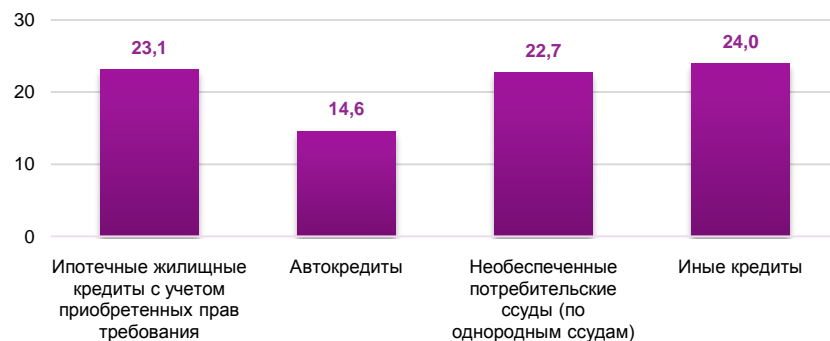
¹³⁶АСВ приняло новый подход к урегулированию задолженности с должниками ликвидируемых финансовых организаций, 06.03.2019 // Официальный сайт Агентства по страхованию вкладов https://www.asv.org.ru/agency/for_press/pr/568904.

Ипотечное кредитование

За 2018 год портфель ипотечных жилищных кредитов (ИЖК) с учетом приобретенных прав требования вырос на 23,1 %, до 6,6 трлн руб., по состоянию на 01.01.2019 (рисунок 2.11).

В 2018 году объем выдачи ипотечных жилищных кредитов достиг максимального значения за всю историю российского рынка ипотечного жилищного кредитования: было выдано 1,472 млн новых ИЖК на сумму 3,0 трлн руб., что на 35 % по количеству и на 49 % в денежном измерении больше, чем в 2017 году.

Рисунок 2.11. Темпы прироста видов потребительского кредитования в 2018 году, %



Источник: Банк России

Рост кредитования обусловлен в том числе снижением процентных ставок. Процентная ставка по ипотечным рублевым кредитам достигла исторического минимума в сентябре-октябре 2018 года (9,41 %), в декабре ее уровень поднялся до 9,66 %. В целом за 2018 год средневзвешенная процентная ставка по рублевым ипотечным кредитам составила 9,56 %, что на 1,08 пункта ниже соответствующего показателя 2017 года. Продолжало улучшаться качество ипотечных кредитов.

Доля просроченной задолженности по ИЖК за 2018 год снизилась с 1,3 % до 1,1 %. Качественные ипотечные кредиты занимают все большую долю в кредитах населению: на 01.01.2019 на ИЖК приходилось 43,0 % совокупного объема кредитов физическим лицам (на начало 2018 года — 42,6 %) ¹³⁷. Таким образом, темп прироста

¹³⁷О развитии банковского сектора Российской Федерации в 2018 году и в январе 2019 года. Информационно-аналитический материал // Официальный сайт Банка России https://www.cbr.ru/Collection/Collection/File/15714/razv_bs_18-19_01.pdf.

просроченной задолженности по ипотеке ниже темпов прироста общей задолженности по ипотеке, что существенно снижает риски потребителей этих видов финансовых услуг.

До 01.07.2019 года должен быть осуществлен переход от действующей модели привлечения средств граждан непосредственно на счета застройщиков к целевой модели, когда средства граждан — участников долевого строительства депонируются на счетах эскроу в банке до завершения строительства и регистрации прав на первый объект долевого строительства¹³⁸.

СПРАВОЧНО

В России потенциал ипотеки используется еще не в полной мере. По оценкам Всемирного банка, у стран с сопоставимым с Россией уровнем экономического развития отношение объема ИЖК к ВВП составляет порядка 25 % (Польша — 20 %, Чехия — 24 %). В России этот показатель растёт, но пока составляет около 6 %¹³⁹.

Согласно новой модели, финансирование строительства осуществляется за счет предоставленного банком кредита или собственных средств застройщика, а депонированные на счетах эскроу¹⁴⁰ средства поступают в распоряжение застройщика только после завершения строительства и регистрации прав на первый объект долевого строительства.

Существенной новацией является распространение страховой защиты на средства, размещенные гражданами на счетах эскроу, предназначенных для расчетов по договорам участия в долевом строительстве, в сумме до 10 млн руб.

Переход на проектное финансирование позволит обеспечить защиту прав физических лиц — участников долевого строительства, а высокая защищенность средств граждан будет служить фактором повышения спроса на участие в такой модели. Застройщики будут обеспечены стабильным источником финансирования проекта строительства и перестанут зависеть от поступления средств участников долевого строительства.

¹³⁸Федеральный закон от 01.07.2018 № 175-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и иных объектов недвижимости и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации» и отдельные законодательные акты Российской Федерации».

¹³⁹О развитии банковского сектора Российской Федерации в 2018 году и в январе 2019 года. Информационно-аналитический материал // Официальный сайт Банка России https://www.cbr.ru/Collection/Collection/File/15714/razv_bs_18-19_01.pdf.

¹⁴⁰В соответствии с ГК РФ по договору счета эскроу банк открывает специальный счет эскроу для учета и блокирования денежных средств, полученных им от владельца счета в целях их передачи другому лицу при возникновении оснований, предусмотренных договором счета эскроу.

Для создания механизмов контроля целевого расходования средств участников долевого строительства, которые привлекаются непосредственно застройщиками, установлены требования к застройщикам и к банкам по контролю за проведением банковских операций застройщиками¹⁴¹.

В апреле 2019 года во исполнение поручения Президента Российской Федерации¹⁴² были утверждены критерии, при условии соответствия которым застройщику предоставляется право привлекать денежные средства участников долевого строительства без использования счетов эскроу по договорам участия в долевом строительстве, представленным на государственную регистрацию после 01.07.2019. Цель принятого решения — обеспечить достройку жилых домов в тех случаях, когда завершить долевое строительство возможно по старым правилам, то есть без использования счетов эскроу.

СПРАВОЧНО

Высокие темпы роста ипотечного кредитования в 2018 году и начале 2019 года связаны в том числе с ожидаемыми изменениями на рынке долевого строительства. По мнению экспертов, это приведет к увеличению себестоимости строительства и последующему подорожанию квартир в рознице, так как вместо условно «бесплатных» средств дольщиков застройщики должны будут брать банковские кредиты под проценты.

Так, критерий степени готовности проекта строительства установлен в размере не менее 30 % за исключением ряда случаев.

Критерий количества заключенных договоров долевого участия установлен в размере, подтверждающем передачу участникам долевого строительства по таким договорам не менее 10 % общей площади жилых и нежилых помещений в многоквартирном доме.

Субъектам Российской Федерации предоставляется право уточнять значения критериев, а также случаи их применения на основании соглашения с уполномоченным Правительством России федеральным органом исполнительной власти. Соглашение может быть заключено при наличии нормативного правового акта, устанавливающего обязательство региона по финансированию

¹⁴¹Финансирование долевого строительства // Официальный сайт Банка России <https://www.cbr.ru/analytics/finansirovanie-dolevogo-stroitelstva>.

¹⁴²Поручение Президента России по итогам расширенного заседания президиума Государственного совета, состоявшегося 12.02.2019 (№ Пр-555ГС от 29.03.2019, подпункт «в» пункта 1).

завершения строительства¹⁴³.

СПРАВОЧНО

По словам заместителя Министра строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации Н. Е. Стасишина, порядка 50 % проектов смогут продолжить свою работу по старым правилам после 01.07.2019. Также отмечено, что для полного замещения старого механизма финансирования новым понадобится около 2—3 лет. При этом планируется запустить агитационную программу для разъяснения гражданам преимуществ эскроу-счетов¹⁴⁴.

В 2018 году внесены изменения в «Правила предоставления субсидий на возмещение недополученных доходов по ипотечным кредитам, которые предоставлены гражданам, имеющим детей»¹⁴⁵ (далее — Правила) во исполнение соответствующего поручения Президента Российской Федерации¹⁴⁶ по итогам программы «Прямая линия с Владимиром Путиным», состоявшейся 07.06.2018.

В частности, устанавливается возможность субсидирования процентной ставки не только по вновь выданным кредитам, но и по кредитам, рефинансируемым путем заключения соответствующего дополнительного соглашения. Также уточняется, что субсидирование до уровня 6 % процентной ставки по ипотечным кредитам распространяется на семьи, в которых родился не только второй или третий, но и четвертый или последующий ребенок.

Размер кредита для приобретения жилых помещений в Москве, Московской области, Санкт-Петербурге и Ленинградской области повышен с 8 до 12 млн руб. Для приобретения жилых помещений в других субъектах Федерации размер кредита повышен с 3 до 6 млн руб.

Внесенные изменения также позволяют устанавливать процентную ставку

¹⁴³Постановление Правительства Российской Федерации от 22.04.2019 № 480 «О критериях, определяющих степень готовности многоквартирного дома и (или) иного объекта недвижимости и количество заключенных договоров участия в долевом строительстве, при условии соответствия которым застройщику предоставляется право на привлечение денежных средств участников долевого строительства без использования счетов, предусмотренных статьей 15.4 Федерального закона «Об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и иных объектов недвижимости и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации», по договорам участия в долевом строительстве, представленным на государственную регистрацию после 1 июля 2019 года».

¹⁴⁴Застройщиков избавят от банкиров // Газета «Коммерсантъ» № 71 от 20.04.2019, стр. 1.

¹⁴⁵Постановление Правительства Российской Федерации от 30.12.2017 № 1711 «Об утверждении Правил предоставления субсидий из федерального бюджета российским кредитным организациям и акционерному обществу «ДОМ.РФ» на возмещение недополученных доходов по выданным (приобретенным) жилищным (ипотечным) кредитам (займам), предоставленным гражданам Российской Федерации, имеющим детей».

¹⁴⁶№ Пр-1076 от 22.06.2018, подпункт «а» пункта 1.

по кредиту ниже 6 % годовых. При этом субсидии будут предоставляться исходя из уровня процентной ставки, составляющей 6 % годовых.

Кроме того, установлен период субсидирования на срок 8 лет при рождении у граждан нескольких детей одновременно (двойни или тройни). Это изменение позволит сократить издержки как заемщика, так и кредитора, возникающие при продлении или возобновлении периода субсидирования. При этом Правилами устанавливается, что общий срок субсидирования при продлении такого периода или его возобновлении не должен превысить 8 лет¹⁴⁷.

СПРАВОЧНО

Каждый четвертый россиянин (28 %) планирует улучшить жилищные условия в ближайшие 3 года, ипотеку при этом готовы взять 23 % из них (Результаты всероссийского опроса, проведенного Аналитическим центром НАФИ в мае 2018 года)¹⁴⁸.

В 2019 году в указанные Правила были внесены изменения¹⁴⁹, в соответствии с которыми субсидирование семейной ипотеки продлено на весь срок кредита. Как и ранее, кредит по ставке 6 % смогут получить граждане при рождении у них начиная с 01.01.2018 и не позднее 31.12.2022 второго ребенка и (или) последующих детей.

При этом жители Дальневосточного округа из сельских районов смогут брать ипотеку под 5 % не только при покупке жилья у юридического лица, но и у гражданина (вторичное жилье) при рождении второго и последующего ребенка с 01.01.2019 и не позднее 31.12.2022. Граждане, имеющие рефинансированные кредиты, смогут еще раз рефинансировать их по программе.

Согласно базовому сценарию рейтингового агентства «Эксперт РА»¹⁵⁰, в 2019 году ипотечному рынку не удастся повторить рекорд 2018 года: объем выдач не превысит 2,5—2,6 трлн руб. Исчерпание основных драйверов роста ипотеки, таких как низкие процентные ставки и относительно стабильные цены на жилье, не позволит рынку в 2019 году достигнуть объемов 2018 года. При этом на фоне роста ставок часть

¹⁴⁷Постановление Правительства Российской Федерации от 21.07.2018 № 857 «О внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2017 года № 1711».

¹⁴⁸Каждый четвертый россиянин хочет улучшить свои жилищные условия, 13.07.2018 // Аналитический центр НАФИ <https://nafu.ru/analytics/kazhdyy-chetverty-rossiyenin-khochet-uluchshit-svoi-zhilishchnye-usloviya>.

¹⁴⁹Постановление Правительства Российской Федерации от 28.03.2019 № 339 «О внесении изменений в Правила предоставления субсидий из федерального бюджета российским кредитным организациям и акционерному обществу «ДОМ.РФ» на возмещение недополученных доходов по выданным (приобретенным) жилищным (ипотечным) кредитам (займам), предоставленным гражданам Российской Федерации, имеющим детей».

¹⁵⁰Ипотечное кредитование в 2018 году: пик пройден // Официальный сайт рейтингового агентства «Эксперт РА» https://raexpert.ru/researches/banks/ipoteka_2018.

заемщиков поспешила закрыть ипотечные сделки до конца 2018 года, тем самым реализовав часть спроса 2019 года. Повторное повышение регулятором коэффициентов риска по ипотеке с первоначальным взносом менее 20 % ограничит темпы роста таких ссуд. Таким образом, ожидается замедление темпов прироста ипотечного портфеля до 17—18 %.

Таким образом, в связи с увеличением процентных ставок и ростом объемов выдач ипотечных кредитов необходимо усиление наблюдения за соблюдением прав ипотечных заемщиков.

Несмотря на улучшение качества портфеля потребительских кредитов (доля просроченной задолженности сократилась с 7,0 % до 5,1 %), а также на улучшение показателей ипотечного жилищного кредитования (доля просроченной задолженности за 2018 год снизилась с 1,3 % до 1,1 %) проблема валютных ипотечных кредитов оставалась острой.

Так, за 2018 год доля просроченной задолженности по ипотечным жилищным кредитам в иностранной валюте увеличилась на 0,6 пункта (до 34,5 %).

Однако в целом ситуация улучшалась, в том числе в связи с предпринимаемыми государством мерами. Усилия по минимизации рисков ипотечных заемщиков, кредитующихся в валюте, отличной от валюты дохода, привели к практической заморозке ипотечного кредитования в валюте. Так, за 2017 год было выдано всего 12 таких кредитов (2017 — 11) на сумму 413 млн руб. (2017 — 544 млн руб.).

При этом задолженность по ипотечным валютным кредитам сократилась на 9 млрд руб. (до 33,6 млрд руб.), просроченная задолженность — на 2,8 млрд руб. (до 11,6 млрд руб.)¹⁵¹.

В рамках помощи ипотечным заемщикам, оказавшимся в сложной финансовой ситуации, в конце 2018 года дополнительно направлено 731,6 млн руб.¹⁵². Ранее на реализацию программы помощи отдельным категориям заемщиков уже было выделено 6,5 млрд руб. Помощь получили более 20 тыс. семей с детьми, ветераны, инвалиды и другие категории граждан.

Следует отметить, что предельная сумма возмещения по каждому реструктурированному ипотечному жилищному кредиту (займу) составляет 30 % остатка суммы кредита (займа), рассчитанного на дату заключения договора о реструктуризации, но не более 1,5 млн руб. (сумма может быть увеличена, но не более чем в 2 раза). Договором о реструктуризации должно быть предусмотрено, в частности, условие, что

¹⁵¹Ипотечные жилищные кредиты, предоставленные физическим лицам-резидентам, и приобретенные права требования по ипотечным жилищным кредитам в иностранной валюте // Официальный сайт Банка России <https://www.cbr.ru/statistics/table/?tableId=4-4>.

¹⁵²Постановление Правительства РФ от 03.10.2018 № 1175 «О дальнейшей реализации программы помощи отдельным категориям заемщиков по ипотечным жилищным кредитам (займам), оказавшихся в сложной финансовой ситуации».

установление размера ставки кредитования не выше 11,5 % годовых (для кредитов (займов), номинированных в иностранной валюте) или не выше ставки, действующей на дату заключения договора о реструктуризации (для кредитов (займов), номинированных в российских рублях).

Следует отметить, что банки в 2018 году предлагали собственные программы реструктуризации кредитов, в том числе по конвертации валютных кредитов в рублевые. Данный фактор также оказывал влияние на улучшение качества кредитного портфеля.

В 2018 году Банк России провел общественные консультации по вопросам совершенствования регулирования залогового обеспечения»¹⁵³.

На вопрос, касающийся актуальности и важности решения проблемы вывода залоговых активов, респонденты ответили утвердительно. Отмечается, что для предотвращения создания банками видимости ликвидного залога необходимы четко прописанные в нормативных актах Банка России требования и критерии определения ликвидности обеспечения, сроков его реализации и т. п.

В дополнение к предложенным инициативам Банка России в рамках решения обозначенной проблемы банки также называют важным элементом развитие инструментов «проактивного» надзора и вмешательство надзорного органа на ранней стадии в целях недопущения реализации рисков нанесения ущерба кредиторам и вкладчикам финансово неустойчивых кредитных организаций.

Автокредитование

Тенденции автокредитования 2017—2018 годов свидетельствуют о постепенном развитии данного сегмента кредитования после трехлетнего спада, хотя уровень кредитования 2011—2013 годов пока не достигнут. Объем автокредитов в 2018 году вырос на 15,4 %, до 817 млрд руб. По данным Национального бюро кредитных историй, количество выданных за 2018 год автокредитов почти достигло показателей «докризисного» 2014 года (801 тыс. против 823 тыс. автомобилей, проданных в кредит, соответственно). Улучшается и качество автокредитов: доля ссуд с просроченной задолженностью свыше 90 дней за 2018 год снизилась с 9,8 до 7,2 %¹⁵⁴.

Программы государственной поддержки способствовали восстановительному росту автокредитования. Так, действие программы

¹⁵³Отчет об итогах публичного обсуждения Доклада для общественных консультаций «О совершенствовании регулирования залогового обеспечения» // Официальный сайт Банка России http://www.cbr.ru/Content/Document/File/50677/Comments_180907.pdf.

¹⁵⁴О развитии банковского сектора Российской Федерации в 2018 году и в январе 2019 года. Информационно-аналитический материал // Официальный сайт Банка России https://www.cbr.ru/Collection/Collection/File/15714/razv_bs_18-19_01.pdf.

льготного автокредитования продлено на 2018—2020 годы¹⁵⁵. В целях повышения доступности автомобилей российского производства для жителей Дальнего Востока скидка, предоставляемая в рамках социальных программ «Первый автомобиль» и «Семейный автомобиль» в Дальневосточном федеральном округе, увеличена до 25 % от стоимости приобретаемого автомобиля. Принятые решения позволят в 2018 году реализовать по механизму льготного автокредитования 45 100 автомобилей, 5 800 из которых будут реализованы в Дальневосточном федеральном округе. Общий объем финансирования программы — 15 млрд руб. Программа льготного автокредитования действует с 2015 года и предполагает предоставление кредитной организацией скидки на уплату первоначального взноса по кредиту в размере 10 % от стоимости приобретаемого автомобиля с последующим возмещением затрат из федерального бюджета.

Необеспеченное кредитование

Рынок необеспеченного потребительского кредитования характеризовался активным наращиванием портфеля после восстановительного роста, наблюдавшегося в 2017 году. Спрос физических лиц на кредиты был связан в том числе со снижением ставок (рисунок 2.12), а также с ростом кредитного качества портфелей (объем портфеля кредитов с просроченной задолженностью свыше 90 дней снизился за 2018 год на 11,9 %).

Однако на сокращение доли кредитов с просроченной задолженностью свыше 90 дней в портфеле необеспеченных потребительских кредитов (с 12,8 % до 9,1 % за 2018 год) по-прежнему в значительной мере влияет рост совокупного портфеля кредитов. Таким образом, сохраняются значимые риски этого направления кредитования¹⁵⁶.

В рамках тенденции снижения процентных ставок по кредитам наиболее быстро снижались ставки на целевые потребительские кредиты (займы), предоставляемые путем перечисления заемных средств торгово-сервисному предприятию в счет оплаты товаров (услуг) (POS-кредиты) без обеспечения (на срок свыше 1 года на сумму до 30 тыс. руб.) — на 3,6 пункта (рисунок 2.13).

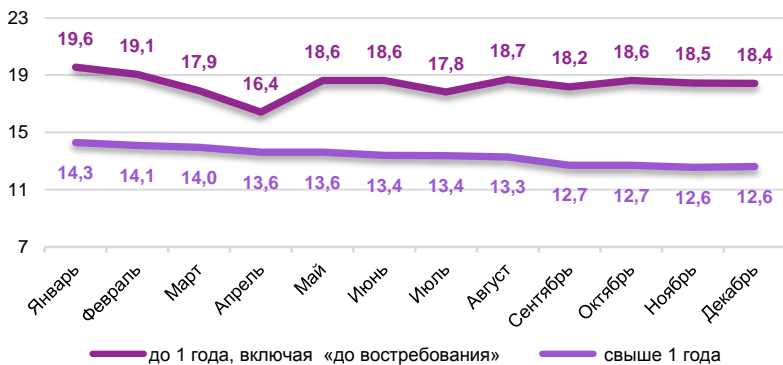
Снижение ставок по POS-кредитам связано с регуляторной политикой Банка России, направленной на ограничение высоких ставок по кредитам, восстановлением потребительских настроений, повышением конкуренции в этом сегменте кредитования.

Минимизация ставок по кредитам снижает риски потребителей в связи с уменьшением ежемесячного платежа и, соответственно, уровня долговой нагрузки.

¹⁵⁵Постановление Правительства Российской Федерации от 26.07.2018 № 870 «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации».

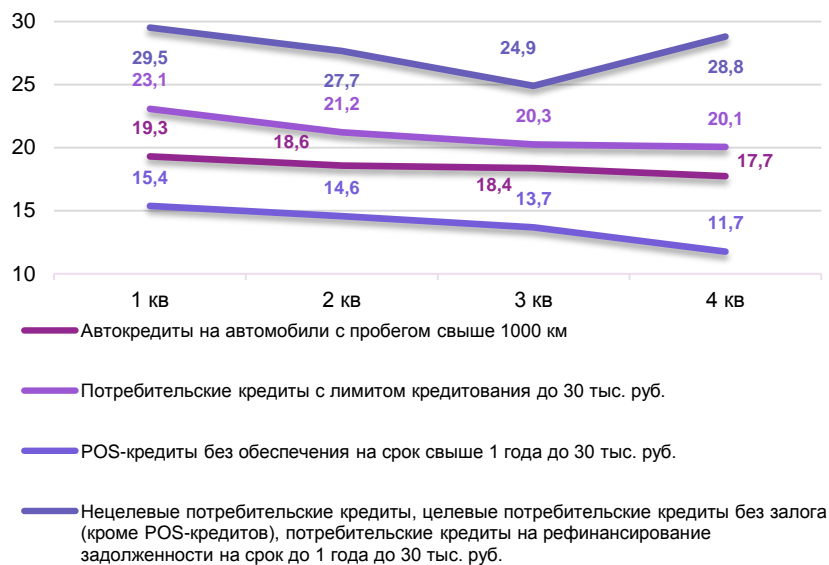
¹⁵⁶О развитии банковского сектора Российской Федерации в 2018 году и в январе 2019 года // Официальный сайт Банка России https://www.cbr.ru/Collection/Collection/File/15714/razv_bs_18-19_01.pdf.

Рисунок 2.12. Средневзвешенные процентные ставки кредитных организаций по кредитам физическим лицам в рублях в 2018 году без учета ПАО Сбербанк (% годовых)



Источник: Банк России

Рисунок 2.13. Среднерыночные значения полной стоимости потребительских кредитов (займов) отдельных видов кредитов (займов) в соответствующих кварталах 2018 года, %



Источник: Банк России

В конце 2018 года Банком России принято решение повысить на 30 пунктов надбавки к коэффициентам риска по потребительским кредитам,

предоставленным с 01.04.2019, с полной стоимостью кредита от 10 до 30 %. Повышение надбавок к коэффициентам риска по потребительским кредитам обусловлено необходимостью предотвращения чрезмерного роста долговой нагрузки населения и повышения устойчивости банков к потенциальным системным рискам на рынке необеспеченного потребительского кредитования¹⁵⁷.

В марте 2019 года принято решение оставить неизменными значения надбавок к коэффициентам риска по ипотечным и потребительским кредитам, а также корпоративным кредитам в иностранной валюте¹⁵⁸.

Следует отметить, что новации и сохраняющиеся положения банковского законодательства создают следующие основные риски для заемщиков кредитных организаций¹⁵⁹:

- риск приобретения финансового продукта со слишком высокой стоимостью, чрезмерной для данного заемщика;
- риск взятия кредита, чрезмерно обременительного для бюджета домохозяйства, из-за недобросовестной практики поставщиков финансовых услуг;
- риск неверного понимания причин возникновения просрочки, а также порядка начисления штрафов и пеней;
- риск ошибки при учете исполнения обязательств заемщиком, как по вине самого заемщика, так и по вине банка, из-за чего заемщик полагает свои обязательства исполненными, а банк — неисполненными, и продолжает начислять проценты и пени;
- риск несанкционированного заемщиком списания средств банком со счетов, не предназначенных для погашения кредита в соответствии с подписанным кредитным договором (или дополнений/изменений к нему);
- риск безосновательного отказа в обслуживании при исполнении банками требований Федерального закона от 07.08.2001 № 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» в отношении законопослушных граждан.

¹⁵⁷Информация Банка России от 21.12.2018 «О величине национальной антициклической надбавки Российской Федерации и надбавках к коэффициентам риска для целей расчета кредитными организациями нормативов достаточности капитала».

¹⁵⁸Информация Банка России от 07.03.2019 «О величине национальной антициклической надбавки Российской Федерации и надбавках к коэффициентам риска для целей расчета кредитными организациями нормативов достаточности капитала».

¹⁵⁹См. Третий промежуточный отчет по контракту № FEFLP/QCBS-1.43 «Изучение степени соответствия существующих норм и сложившейся практики раскрытия информации (включая терминологию, используемую финансовыми институтами на потребительском рынке) уровню подготовленности и потребностям российских потребителей финансовых услуг с разработкой практических предложений по совершенствованию регулирования и деловой практики в этой сфере».

Банковские комиссии

В 2018 году Роспотребнадзором большое внимание уделялось вопросу законности взимания комиссий за операции, в том числе банков.

Так, можно выделить следующие признаки легитимности дополнительной комиссии:

- услуга или дополнительные действия не входят в предмет основной услуги (так, передача денег или обмен документами — это составные части сделки по кредитованию)¹⁶⁰;
- дополнительная услуга не навязана (у нее есть полезные свойства, в результатах услуги нуждается потребитель);
- информация об исполнителе дополнительной услуги и ее стоимости своевременно доведена до потребителя;
- услуга не фигурирует в законе, рекламе, договоре как бесплатная;
- услуга не препятствует реализации установленных законом прав (например, право на свободу передвижения и комиссия за пропуск).

Незаконными признаются виды комиссионного дохода, в том числе: за обслуживание ссудного счета; за прием денежных средств в счет оплаты кредита; за досрочный возврат кредита; за выдачу кредита через кассу банка; за пополнение вклада; за выдачу справок о состоянии счета для представления в различные органы и учреждения; за изменение условий кредитного договора¹⁶¹.

Банк также не вправе в одностороннем порядке вводить штрафные комиссии (например, за представление недостоверных сведений), опираясь на условие договора с клиентом о его праве в одностороннем порядке утверждать тарифы и размещать их на своем сайте и в иных доступных местах, поскольку любые штрафы (неустойки) могут устанавливаться только по взаимному соглашению сторон, совершенному в письменной форме¹⁶².

СПРАВОЧНО

Федеральная антимонопольная служба (ФАС России) в начале 2019 года заявила, что необходимо отменить комиссию за снятие денег в банкоматах чужого банка для борьбы с «зарплатным рабством». Так, при выборе банка для коллективных соглашений с трудовыми

¹⁶⁰Информационное письмо Президиума ВАС РФ от 13.09.2011 № 147 «Обзор судебной практики разрешения споров, связанных с применением положений Гражданского кодекса Российской Федерации о кредитном договоре».

¹⁶¹Постановление ФАС Центрального округа от 03.07.2014 по делу № А48-4263/2013.

¹⁶²Постановление ФАС Московского округа от 29.06.2011 № КГ-А40/5358-11 по делу № А40-97749/10-98-848.

коллективами одним из критериев является широкая банкоматная сеть. С тем чтобы дать возможность работодателям спокойно выбирать банк для обслуживания, ФАС России предложила отменить комиссии для снятия в банкоматах. Отмечается, что отмена комиссии не ограничит и не замедлит рост безналичных платежей. Предложения о снижении комиссии звучат не только касательно снятия наличных через банкомат, но и за прием банковских карт — эквайринг¹⁶³.

В соответствии с частью 17 статьи 5 Закона «О потребительском кредите (займе)» в случае, если индивидуальными условиями договора потребительского кредита предусмотрено открытие кредитором заемщику банковского счета, все операции по такому счету, связанные с исполнением обязательств по договору потребительского кредита, включая открытие счета, выдачу заемщику и зачисление на счет заемщика потребительского кредита, должны осуществляться кредитором бесплатно.

За взимание незаконной комиссии установлена следующая гражданско-правовая ответственность:

- взыскание суммы комиссии;
- неустойка за пользование чужими денежными средствами;
- неустойка за просрочку рассмотрения претензии;
- неустойка за устранение недостатка основного договора;
- возмещение убытков;
- судебный штраф;
- компенсация морального вреда.

Таким образом, для потребителей банковских услуг выделяются основные риски неправомерного взимания комиссий за операции:

- с кредитами и вкладами, в том числе за пополнение и обслуживание счета, снятие наличных средств, досрочный возврат кредита, изменение условий договора, получение выписки о состоянии счета;
- по оплате налогов, сборов, страховых взносов;
- по приему номиналов денежных знаков, нежелательных для банка;
- по «разблокировке» банковских счетов.

¹⁶³ФАС предложила отменить комиссию за снятие денег в банкоматах, 02.04.2019 // Сетевое издание «Коммерсантъ» <https://www.kommersant.ru/doc/3931555>.



В 2018 году принят ряд важных решений, в том числе регуляторных и правоприменительных, повышающих степень защиты прав потребителей банковских услуг относительно отдельных рисков, включая нестандартные условия банковских продуктов, киберугрозы, мошеннические действия, недостаточный уровень информирования граждан и другие риски. В перспективе необходим постоянный мониторинг реализации как ранее проявившихся рисков, так и рисков, обусловленных изменением законодательства, появлением новых банковских услуг, а также лавинообразной цифровизацией банковских услуг. Для минимизации нежелательных проявлений следует обеспечить своевременное реагирование на уязвимости регулирования, обеспечение функционирования институтов защиты прав потребителей банковских услуг и повышение уровня финансовой грамотности населения.

2.3. Изменения на рынке страховых услуг и риски для потребителей

Рынок страховых услуг в 2018 году: тенденции и перспективы

После спада в предыдущем году рынок страховых услуг в 2018 году показал рост. Это выразилось как в увеличении числа страховых организаций, так и в увеличении объемов оказываемых ими услуг по сравнению с предыдущим годом, а также в росте полученных страховыми организациями доходов.

Так, после сокращения страховых организаций в 2017 году с 256 до 226 число таких организаций в 2018 году увеличилось до 242: лицензии на осуществление страховой деятельности получили 57 компаний¹⁶⁴.

При этом, по данным Банка России, в 2018 году темпы прироста страховых взносов удвоились и достигли 15,7 %, что является максимальным значением с 2012 года.

Наибольший вклад в рост страхового рынка внесло страхование жизни (60,2 % совокупного прироста взносов за 2018 год), в основном за счет инвестиционного страхования жизни (ИСЖ).

В результате размер страховой премии на душу населения за 2018 год увеличился на 15,6 % и достиг 10,1 тыс. руб., из которых 3,1 тыс. руб.

¹⁶⁴Реестр субъектов страхового дела // Официальный сайт Банка России
https://www.cbr.ru/finmarket/supervision/sv_insurance.

пришлось на страхование жизни (+ 36,4 % за год). Общий объем страховых премий при этом составил 1 479,5 млрд руб.

Страховой рынок вырос и без учета страхования жизни — на 8,4 % в 2018 году (– 1,8 % годом ранее), что также является наибольшим показателем за последние 6 лет.

Темпы прироста взносов по добровольным видам страхования также ускорились в 2018 году до 19 % (11,9 % в 2017 году). В результате их доля достигла 83 % совокупных взносов.

Динамика взносов по обязательным видам страхования сменилась с негативной на позитивную (рост на 1,9 % относительно аналогичного периода 2017 года). При этом годом ранее отмечалось сокращение премий в размере – 5 %.

Такой динамике способствовал высокий спрос на кредиты, который оказал позитивное влияние на рынок страхования жизни заемщиков и страхования от несчастных случаев и болезней, а также на объемы автострахования в случае приобретения автомобилей в кредит¹⁶⁵.

Таким образом, в 2018 году прибыль страховщиков увеличилась более чем в 1,5 раза и достигла 204,1 млрд руб. Рост прибыли объясняется увеличением доходов страховщиков от инвестиционной деятельности, а также снижением убыточности их расходов.

СПРАВОЧНО

Коэффициент убыточности — отношение суммы понесенных убытков и расходов по регулированию убытков к сумме заработанных премий.

Коэффициент расходов — отношение расходов (исключая убытки, расходы на регулирование убытков и дивиденды держателям полисов) к сумме заработанных страховых премий.

Комбинированный коэффициент убыточности — показатель эффективности страховой деятельности страховщика по страхованию иному, чем страхование жизни, рассчитываемый для всех видов страхования или по каждому виду в отдельности. Включает две составляющих: показатель убыточности собственно страховых операций и уровень расходов на ведение дел к страховой премии.

Коэффициенты убыточности и расходов по итогам 2018 года достигли минимальных значений за последние 5 лет (49,1 % и 35,8 % соответственно), что было обусловлено во многом нормализацией ситуации с убыточностью в сегментах обязательного страхования автогражданской ответственности (далее — ОСАГО) и добровольного

¹⁶⁵ Обзор ключевых показателей деятельности страховщиков № 4 // Официальный сайт Банка России https://www.cbr.ru/Content/Document/File/71180/review_insure_18Q4.pdf.

страхования средств транспорта от ущерба и хищения (далее — автокаско).

Так, показатели убыточности в страховании средств наземного транспорта также сохранились на невысоком уровне: по итогам 2018 года коэффициент убыточности составил 44,2 %, а коэффициент расходов — 29,8 %. В результате комбинированный коэффициент убыточности был равен 73,9 % (для сравнения: комбинированный коэффициент убыточности по страхованию автокаско по итогам 2014 года составлял 96,5 %, по итогам 2015 года — 88,1 %, по итогам 2016 года — 63,0 %, по итогам 2017 года — 71,3 %).

В связи с более высокими темпами прироста взносов по сравнению с темпами прироста выплат коэффициент выплат в целом по страховому рынку за год сократился на 4,5 пункта — до 35,3 %¹⁶⁶.

Таким образом, основные показатели рынка страхования имели ярко выраженную тенденцию к улучшению (рисунок 2.14).

В этом контексте в структуре общего объема страховых премий в 2018 году можно выделить следующие сегменты:

- ОСАГО — 225 млрд руб.;
- страхование жизни — 452 млрд руб.;
- страхование автокаско — 168 млрд руб.;
- добровольное медицинское страхование (ДМС) — 152 млрд руб.;
- страхование от несчастных случаев и болезней — 169 млрд руб.¹⁶⁷ (рисунок 2.15).

Следуя тренду страхового рынка в целом, положительные сдвиги наметились и в сегменте сельскохозяйственного страхования. Так, появились новые страховые продукты, в том числе страхование ответственности владельцев дронов, страхование пассажиров от задержки авиарейса с моментальным урегулированием убытков, а также страхование киберрисков¹⁶⁸ для физических лиц¹⁶⁹.

Вместе с тем, как и в 2017 году, проблемными сегментами рынка остались страхование ответственности туроператоров и страхование застройщиков.

Что касается заключения договоров страхования, то здесь не произошло резких изменений: как и в 2017 году, основную часть взносов страховщики получили при участии посредников (73,3 %, рост — 0,9 пункта за год).

¹⁶⁶Там же.

¹⁶⁷Обзор ключевых показателей деятельности страховщиков № 4 // Официальный сайт Банка России https://www.cbr.ru/Content/Document/File/71180/review_insure_18Q4.pdf.

¹⁶⁸Страхование киберрисков — защита от финансовых потерь при работе в сети Интернет.

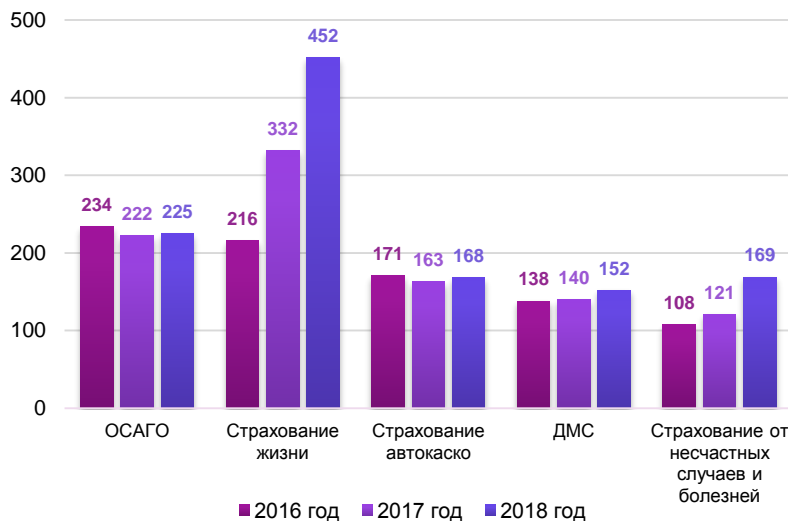
¹⁶⁹Аналитический обзор «Страховой рынок России в 2018 году» // Портал «Национальное рейтинговое агентство» <http://www.ra-national.ru/ru/node/63350>.

Рисунок 2.14. Динамика основных показателей страхового рынка в России, млрд руб.



Источник: Банк России

Рисунок 2.15. Динамика объемов страховых сборов на рынке страхования по сегментам рынка, млрд руб.



Источник: Банк России

При этом через кредитные организации было получено 89,3 % взносов

по страхованию жизни, привлеченных при участии посредников, куда входит инвестиционное страхование жизни (далее — ИСЖ), которое банки предлагали своим клиентам как альтернативу или дополнение к депозитам.

Продажи страховых продуктов через сеть Интернет за 2018 год увеличились в 2 раза и составили 5 % страховых взносов. Основной причиной роста стало активное развитие электронного ОСАГО — за год доля взносов по ОСАГО, полученных через сеть Интернет, увеличилась более чем в 2 раза и достигла 30,6 %. В то же время без участия посредников было получено 21,5 % взносов (– 1,5 пункта)¹⁷⁰.

При этом традиционный агентский канал потерял в 2018 году 37,5 млрд премий¹⁷¹.

В соответствии с трендом на цифровизацию экономики на рынке страхования внедряются инновации. Так, Всероссийским союзом страховщиков (ВСС) создается Глобальный офис по управлению социальными и экономическими рисками во всей стране (далее — Глобальный офис).

В рамках данного проекта, разработка которого была начата в 2017 году, ВСС планирует создать национальный риск-офис — центр по управлению социальными и экономическими рисками страны, в котором бы обрабатывалась статистика различных ведомств: Федерального фонда социального страхования, Минздрава России, Минтруда России, МЧС, Ростехнадзора, Росстата и других.

При этом общий объем незастрахованных рисков в Российской Федерации был предварительно оценен ВСС в 2018 году в 1,3 квадриллиона руб., из них 850 трлн руб. приходилось на риски физических лиц.

По мнению ВСС, страховщики готовы изучать сущность риска как вероятность возникновения убытков. На основании полученной из всех доступных баз информации и статистики у страховщиков появится возможность сформулировать прогноз по объекту страхования. Снижая неопределенность, они смогут управлять второй сущностью риска — ущербом, т. е. проводить предиктивные мероприятия, которые снизят риск наступления страхового случая. Этот процесс позволит компаниям сокращать капиталоемкость бизнес-процессов и технологических цепочек, а также уменьшать оборотный капитал на производство продукции^{172,173}.

В создании Глобального офиса страховщики видят для себя выгоду

¹⁷⁰Обзор ключевых показателей деятельности страховщиков № 4 // Официальный сайт Банка России https://www.cbr.ru/Content/Document/File/71180/review_insure_18Q4.pdf.

¹⁷¹Аналитический обзор «Страховой рынок России в 2018 году» // Портал «Национальное рейтинговое агентство» <http://www.ra-national.ru/ru/node/63350>.

¹⁷²Квадриллион угроз // Газета «Коммерсантъ» № 220 от 27.11.2017, стр. 2.

¹⁷³ВСС проложит рельсы к цифровой экономике // Современные страховые технологии № 4 (63) от 08.2017, стр. 6—12.

в популяризации своих услуг как самого дешевого инструмента риск-менеджмента, точной настройке продуктов и тарифов, увеличении охвата страхованием. Взамен государство получит аналитику для моделирования событий и точные вводные для бюджетирования, которые позволят минимизировать затраты¹⁷⁴.

Что касается потребителей, то создание подобной системы может способствовать получению ими более дешевых страховых услуг за счет более гибкого подхода к установлению тарифов на страховые продукты.

Началом работы проекта по созданию национального риск-офиса станет создание единой автоматизированной системы страхования жилых помещений — АИС «Жилье» и подключение к ней с 4 августа 2019 года федеральных и региональных органов государственной власти, Банка России, страховщиков, а также АО «Российская Национальная Перестраховочная Компания»¹⁷⁵.

СПРАВОЧНО

Глобальное управление социальными и экономическими рисками широко распространено в мировой практике.

Например, каждый год немецкое перестраховочное общество Munich Re разрабатывает карту глобальных рисков, включающую экономические, геополитические, технологические, экологические и социальные риски для всего мира. Эти риски включают в себя межгосударственные конфликты, кибератаки, безработицу, глубокую социальную нестабильность, экстремальные погодные условия, ухудшение состояния окружающей среды, крах градостроительства, развал регионального управления, финансовый кризис и прочее. Эти данные Munich Re ежегодно представляет на ежегодной Мюнхенской конференции по безопасности. Подобные карты рисков, но несколько в ином виде, подготавливает и другое крупное международное перестраховочное общество — Swiss Re¹⁷⁶.

Важной новостью для регулирования страхового рынка в целом и защиты прав потребителей страховых услуг в частности в 2018 году стало также учреждение должности финансового уполномоченного, деятельность которого подробно освещена в разделе 1.2 Доклада.

Кроме того, большое значение для обеспечения защиты прав потребителей на страховом рынке имело установление общих

¹⁷⁴Катастрофы по плану. В России появится первая национальная система риск-менеджмента, 17.07.2017 // Портал «Банки.ру» <https://www.banki.ru/news/daytheme/?id=9872731>.

¹⁷⁵Страховщики пройдутся по адресам // Газета «Коммерсантъ» № 158 от 03.09.2018, стр. 2.

¹⁷⁶Катастрофы по плану. В России появится первая национальная система риск-менеджмента, 17.07.2017 // Портал «Банки.ру» <https://www.banki.ru/news/daytheme/?id=9872731>.

требований к защите прав потребителей услуг добровольного личного страхования, вступающих в силу 01.03.2019¹⁷⁷.

С принятием указанных требований была не только предпринята попытка улучшить качество оказания помощи потребителям в данной сфере, но и положено нормативное начало оформлению защиты прав потребителей в сфере страхования как отдельного, самостоятельного вида деятельности в сфере защиты прав потребителей.

Как отмечается в документе, до его введения деятельность по защите прав потребителей услуг добровольного личного страхования не регулировалась ни специальными нормативными правовыми актами, ни стандартами, что обуславливало неоправданное разнообразие и недостаточную эффективность практик со стороны органов и организаций, а также профессиональных юристов, оказывающих услуги в данной области.

В связи с этим на основе обобщения и систематизации обширной практики защиты прав потребителей услуг добровольного личного страхования предлагается руководство по осуществлению деятельности в этой сфере, включающее определения основных понятий в области добровольного личного страхования, общие требования к правилам и договорам добровольного личного страхования и порядку взаимодействия страховщика и потребителя его услуг, в том числе к организации страховых выплат, перечень основных обязанностей страховщиков и страхователей, обеспечивающих соблюдение требований действующего законодательства и соответствующего ему договора страхования, а также типовые образцы наиболее значимых документов, связанных с заключением договора добровольного личного страхования и оформлением страховой выплаты.

Ниже представлены особенности наиболее значимых с точки зрения рисков для потребителей сегментов рынка страхования: ОСАГО, инвестиционного страхования жизни, банковского страхования и страхования жилья.

ОСАГО

В 2018 году ОСАГО показало наибольшие объемы роста среди всех сегментов рынка страхования: всего было заключено 39,7 млн договоров страхования, из них 35,6 млн договоров — с физическими лицами, что почти на 1,5 млн больше, чем в 2017 году (34,2 млн).

По итогам 2018 года, коэффициенты убыточности и расходов по ОСАГО составили 66,7 % и 21,3 % соответственно. При этом комбинированный коэффициент убыточности по ОСАГО оказался на

¹⁷⁷ГОСТ Р 58183-2018. Национальный стандарт Российской Федерации. Руководство по защите прав потребителей услуг добровольного личного страхования. Общие требования (утв. и введен в действие Приказом Росстандарта от 24.07.2018 № 425-ст).

приемлемом уровне — 87,9 %. К примеру, комбинированный коэффициент убыточности по ОСАГО по итогам 2014 года составлял 93,0 %, по итогам 2015 года — 101,7 %, по итогам 2016 года — 97,8 %, по итогам 2017 года — 106,8 %.

Тем не менее, среднее значение выплат физическим лицам по ОСАГО снизилось (в 2018 году — 60,1 тыс. руб., в 2017 году — 64,2 тыс. руб.).

В разрезе регионов Российской Федерации на первом месте по коэффициенту выплат по ОСАГО по-прежнему находилась Республика Дагестан (182,7 % по итогам 2018 года). Также коэффициент выплат превысил 100 % еще в 7 субъектах Российской Федерации. Однако при этом ситуация в целом улучшилась — годом ранее коэффициент выплат по ОСАГО был выше 100 % в 20 субъектах¹⁷⁸.

Таким образом, основные показатели рынка ОСАГО имели ярко выраженную тенденцию к улучшению (рисунок 2.16).

Важным событием для дальнейшего развития сферы ОСАГО стала разработка и принятие Федерального закона от 01.05.2019 № 88-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации». Закон направлен на установление единого подхода к заключению договора ОСАГО на бумажном носителе и в виде электронного документа. При этом устанавливается, что страховой полис может быть предоставлен для проверки сотрудниками полиции на бумажном носителе, а в случае заключения электронного договора — в виде электронного документа или его распечатки.

Также предусматривается исключение двойного учета страховых полисов в бумажном и электронном виде в АИС РСА¹⁷⁹ и отчетности страховщиков.

Кроме того, устанавливается возможность заполнения водителями в электронном виде извещения о дорожно-транспортном происшествии (ДТП), оформленного без участия сотрудников полиции, — так называемого европротокола. Так, извещение о ДТП может быть составлено с использованием данных с Единого портала государственных услуг по форме, установленной Банком России.

Также отменяется запрет на перестрахование в ОСАГО. При этом перестрахование рисков ОСАГО будет правом, а не обязанностью страховщика.

¹⁷⁸Обзор ключевых показателей деятельности страховщиков № 4 // Официальный сайт Банка России https://www.cbr.ru/Content/Document/File/71180/review_insure_18Q4.pdf.

¹⁷⁹Автоматизированная информационная система Российского союза автостраховщиков.

Рисунок 2.16. Динамика основных показателей рынка ОСАГО, млрд руб.



Источник: Банк России, расчеты ФБК Грант Торнтон

СПРАВОЧНО

Перестрахование представляет собой деятельность по страхованию одним страховщиком (перестраховщиком) имущественных интересов другого страховщика (перестрахователя), связанных с принятым последним по договору страхования (основному договору) обязательством по страховой выплате.¹⁸⁰

Страховщики обычно используют перестрахование в тех случаях, когда объем их обязательств перед клиентами превышает их финансовые возможности. Это обеспечивает дополнительную финансовую устойчивость и рентабельность страховых операций. Частный случай перестрахования — сострахование, при котором одновременно два или несколько страховщиков по соглашению принимают на страхование крупные риски.

Кроме того, указанным Законом уточнен порядок компенсационных выплат по ОСАГО и установлен запрет на предъявление регрессных требований¹⁸¹ по ОСАГО к пешеходам, получившим травмы в результате

¹⁸⁰Согласно статье 13 Закона Российской Федерации от 27.11.1992 № 4015-1 «Об организации страхового дела в Российской Федерации».

¹⁸¹Регрессное требование — требование лица, компенсировавшего ущерб, о возмещении своих убытков, предъявляемое к виновнику ущерба.

ДТП, а также к наследникам и родственникам погибших пешеходов.

Важным новшеством в сфере ОСАГО стала либерализация тарифов. Так, в соответствии с Указанием Банка России от 04.12.2018¹⁸² введены новые предельные размеры базовых ставок тарифов ОСАГО и порядок расчета страховой премии.

Как установлено данным Указанием, размер страховой премии по договору ОСАГО определяется, как и ранее, страховщиком самостоятельно исходя из установленной базовой ставки тарифа на ОСАГО и соответствующих коэффициентов к ней.

Предусмотрены, в частности, следующие коэффициенты:

- коэффициент страховых тарифов в зависимости от срока страхования (КП);
- коэффициент страховых тарифов в зависимости от наличия или отсутствия страхового возмещения, осуществленного страховщиками в предшествующие периоды при осуществлении обязательного страхования, на период до 01.04.2019 (КБМ);
- коэффициент страховых тарифов в зависимости от территории преимущественного использования транспортного средства;
- коэффициент страховых тарифов в зависимости от наличия сведений о количестве лиц, допущенных к управлению транспортным средством;
- коэффициент страховых тарифов в зависимости от возраста и водительского стажа лица, допущенного к управлению транспортным средством (коэффициент возраст — стаж, или КВС).

При этом введена новая система расчета коэффициента КВС с учетом дополнительных классификаций.

К примеру, для группы лиц, находящейся в зоне высокого риска, (возраст 16—21 год и стаж вождения от 0 до 2 лет) данный коэффициент равен 1,87; для группы лиц, находящейся в зоне минимального риска, (лиц старше 59 лет со стажем вождения более 14 лет) — 0,93.

Кроме того, установлено, что КБМ назначается водителю 1 раз в год 1 апреля и в течение года не подлежит изменению.

Что касается оформления ДТП для последующего обращения за возмещением в страховую компанию, то 01.06.2018 вступили в силу

¹⁸²Указание Банка России от 04.12.2018 № 5000-У «О предельных размерах базовых ставок страховых тарифов (их минимальных и максимальных значений, выраженных в рублях), коэффициентах страховых тарифов, требованиях к структуре страховых тарифов, а также порядке их применения страховщиками при определении страховой премии по договору обязательного страхования гражданской ответственности владельцев транспортных средств».

изменения¹⁸³ в Закон об ОСАГО¹⁸⁴ и Правила ОСАГО¹⁸⁵, касающиеся упрощенного порядка оформления документов о ДТП без участия уполномоченных сотрудников полиции (так называемый европротокол).

В соответствии с внесенными изменениями предельный размер страхового возмещения по европротоколу увеличен с 50 тыс. до 100 тыс. руб. При этом для Москвы, Санкт-Петербурга, Московской и Ленинградской областей (в случае предоставления необходимых данных о ДТП) предельный размер страхового возмещения остался на прежнем уровне — 400 тыс. руб. Вместе с тем данный размер страхового возмещения возможен только при отсутствии у участников ДТП разногласий.

Оформление ДТП по европротоколу в пределах 100 тыс. руб. стало возможным и в тех случаях, когда между участниками ДТП есть разногласия по поводу обстоятельств причинения вреда (ранее — только при отсутствии разногласий). Для этого водителям необходимо зафиксировать обстоятельства аварии и передать их в автоматизированную информационную систему ОСАГО посредством предусмотренных Законом об ОСАГО технических средств контроля или программного обеспечения.

СПРАВОЧНО

Понятие «европротокол» не предусмотрено в законодательстве Российской Федерации. Данное понятие обычно используется для обозначения, предусмотренного статьей 11.1 Закона об ОСАГО упрощенного порядка оформления документов о дорожно-транспортном происшествии без участия сотрудников полиции¹⁸⁶.

По данным ГИБДД, водители в 2018 году оформили аварии без пострадавших по европротоколу почти в половине случаев — 44,5 %. За 2017 год данный показатель составил 32 %. При этом число водителей, обратившихся к страховщикам с заявлением о выплате в рамках прямого возмещения убытков при оформлении ДТП по европротоколу, в январе — ноябре 2018 года выросло на 8,3 % по сравнению с аналогичным периодом 2017 года. Также за 11 месяцев 2018 года зафиксировано 528,8 тыс. обращений потерпевших, оформивших

¹⁸³Изменения внесены Федеральным законом от 29.12.2017 № 448-ФЗ «О внесении изменений в статьи 11.1 и 12 Федерального закона «Об обязательном страховании гражданской ответственности владельцев транспортных средств».

¹⁸⁴Федеральный закон от 25.04.2002 № 40-ФЗ «Об обязательном страховании гражданской ответственности владельцев транспортных средств».

¹⁸⁵Положение Банка России от 19.09.2014 № 431-П «О правилах обязательного страхования гражданской ответственности владельцев транспортных средств».

¹⁸⁶Европротокол // Портал Банка России <https://www.cbr.ru/osago/europrotokol/index.html>.

европротокол, в 2017 году — 488,2 тыс. человек¹⁸⁷.

С 01.06.2018 закон об ОСАГО предусматривает использование страховщиком при урегулировании убытка данных о ДТП, которые зафиксированы с использованием программного обеспечения, соответствующего определенным требованиям. Фактически речь идет о мобильном приложении. В этом приложении три главные функции — проверка действительности полиса ОСАГО, фотографирование автомобилей, а также их повреждений с фиксацией координат места фотографирования, передача фотографий и иной информации в АИС РСА. Далее информация поступит в ту страховую компанию, куда потерпевший обратится за возмещением¹⁸⁸. Кроме того, в сентябре 2019 года появится еще один способ фиксации — запланирован запуск второго мобильного приложения «Помощник ОСАГО», которое разработано Банком России¹⁸⁹. Существует также разработанное мобильное приложение «ДТП. Европротокол», созданное РСА, однако использовать его следует с осторожностью: сам разработчик (РСА) не считает обязательным рассмотрение материалов, предоставленных с его помощью, и снимает с себя всякую ответственность за его использование¹⁹⁰.

Вместе с тем, несмотря на позитивные изменения, многие вопросы в сфере ОСАГО остались нерешенными и в 2018 году.

Так, несмотря на внедрение осенью 2017 года системы гарантирования заключения договора ОСАГО в электронном виде, автовладелец по-прежнему сталкивались с проблемами при приобретении полисов ОСАГО, особенно в регионах.

По данным Общероссийского народного фронта, почти в 60 % случаев при попытке заключить договор обязательного страхования посредством сети Интернет у авто владельцев возникали технические проблемы. Особенно это проявилось в четырех регионах — Карачаево-Черкесии, Северной Осетии, Адыгее и Бурятии. Три из этих регионов входят в десятку самых убыточных по ОСАГО в 2017 году, по данным статистики Российского союза автостраховщиков (РСА).

В некоторых регионах владельцы мотоциклов (на них тарифы ОСАГО

¹⁸⁷ГИБДД в 2018 году выявила более 51,5 тыс. нетрезвых водителей, 04.01.2019 // Портал ФГУП «Информационное телеграфное агентство России (ИТАР-ТАСС)» <https://tass.ru/obschestvo/5975060>.

¹⁸⁸РСА создаст новое мобильное приложение для авто владельцев, 08.08.2018 // Портал РСА https://www.autoins.ru/novosti/tekushchie/?ELEMENT_ID=113281.

¹⁸⁹Европротокол: применять или не рисковать, 07.03.2019 // Портал «Банки.ру» <https://www.banki.ru/news/columnists/?id=10881712>.

¹⁹⁰В сети стало доступно для скачивания официальное мобильное приложение от Российского союза автостраховщиков, 31.07.2018 // Портал «АвтоВзгляд» <https://www.avtovzglyad.ru/obschestvo/strahovanie/2018-07-31-strahovschiki-razrabotali-zhulnicheskoe-prilozhenie-dtp-evroprotokol-ctoby-ostavit-voditelej-bez-vyplat>.

ниже автомобильных) сообщили о невозможности приобрести полис никаким способом. Например, мотоциклисты Кабардино-Балкарской Республики были вынуждены приобретать полисы ОСАГО в соседних регионах.

Чаще всего это происходило в тех областях, которые сами страховщики называют «токсичными» — именно там значительные выплаты делали страховую деятельность нерентабельной (рисунок 2.17¹⁹¹). В связи с этим страховщики старались минимизировать выдачу полисов в этих регионах. При этом полис на мотоцикл, такси или автобус-маршрутку сложно было приобрести практически по всей стране¹⁹².

Рисунок 2.17. Карта рентабельности ОСАГО в регионах в 2018 году



Источник: интернет-издание «За рулем» (www.zr.ru)

Сложной ситуация осталась и применительно к проблеме поддельных полисов ОСАГО, случаи продажи которых, по данным прокуратуры, не только не снизились, но и участились. Нередко такие полисы продавались по значительно сниженным ценам. В связи с этим потребителям при приобретении полисов ОСАГО по заниженной стоимости всегда необходимо учитывать вероятность того, что бланк полиса может

¹⁹¹По материалам сайта www.zr.ru.

¹⁹²ОСАГО: проблемы были, есть и... будут? 05.04.2018 // Портал «За рулем.РФ» <https://www.zr.ru/content/articles/911503-makhnut-na-polis>.

оказаться поддельным¹⁹³.

Следует отметить, что появились новые способы мошенничества в сфере ОСАГО, быстро приобретшие массовый характер.

Так, мошенники звонят клиентам с одноразовых сим-карт с предложением оформить полис ОСАГО по выгодной цене, а для проверки подлинности своих услуг предлагают организовать входящий звонок с телефона горячей линии того или иного автостраховщика. При этом номер телефона «горячей линии» мошенников отличается от настоящего на одну цифру и воспринимается покупателями как некая гарантия легитимности сделки. Готовый страховой полис привозит курьер, с которым производится наличный расчет.

В ряде случаев мошенники приглашают клиентов непосредственно в офис страховщика и под видом сотрудников страховой организации оформляют договоры страхования в клиентской зоне, доступной для входа посетителей. При этом бланки полисов и квитанций, используемые мошенниками, числятся в базе страховых компаний как ранее реализованные в других регионах, либо находящиеся на складе.

Чтобы избежать действий таких лиц, необходимо поинтересоваться именем и фамилией звонящего, уточнить название компании и его должность. Получив эти данные, стоит позвонить по указанному на сайте страховщика телефону и уточнить у оператора, числится ли в штате страховщика такой сотрудник и имеет ли он полномочия на осуществление страховой деятельности¹⁹⁴.

Еще одним из способов мошенничества стало создание сайтов-клонов, являющихся похожими, на первый взгляд, на сайты страховых компаний¹⁹⁵.

Кроме того, поддельные полисы оформлялись и от лица несуществующих страховых организаций.

Например, уже длительное время предлагает свои услуги по оформлению полисов ОСАГО действующая без лицензии компания «АО «Образец». Более того, данная компания открыла новый сайт — <http://globaltorgao.ru>, который действует и в настоящее время¹⁹⁶.

Таким образом, при приобретении полисов ОСАГО в сети Интернет

¹⁹³Ответственность за использование поддельных полисов ОСАГО, 16.02.2018 // Официальный сайт Прокуратуры Белгородской области <http://www.belproc.ru/newlaw/podosago>.

¹⁹⁴Заплатить пострадавшему в ДТП за причиненный ущерб из своего собственного кармана рискуют жители столичного региона, 23.04.2018 // Портал «АвтоВзгляд» <https://www.avtovzglyad.ru/obshhestvo/strahovanie/2018-04-23-moshenniki-osvoili-novyj-sposob-prodazhi-poddelnyh-polisov-osago>.

¹⁹⁵Ответственность за использование поддельных полисов ОСАГО, 16.02.2018 // Официальный сайт Прокуратуры Белгородской области <http://www.belproc.ru/newlaw/podosago>.

¹⁹⁶Несуществующий страховщик ОСАГО продолжает деятельность, 09.01.2019 // Портал «ASN-NEWS.RU» <http://www.asn-news.ru/news/69216>.

потребителям необходимо принимать определенные меры предосторожности, в том числе удостоверяться в подлинности веб-страниц страховых компаний, наличии у них лицензии на осуществление страховой деятельности, а также в подлинности приобретаемых полисов. Проверить указанные сведения можно на сайте Российского союза автостраховщиков (РСА) в сети Интернет — <https://www.autoins.ru>.

Осталась неразрешенной и давно возникшая проблема оформления недобросовестными лицами полисов ОСАГО на так называемых украденных или списанных бланках. Такие бланки не являются поддельными, однако оформленные на них полисы не признаются страховыми компаниями со ссылкой на то, что договор страхования с ними заключен не был.

Вместе с тем суды в большинстве случаев становятся на сторону потребителя, признавая договор страхования заключенным, поскольку ответственность за надлежащее хранение бланков полисов лежит именно на владеющих ими страховых компаниях.

Однако если до даты наступления страхового случая страховщик, страховой брокер или страховой агент обратился в уполномоченные органы с заявлением о хищении бланков, страховая организация освобождается от выплаты страхового возмещения (пункт 7.1 статьи 15 Закона об ОСАГО).

Большую дискуссию в 2018 году вызвала попытка внедрения механизма привлечения к ответственности за управление автомобилем без полиса ОСАГО с помощью систем автоматической фиксации.

Проект по проверке наличия полисов ОСАГО камерами фото- и видеofиксации на дорогах предлагалось запустить еще в 2016 году, затем сроки его проведения неоднократно откладывались по различным причинам.

В 2018 году такой проект предлагалось запустить с 1 сентября в Москве, а позже — в Татарстане, однако его старт был вновь отложен в связи с выявленными сложностями в реализации.

Так, первой сложностью стал механизм применения наказания: вопрос о том, как избежать неоднократного наказания за одно и то же нарушение, решен не был. Второй сложностью стала организация необходимого взаимодействия между базами ГИБДД и РСА. Кроме того, затруднения вызвали и ошибки о данных водителей, содержащиеся в Федеральной информационной системе ГИБДД.

Таким образом, внедрение автоматической фиксации вождения без полиса ОСАГО было вновь отложено на неопределенный срок¹⁹⁷.

¹⁹⁷ОСАГО не в фокусе: водители снова могут не бояться камер, 02.11.2018 // Портал ООО «МИЦ «Известия» <https://iz.ru/807494/evgenii-bagdasarov/osago-ne-v-fokuse-voditeli-snova-mogut-ne-boiatsia-kamer>.

Продолжилась дискуссия и о роли так называемых автоюристов — лиц, оказывающих помощь потребителям при взыскании страховой выплаты.

Обосновывая заявляемую ими убыточность по договорам ОСАГО, страховщики зачастую указывают на деятельность таких лиц как на источник своих крупнейших убытков.

В то же время эксперты, выступающие на стороне потребителей, указывают на необоснованность таких претензий и несомненную пользу оказания юридической помощи потребителям в случае необоснованного отказа страховщика выполнить свои обязательства по страховому договору.

По мнению депутата ГД РФ В. И. Лысакова, стараясь любой ценой обосновать необходимость повышения либо отмены тарифов, а также оправдать санацию страховщиков, страховые компании смешивают выплаты по решению судов, «недоборы» от сокращения количества заключенных договоров ОСАГО, «неосновательные, но предусмотренные методиками» 10-процентные отклонения в расчетах, и необоснованные, по мнению страховщиков, вознаграждения автоюристов. При этом используемые РСА термины «недобросовестные посредники-автоюристы», «необоснованные выплаты», «недоборы», «серые, черные автоюристы-мошенники» не указывают на наличие состава преступления и не могут рассматриваться дознавателями, следователями и оперативными работниками в качестве доказательств уголовного преступления¹⁹⁸.

СПРАВОЧНО

Ранее РСА обратился в комиссию ГД РФ по вопросам депутатской этики с просьбой дать оценку действиям депутата В. И. Лысакова. По мнению главы РСА И. Ю. Юргенса, депутат нанес РСА и Банку России репутационный ущерб. Причиной обращения стала публикация в СМИ, основанная на докладе Главного управления экономической безопасности и противодействия коррупции МВД РФ (ГУЭБиПК МВД России), представленном В. И. Лысаковым. В докладе ведомство утверждало, что руководители страховых компаний пользуются мифом про автоюристов, чтобы оправдать намеренное банкротство, заранее выводя из компаний деньги, а РСА не пытается повлиять на эту ситуацию. Большинство территориальных органов МВД России пришли к выводу о том, что проблеме «автоюризма» породили сами страховщики, после чего создали миф о своих значительных убытках от

¹⁹⁸Лысаков снова требует от РСА статистику по автоюристам и мошенничеству, 12.04.2018 // Портал «ASN-NEWS.RU» <http://www.asn-news.ru/news/66445>.

нее. Такой же позиции придерживается и ФАС России.¹⁹⁹²⁰⁰

При этом оказалось, что наибольший ущерб и потери рынку ОСАГО наносят сами страховщики — руководители и сотрудники страховых организаций либо это происходит при их активном участии. Это, в частности, подтвердил глава PCA, указав, что недобросовестные страховщики вывели с рынка 24,2 млрд руб²⁰¹.

Подобная ситуация складывалась и с деятельностью так называемых расстрахователей — лиц, которые оказывали потребителям помощь по расторжению договоров страхования.

В связи с этим показательное количество судебных дел, связанных с ОСАГО, а также вынесенных судами решений по таким делам.

Так, по данным ВС РФ, в 2018 году количество рассмотренных судами общей юрисдикции дел по спорам, связанным с ОСАГО, составило 300 тыс., что значительно ниже количества таких дел в 2017 году (390 тыс.). При этом судами удовлетворено было не менее 90 % исков по делам об ОСАГО²⁰².

Схожие данные указывает и PCA: по данным страховщиков, количество решений судов по делам об ОСАГО составило в 2018 году 283 тыс., что на 20 % ниже аналогичного показателя за 2017 год (354 тыс.). При этом сумма выплат, произведенных страховыми компаниями в соответствии с судебными решениями, практически не изменилась — по итогам 2018 года она составила 34 млрд руб. (35 млрд руб. в 2017 году).

Вместе с тем общая сумма взысканных штрафов, пеней и неустоек в 2018 году составила 55 % от общей суммы выплат (53 % в 2017 году). Одновременно выросла и средняя сумма судебных штрафов, составившая в 2018 году 70 тыс. руб. (50 тыс. руб. годом ранее)²⁰³.

Таким образом, несмотря на снижение количества судебных дел и решений по делам об ОСАГО, такая статистика указывает на все еще сохраняющееся большое число нарушений прав потребителей со стороны страховых компаний в сфере ОСАГО и недостаточную урегулированность данной сферы.

¹⁹⁹Лысаков снова требует от PCA статистику по автоюристам и мошенничеству, 12.04.2018 // Портал «ASN-NEWS.RU» <http://www.asn-news.ru/news/66445>.

²⁰⁰МВД обвинило страховщиков в создании мифа про автоюристов, 31.01.2018 // Портал «ASN-NEWS.RU» <http://www.asn-news.ru/news/65643>.

²⁰¹Продолжение реформы ОСАГО вызовет коллапс рынка, 13.02.2019 // Портал «Primgazeta.ru» <https://primgazeta.ru/news/prodolzhenie-reformy-osago-vyzovet-kollaps-rynka-ekspert-13-02-2019-12-02-13>.

²⁰²Защита прав потребителей финансовых услуг: вызовы и решения, 16.05.2019 // Сетевое издание «Дайджест Петербургского Международного Юридического Форума» <https://spblegalforum.ru/ru/Video>.

²⁰³Количество судебных решений по ОСАГО в 2018 году снизилось на 20 %, 13.02.2019 // Портал PCA https://www.autoins.ru/novosti/tekushchie/?ELEMENT_ID=148451.

Инвестиционное страхование жизни

В 2018 году продолжилось развитие относительно нового кредитного продукта — инвестиционного страхования жизни (ИСЖ), который стал одним из самых быстрорастущих сегментов страхового рынка. Интерес к данному продукту значительно вырос, что было связано со снижением ставок по банковским вкладам и сопоставимой доходностью ИСЖ.

По оценкам Ассоциации страховщиков жизни и ВСС, уже по итогам I квартала 2018 года на страхование жизни пришлось 90 млрд руб. страховых премий. При этом основной прирост обеспечило именно инвестиционное страхование жизни. Взносы в этом сегменте выросли на четверть, до 62,8 млрд руб., что было сопоставимо с квартальным притоком средств на рублевые депозиты банков (67,8 млрд руб.)²⁰⁴.

При этом по итогам 2018 года страховые премии по ИСЖ выросли на 33,2 % до 306,3 млрд руб., а выплаты увеличились на 211,7 % — до 35,4 млрд руб.

На ИСЖ, которое банки часто представляют потребителям как более доходную альтернативу вкладам, пришлось 67,7 % общих сборов по страхованию жизни (452,4 млрд руб.). В то же время на страхование жизни заемщика пришлось 13,1 % премий (59,2 млрд руб.), на пенсионное страхование — 0,3 % (1,5 млрд руб.), на прочие виды страхования жизни — 18,9 %²⁰⁵ (рисунки 2.18).

СПРАВОЧНО

Инвестиционное страхование жизни — это страхование, которое одновременно является инвестиционным продуктом: клиент получает дополнительный негарантированный доход, зависящий от колебания базового актива, который выбирает сам клиент (это может быть фондовый индекс, курс доллара и так далее). Первые полисы ИСЖ появились в России в 2010 году, но активно страховщики начали предлагать их с 2015 года. По законодательству, страховщики не обязаны раскрывать полученную доходность по этому виду страхования: при оформлении полиса они не могут гарантировать, сколько в итоге заработает клиент, и могут не показывать текущие результаты своей инвестиционной деятельности²⁰⁶.

²⁰⁴Страховщики жизни в 2018 году собрали почти полтриллиона рублей, 22.02.2019 // Электронное периодическое издание «Ведомости» (Vedomosti) <https://www.vedomosti.ru/finance/articles/2019/02/22/794884-strahovschiki-zhizni-poltrilliona>.

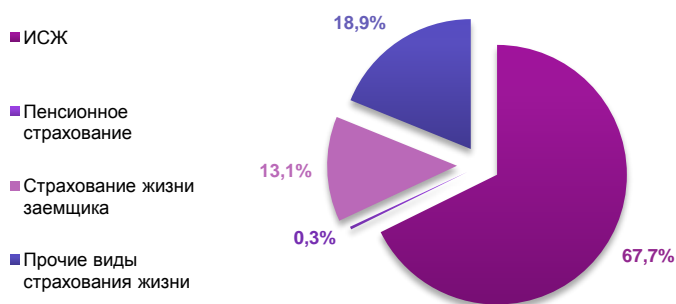
²⁰⁵Обзор ключевых показателей деятельности страховщиков № 4 // Официальный сайт Банка России https://www.cbr.ru/Content/Document/File/71180/review_insure_18Q4.pdf.

²⁰⁶Доходность по жизни разочаровала россиян, 26.02.2018 // Портал «РБК» <https://www.rbc.ru/newspaper/2018/02/27/5a93e1079a794740f46e996a>.

Страхование жизни активно развивалось в основном в крупных регионах: 1,3 и 2,6 млн страховых договоров были заключены в Москве и Московской области соответственно. Что касается остальных регионов, то, исключая Башкортостан, Татарстан, Санкт-Петербург, Краснодарский край, Свердловскую и Нижегородскую области, было заключено менее 50 тыс. договоров. При этом в 14 регионах страховые премии выросли более чем в 2 раза²⁰⁷.

Тем не менее, возросший интерес потребителей к данному страховому продукту и рост рынка в данном сегменте сопровождался определенными проблемами.

Рисунок 2.18. Структура сборов в сегменте страхования жизни в 2018 году



Источник: Банк России

Так, по информации Банка России, в 2018 году число жалоб физических лиц в сфере ИСЖ увеличилось в 2 раза. Большая часть претензий покупателей полисов относилась к неполной или искаженной информации об этом финансовом продукте, которую предоставляли банки.

Международная конфедерация обществ потребителей (КонфОП) изучила сайты крупнейших кредитных организаций на предмет корректности информации об инвестиционном страховании жизни. Для исследования были выбраны банки из топ-20 в рейтинге «Банки.Ру».

По итогам мониторинга выяснилось, что 7 из 9 банков обещали потребителям гарантированный доход по инвестиционному страхованию жизни, при этом сразу 8 кредитных организаций указывали на надежность таких вложений, что не соответствовало действительности.

²⁰⁷Жизнь идет. Эксперты назвали драйверы страхового рынка в 2018 году, 03.10.2018 // Портал «Российской газеты» <https://rg.ru/2018/10/03/eksperty-nazvali-drajvery-strahovogo-rynka-v-2018-godu.html>.

Например, в отличие от депозитов, доходность по инвестиционному страхованию жизни в определенные промежутки времени может быть нулевой. Так, согласно данным Банка России, средняя доходность по завершившимся в 2017—2018 годах 3-летним договорам ИСЖ составила чуть больше 3 % годовых, а по 5-летним — всего 2,4 %. Также в отношении инвестиционного страхования жизни не действует система страхования вкладов, предполагающая полный возврат средств (до 1,4 млн руб.) в случае банкротства кредитной организации.

В ходе исследования КонфОП выявил следующую опасную тенденцию. Некоторые банки предлагали инвестиционное страхование жизни под видом вклада. В частности, ИСЖ было заявлено в линейке депозитов одного из банков. Отдельно по ИСЖ информация отсутствовала, лишь внизу веб-страницы, под отдельной сноской указывалось, что открытие этого вклада возможно только при одновременной покупке полиса ИСЖ.

Аналогичная ситуация наблюдалась и в другом банке, где ИСЖ было включено во вклад.

Кроме того, в отдельных банках максимальную ставку по одному из вкладов можно было получить лишь при покупке полиса ИСЖ (только после перехода по ссылке потребитель узнавал, что повышенный процент «обременен» дополнительной опцией), либо возможность открытия вклада была поставлена в зависимость от оформления программы накопительного или инвестиционного страхования.

Также на страницах сайтов всех банков в сети Интернет, касающихся ИСЖ, присутствовал логотип Агентства по страхованию вкладов (АСВ) «Вклады застрахованы», что создавало у потребителей ложное мнение о том, что система страхования вкладов распространяет свое действие и на программы ИСЖ.

По наблюдениям КонфОП, часто жертвами страховых продаж становились пенсионеры, многие из которых не обладали достаточным уровнем финансовой грамотности. Ситуацию, по мнению КонфОП, могло бы улучшить распространение 14-дневного периода охлаждения на программы инвестиционного страхования жизни, а также прямой запрет кредитным организациям предлагать ИСЖ под видом вклада и использовать другие виды мисселинга²⁰⁸ при этих сделках²⁰⁹.

Проведенный Банком России мониторинг основных игроков рынка показал, что большинство клиентов при заключении сделки были уверены, что в случае досрочного прекращения договора ИЖС они смогут

²⁰⁸Мисселинг — намеренные действия продавца, которые приводят к некорректной продаже продукта или услуги.

²⁰⁹Страхование по-черному: как банки вводят в заблуждение покупателей ИСЖ, 27.11.2018 // Портал «www.forbes.ru» <https://www.forbes.ru/finansy-i-investicii/369629-strahovanie-po-chernomu-kak-banki-vvodyat-v-zabluzhdenie-pokupateley>.

полностью вернуть деньги, а сами средства в ИСЖ застрахованы АСВ. При этом регулятор также отметил, что недобросовестная модель продаж ИСЖ формирует некорректные ожидания потребителей, следствием чего может стать разочарование граждан в данном виде страхования и падение объемов рынка²¹⁰. В подтверждение чего, по данным ООО СК «Сбербанк страхование жизни», на которую пришлось почти 70 % всех сборов по страхованию жизни в 2018 году, только 25 % ее клиентов — владельцев полисов ИСЖ продлили их после получения первых выплат²¹¹.

В целях улучшения регулирования в данном сегменте рынка страховых услуг Банк России разработал Концепцию по совершенствованию регулирования инвестиционного страхования жизни²¹².

Как отмечается в Концепции, при наблюдаемом росте сегмента ИСЖ фиксируется значительный рост количества обращений потребителей финансовых услуг по вопросам, связанным с оказанием услуг страхования жизни. По результатам анализа указанных обращений Банком России выявлена тенденция роста неудовлетворенности потребителей страховых услуг качеством предоставления услуги ИСЖ, обусловленная в большинстве случаев недостаточной информированностью потребителей об особенностях ИСЖ, в том числе о рисках, связанных с заключением таких договоров.

В обращениях потребители отмечали, что при заключении договора были введены в заблуждение обещаниями доходности по договору ИСЖ, значительно превышающей доходность по банковским вкладам, при одновременном умалчивании иной значимой информации об условиях страхования, невыгодно отличающей ИСЖ от банковских вкладов. Например, что переданные по договору ИСЖ денежные средства не входят в систему страхования вкладов (ССВ), специальную государственную программу, реализуемую АСВ, а также о связанных с ИСЖ рисках.

Банк России также отметил, что до недавнего времени основными покупателями полисов ИСЖ являлись довольно обеспеченные граждане, однако в 2018 году на рынок поступили продукты с низким порогом входа, рассчитанные на клиентов со средним и ниже среднего уровнями дохода. В этих условиях можно прогнозировать рост уровня недобросовестных продаж со стороны продавцов таких продуктов.

²¹⁰ЦБ выявил нечестные продажи полисов инвестиционного страхования жизни, 30.10.2018 // Электронное периодическое издание «Ведомости» (Vedomosti) <https://www.vedomosti.ru/finance/articles/2018/10/30/785093-tsb-viyavil-nechestnie-prodazhi-investitsionnogo-strahovaniya-zhizni>.

²¹¹Доходность по жизни разочаровала россиян, 26.02.2018 // Портал «РБК» <https://www.rbc.ru/newspaper/2018/02/27/5a93e1079a794740f46e996a>.

²¹²Концепция по совершенствованию регулирования инвестиционного страхования жизни // Официальный сайт Банка России https://www.cbr.ru/Content/Document/File/51259/concept_20181030.pdf.

В то же время существующая модель продаж ИСЖ приводит к формированию завышенных ожиданий у потребителей относительно качества и характеристик продукта, несет в себе репутационные риски для страховщиков и банков-посредников, а следствием ее сохранения будет общее разочарование клиентов в ИСЖ и падение объемов рынка.

Таким образом, дальнейшее развитие ИСЖ невозможно без качественных изменений в деятельности страховщиков и их посредников в части формирования у потребителей правильных ожиданий относительно особенностей рассматриваемой услуги, а также соответствующего совершенствования регуляторной среды.

Отдельно Банком России отмечен и высокий размер комиссии (в среднем — 8 %), выплачиваемой банкам как агентам страховых организаций при реализации ИСЖ.

В целях снижения уровня недобросовестных продаж и повышения уровня удовлетворенности потребителей качеством услуг ИСЖ регулятором запланирован к реализации ряд оперативных и системных мер.

В число мер оперативного реагирования Концепцией предполагается включить:

- установление требований к условиям и порядку осуществления добровольного страхования жизни с условием периодических страховых выплат (ренты, аннуитетов) и (или) с участием страхователя в инвестиционном доходе страховщика;
- публикацию рекомендаций по взаимодействию с потребителями услуги ИСЖ и агентами, реализующими данную услугу, а также по реализации данных услуг с использованием инструкций продаж;
- реализацию мероприятий, направленных на повышение уровня финансовой грамотности потребителей по тематике ИСЖ, предусматривающих распространение информационных буклетов, освещение темы ИСЖ на тематических мероприятиях и включение ее в обучающие программы по финансовой грамотности;
- проведение контрольных мероприятий в целях проверки соблюдения страховой организацией требований, предъявляемых к ее деятельности.

В число системных мер Концепцией предполагается включить следующие:

- реформу системы квалификации розничных инвесторов и установление в отношении заключения договоров ИСЖ требований, аналогичных требованиям к квалификации инвесторов на рынке ценных бумаг, а также установление требований к перечню активов, в привязке к стоимости которых может определяться доходность договоров ИСЖ, в целях обеспечения защиты прав потребителей;
- подготовку изменений в законодательство Российской Федерации

в части регулирования сложных финансовых инструментов, предусматривающих установление требований к раскрытию информации о финансовых инструментах, включая ключевые риски, связанные с их использованием, а также особенности предложения таких финансовых инструментов;

- подготовку изменений в законодательство Российской Федерации об административных правонарушениях в части ужесточения административного наказания в отношении страховых организаций за осуществление страховой деятельности с нарушением требований и условий, предусмотренных специальным разрешением (лицензией).

Одновременно Банком России подготавливаются инициативы, направленные на реализацию возможности публичного раскрытия информации о выявленных фактах недобросовестных продаж со стороны страховых организаций и их посредников.

В качестве дополнительной оперативной меры, способствующей снижению уровня недобросовестных продаж и повышению уровня удовлетворенности потребителей качеством финансовых услуг, Банк России рассматривает возможность введения законодательного запрета на предложение (продажу) отдельных финансовых инструментов, включая ИСЖ, третьими лицами, действующими в качестве агентов финансовых организаций.

Реализация указанных мер позволит увеличить зону ответственности как страховых организаций, так и их агентов, при реализации ИСЖ, что, в свою очередь, приведет к повышению качества взаимодействия страховых организаций и граждан. Кроме того, граждане будут осознанно приобретать ИСЖ, учитывая особенности таких договоров и понимая их отличие от банковских вкладов, что, как следствие, приведет к повышению удовлетворенности потребителей качеством оказываемых страховых услуг.

В целях устранения выявленных недостатков опубликовано Указание Банка России²¹³, в соответствии с которым при заключении договора страховщик обязан предоставить потребителю полную и подробную информацию о сущности заключаемого им договора ИСЖ, в том числе:

- об обеспечении исполнения обязательств страховой организации по выплате выгодоприобретателю страховой суммы и инвестиционного дохода в порядке и на условиях, предусмотренных договором добровольного страхования;
- о наличии и порядке расчета гарантированного дохода выгодоприобретателя по договору добровольного страхования и его

²¹³Указание Банка России от 11.01.2019 № 5055-У «О минимальных (стандартных) требованиях к условиям и порядку осуществления добровольного страхования жизни с условием периодических страховых выплат (ренды, аннуитетов) и (или) с участием страхователя в инвестиционном доходе страховщика».

размере;

- о перечне активов, от стоимости (динамики стоимости) которых зависит размер дохода выгодоприобретателя по договору добровольного страхования;
- о том, что доходность по таким активам в прошлом не гарантирует доход выгодоприобретателя по договору добровольного страхования;
- о том, что договор добровольного страхования не является договором банковского вклада в кредитной организации и переданные по такому договору денежные средства не подлежат страхованию в системе страхования вкладов²¹⁴.

При этом вся информация должна быть представлена четким, хорошо читаемым шрифтом максимального размера из используемых на странице размеров шрифта в виде таблицы, которая подписывается сторонами договора добровольного страхования и является неотъемлемой частью такого договора.

Информация о гарантированном доходе, в свою очередь, размещается в квадратных рамках в правом верхнем углу 1-й страницы таблицы и наносится цифрами и прописными буквами черного цвета на белом фоне.

Также установлено, что если компания продает полисы через страховых агентов или брокеров, то она обязана следить за тем, чтобы такие посредники соблюдали новые правила.

Банковское страхование

Как отмечает Национальное рейтинговое агентство, в 2018 году банковское страхование стало дополнительным фактором роста страхового рынка — розничные продажи страховых продуктов через банки выросли. Так, банковский канал продаж начал вытеснять остальные: на него приходилось уже более 50 % посреднических продаж. Объем премий, полученных с помощью кредитных организаций, вырос на 156,5 млрд руб. при общем росте продаж через посредников на 135 млрд руб²¹⁵.

При этом в банковской практике страхование жизни при оформлении кредита оставалось неотъемлемой услугой, которую предлагали заемщику. В частности, кредитные организации обосновывали свое предложение необходимостью минимизации рисков невозврата кредита в связи с возможной потерей трудоспособности заемщика или другими несчастными случаями.

²¹⁴Федеральный закон от 23.12.2003 № 177-ФЗ «О страховании вкладов физических лиц в банках Российской Федерации».

²¹⁵Аналитический обзор «Страховой рынок России в 2018 году» // Портал «Национальное рейтинговое агентство» <http://www.ra-national.ru/ru/node/63350>.

Навязывание страхования при заключении договоров потребительского кредитования осталось в 2018 году серьезной проблемой для заемщиков: до четверти обращений, которые поступали в Службу по защите прав потребителей финансовых услуг Банка России, были связаны с навязыванием дополнительных услуг. По данным «Народного рейтинга» портала «Банки.ру», в общей массе жалоб клиентов розничных банков доля обращений по поводу навязанной обманным путем страховки составила около 30 %²¹⁶.

Введение в 2017 году нового механизма регулирования «сопутствующих» страховых услуг и увеличение периода, в течение которого заемщик может отказаться от сопутствующего кредиту добровольного страхования («период охлаждения»), с 5 рабочих дней до 14 календарных дней²¹⁷ повлекли повышение количества случаев отказов от навязанного страхования.

При этом ВС РФ еще в 2017 году указал, что все договоры добровольного страхования должны предусматривать право страхователя — физического лица в течение 5 рабочих дней со дня заключения договора добровольного страхования отказаться от него с возвратом страховой премии в полном объеме, если к моменту отказа от него договор страхования не начал действовать, а если договор начал действовать, то за вычетом суммы страховой премии, пропорциональной времени действия начавшегося договора добровольного страхования²¹⁸.

Дискуссия о возможности распространения «периода охлаждения» на договоры коллективного страхования и возможности отказа потребителя от страхования по таким договорам продолжилась и в 2018 году.

Так, 27.06.2018 в ГД РФ внесен законопроект²¹⁹, в соответствии с которым предлагается установить, что при досрочном отказе страхователя от договора страхования, обеспечивающего исполнение обязательств заемщика по договору потребительского кредита (займа), по которому заемщик досрочно исполнил свои обязательства, уплаченная страховщику страховая премия подлежит возврату страхователю за вычетом части страховой премии пропорционально времени, в течение которого действовало страхование.

В тех случаях, когда договоры страхования заключаются банками от своего имени в интересах и с добровольного согласия заемщика (путем

²¹⁶Верю — не верю. Зачем банки навязывают страховки и когда к ним стоит прислушаться, 05.09.2018 // Портал «Российской газеты» <https://rg.ru/2018/09/05/rg-sovety-zachem-banki-naviazyvaiut-strahovki-i-stoit-li-ih-brat.html>.

²¹⁷Указание Банка России от 21.08.2017 № 4500-У «О внесении изменений в пункт 1 Указания Банка России от 20.11.2015 № 3854-У «О минимальных (стандартных) требованиях к условиям и порядку осуществления отдельных видов добровольного страхования».

²¹⁸Определение ВС РФ от 31.10.2017 по делу № 49-КГ17-24 // Официальный сайт ВС РФ http://vsrf.ru/stor_pdf.php?id=1603454.

²¹⁹Законопроект № 498384-7 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты в части обеспечения возможности возврата заемщику — физическому лицу части уплаченной им страховой премии при досрочном отказе от договора страхования в связи с досрочным исполнением обязательств по договору потребительского кредита (займа)».

подключения к программам коллективного страхования), ему предлагается предоставить право в течение 10 календарных дней с даты досрочного исполнения обязательств по договору потребительского кредита (займа) требовать от банка возврата уплаченных им денежных средств в счет компенсации расходов банка на уплату страховой премии за вычетом части страховой премии пропорционально времени, в течение которого действовало страхование.

При этом, по законопроекту, не подлежат возврату денежные средства, уплаченные заемщиком банку в качестве компенсации расходов банка на оформление договора «коллективного страхования» (комиссии за подключение заемщика к программе «коллективного страхования»). Между тем законность имеющейся практики взимания таких комиссий оспаривается, так как в силу базового правила пункта 3 статьи 308 ГК РФ заключение сделки между двумя лицами (банком и страховщиком) не может повлечь для третьего лица (клиента банка) каких-либо обязательств, в том числе денежного характера.

19.09.2018 законопроект принят в первом чтении и в настоящее время продолжает находиться на рассмотрении в ГД РФ²²⁰.

СПРАВОЧНО

Роспотребнадзор считает в целом недобросовестной и противоречащей законодательству Российской Федерации практику «коллективного страхования» заемщиков в банках и выступает за ее отмену.

На круглом столе «Дискриминация в страховании: результаты мониторинга КонфОП», состоявшемся 11.02.2018, начальник Управления федерального государственного надзора в области защиты прав потребителей Роспотребнадзора О. В. Прусаков отдельно отметил, что заключение таких договоров противоречит базовым нормам гражданского законодательства и специальным нормам, которые касаются договоров страхования. В отличие от индивидуальных договоров страхования заемщика, которые предполагают заключение договора между получателем кредита и страховой компанией, «коллективная» схема предполагает заключение договора между страховщиком и банком: банк страхует сразу группу своих заемщиков, а клиент платит банку за присоединение к программе страхования. Роспотребнадзор считает это «суррогатной схемой».

Эти схемы ставят гражданина перед фактом необходимости присоединения к неким отношениям, участником которых он изначально не являлся и не знает их условий — это противоречит общим нормам гражданского законодательства. Так, наличие информации о

²²⁰По состоянию на 29.04.2019.

застрахованном лице является существенным условием любого договора страхования. По мнению Роспотребнадзора, нужно говорить не о снижении комиссий банков в «коллективных договорах», а о «прекращении таких противоправных действий».

Соответствующие предложения Роспотребнадзор представил также к вышеуказанному законопроекту²²¹²²².

Основными рисками для потребителей в 2018 году в сфере банковского страхования также стали: завышение стоимости страховки за счет чрезмерной комиссии банков, ограничение права выбора потребителем страховщика по кредитному договору посредством проведения банками закрытых тендеров по выбору страховщика, в результате которых комиссия банка за привлечение новых клиентов могла достигать 95 % от страховой суммы. Оставалась нерешенной проблема снижения ценовой доступности страховых услуг для разных групп населения, а также взимания банками со страховщиков платы за допуск к участию в страховании заемщиков²²³.

Страхование жилья

Важным нововведением в 2018 году стала система добровольного страхования жилья от чрезвычайных ситуаций (ЧС), механизм которого был закреплен законодательно²²⁴ (вступил в силу 04.08.2019, за исключением отдельных положений).

Так, установлен порядок, при котором граждане до наступления страхового события знают максимальный размер и источники возмещения понесенного ими имущественного ущерба, установлен перечень подлежащих страхованию рисков, при наступлении которых предоставляется помощь в возмещении ущерба за счет бюджетных средств.

При этом необходимо отметить, что в ходе разработки закона из его положений была исключена спорная норма о том, что граждане, не застраховавшие жилье, были не вправе получать от государства новое жилье в собственность взамен утраченного²²⁵.

²²¹Эксперты ОГФ продолжают мониторинг ситуации с дискриминацией в страховании, 12.02.2018г // Портал Союза общественных объединений «Международная конфедерация обществ потребителей» <http://konfop.ru/эксперты-огф-продолжают-мониторинг-с>.

²²²Роспотребнадзор считает незаконной практику коллективного страхования заемщиков, 11.02.2018 // Портал ФГУП «Информационное телеграфное агентство России (ИТАР-ТАСС)» <https://tass.ru/ekonomika/6103071>.

²²³По информации Общероссийского союза общественных объединений «Союз потребителей Российской Федерации».

²²⁴Федеральный закон от 03.08.2018 № 320-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

²²⁵Госдума приняла закон о страховании жилья от чрезвычайных ситуаций, 26.07.2018 // Портал ФГУП «Информационное телеграфное агентство России (ИТАР-ТАСС)» <https://tass.ru/ekonomika/5404231>.

Кроме того, установлено, что субъекты Российской Федерации вправе разрабатывать, утверждать и реализовывать программы организации возмещения ущерба, причиненного расположенным на территориях указанных субъектов жилым помещениям граждан, с использованием механизма добровольного страхования.

Также предусмотрено создание единой автоматизированной информационной системы страхования жилых помещений, необходимой для информационного обеспечения организации страхования жилых домов, квартир и иных видов жилых помещений, а также принятия субъектами Российской Федерации решения об оказании помощи в возмещении ущерба, причиненного жилым помещениям.

Такая система должна содержать информацию о договорах страхования жилых помещений, размерах страхового возмещения, а также иную информацию об осуществлении страхования жилых помещений, определяемую оператором единой автоматизированной системы страхования жилых помещений и предоставляемую страховщиками.

В целях обеспечения однообразия подходов ВСС планирует разработать единые правила страхования жилья²²⁶.

Стоимость добровольного страхования жилья от чрезвычайных ситуаций предположительно составит около 150 руб. в месяц и будет зависеть от ряда факторов, включая площадь квартиры и дополнительные риски, которые будут включены в страховку. При этом в страховой полис будут включены не только риски повреждения или разрушения квартиры или дома стихией, но и самые распространенные бытовые случаи. Соответствующий пункт о страховании появится в квитанциях об оплате жилищно-коммунальных услуг²²⁷.

СПРАВОЧНО

79 % россиян имеют жилую недвижимость в собственности (индивидуальной или совместной). Большинство собственников жилья в России не страховали его (67 %). Пользуются услугами жилищного страхования 16 % собственников, еще 14 % собираются ими воспользоваться.

Треть россиян (30 %) в той или иной форме знают о принятии закона о добровольном страховании жилья от ЧС, при этом 66 % не слышали о нем. 6 % заявили, что знают о законе и знакомы с его содержанием.

Среди россиян нет однозначной позиции по поводу включения платежа за страхование жилья от ЧС в квитанции за ЖКУ. При этом доля тех, кто

²²⁶Когда у природы плохая погода. Плата за добровольное страхование жилья составит около 150 руб. в месяц, 24.01.2019 // Портал «Российской газеты» <https://rg.ru/2019/01/24/plata-zadobrovolnoe-strahovanie-zhilia-sostavit-okolo-150-rublej-v-mesiac.html>.

²²⁷Там же.

выразил негативное отношение к этой инициативе (40 %), оказалась почти в 2 раза больше доли тех, кто отнесся к этому положительно (17 %). Около трети россиян (34 %) заявили о нейтральном отношении. Те, кто знаком с законом о добровольном страховании жилья от ЧС, чаще относятся к инициативе положительно, чем те, кто ранее не знал о законе (26 % и 13 % соответственно).

Потенциально о готовности оплачивать страхование жилья от ЧС заявили 45 % россиян. Однако большинство из них (84 %) готовы оплачивать только комплексные страховые услуги, которые, помимо ЧС, будут покрывать и другие риски (например, пожар или затопление). Не готовы оплачивать страхование в любом виде около трети россиян (38 %), 15 % затруднились с ответом.

В комплексном страховании чаще заинтересованы люди, имеющие семью (41 %), те, у кого уровень дохода выше среднего (49 %), квалифицированные специалисты, а также люди с высшим образованием (47 %). Реже других в страховании такого вида заинтересованы жители сел (30 %), пожилые люди (29 %), безработные (30 %), занятые неквалифицированным трудом (33 %), а также имеющие низкий уровень дохода (27 %).

Средняя сумма, которую россияне готовы платить ежемесячно за страхование жилья, составляет 300 руб. При этом молодые люди готовы платить больше, чем пожилые (500 руб. против 200 руб. соответственно).



2018 год отметился ростом страхового рынка после его длительного спада в предыдущем периоде, а также принятием дополнительных мер по его регулированию. Выгоду получили как страховщики, так и потребители страховых услуг: выросли доходы страховщиков, снизилась убыточность оказываемых ими страховых услуг, а потребители получили новые страховые продукты и механизмы защиты своих прав.

Вместе с тем как ряд уже существовавших вопросов, так и новые вызовы продолжают требовать своего решения. Это, прежде всего, проблемы регулирования деятельности страховщиков и риски защиты прав потребителей в сферах ОСАГО, ИСЖ, банковского (кредитного) страхования, ограничение опережающего роста цен на страховые услуги, их дифференциация, а также пресечение деятельности недобросовестных лиц на рынке страхования.

2.4. Изменения на рынке услуг микрофинансовых организаций и риски для потребителей

Рынок микрофинансовых организаций (далее — МФО) в 2018 году продолжил динамичное развитие: объем выданных микрозаймов, по данным Банка России, за 2018 год увеличился на 29 % по сравнению со значением 2017 года и достиг 330 млрд руб. (256,1 млрд руб. в 2017 году).

СПРАВОЧНО

По данным рейтингового агентства «Эксперт РА», объем выданных микрозаймов за 2018 год был равен 320 млрд руб.²²⁸. 15 компаний из топ-20 анкетизируемых агентством увеличили за год выдачу микрозаймов на более чем на 20 %. Эксперты связывают подобный рост со стратегиями захвата доли рынка в преддверии обязательного снижения ставок.

Топ-20 участников исследования нарастили выдачи на 46 %, до 78 млрд руб., вследствие повышения средней суммы займа, а также повышения уровня положительных решений по займам. Три четверти компаний сегмента микрозаймов «до зарплаты» увеличили долю одобрений по заявкам на указанные микрозаймы во II полугодии 2018 года.

При этом совокупный портфель микрозаймов вырос на 45 % и достиг к концу 2018 года 163,6 млрд руб. Следует отметить, что объем микрозаймов физическим лицам составил 82 % (134,03 млрд руб.) совокупных профильных активов МФО. Рост портфеля, пришедшегося на долю физических лиц, составил 51 %²²⁹.

СПРАВОЧНО

По данным «Эксперт РА», по итогам 2018 года портфель МФО²³⁰ вырос с 113 до более чем 152 млрд руб., т. е. на 35 %. Прежние оценки на начало 2018 года (121 млрд руб.) оказались завышенными и были пересмотрены ввиду того, что один из лидеров рынка свернул деятельность в декабре 2017 года. Как и в предыдущие годы, прирост рынка происходил преимущественно за счет микрозаймов, предоставленных физическим лицам. Объем микрозаймов, выданных

²²⁸Рынок микрофинансирования по итогам 2018 года: адаптивная стратегия // Официальный сайт АО «Эксперт РА» <https://raexpert.ru/researches/mfo/2018#att1>.

²²⁹Тенденции микрофинансового рынка — 2018 (презентация) // Официальный сайт Банка России http://www.cbr.ru/Content/Document/File/71762/press_23042019.pdf.

²³⁰Под размером портфеля понимается совокупный объем микрозаймов, находящийся на балансе МФО на определенную дату (включая резервы и микрозаймы с просроченными платежами).

бизнесу, ограниченный небольшими объемами государственных субсидий, продолжил снижение. Прогнозируется, что в 2019 году темпы прироста портфеля МФО продолжат тенденцию к сокращению, при этом оставаясь высокими благодаря сохранению активности «банковских» МФО²³¹.

Банк России отмечает, что количество действующих договоров микрозаймов увеличилось за рассматриваемый период на 44 % и составило 9,4 млн единиц. При этом количество МФО за 2018 год сократилось на 12 % (269 компаний) и составило 2 002 компании на конец периода. Общее количество исключенных из государственного реестра компаний составило 623 единицы.

По данным «Эксперт РА», в течение грядущих 2—3 лет ожидается сокращение объемов выдач микрозаймов и заметное увеличение количества исключенных из реестра МФО, в том числе и вследствие того, что инвесторы более тяготеют к банковскому рынку, поскольку он считается менее рискованным.

Эксперты подчеркивают, что МФО, недавно вошедшие в государственный реестр, пока не обладают необходимыми технологиями и постоянной клиентской базой, а также конкурентными преимуществами перед лидерами рынка, что также ограничивает возможности инвестирования в рынок микрофинансирования.

На начало 2019 года в государственном реестре состояло 53 микрофинансовые компании (далее — МФК) и 1 949 микрокредитных компаний (далее — МКК). Прирост совокупного портфеля МФК за 12 месяцев составил 59 %, МКК — 30 %. При этом на конец 2018 года на долю МФК приходилось 57,4 % портфеля микрозаймов МФО, в то время как доля МКК составляла 42,6 %. Большая часть чистой прибыли (63 %) в 2018 году также пришла на МФК.

Положительное влияние на рынок микрофинансирования продолжает оказывать сегмент онлайн-микрозаймов. В 2018 году на долю портфеля микрозаймов, оформленных через сеть Интернет, приходилось 19 % общего портфеля. В целом портфель онлайн-микрозаймов за 2018 год вырос в 2 раза, до 31,6 млрд руб²³². Банк России отмечает, что подобный рост связан, прежде всего, с удобством их оформления и снижением временных издержек заемщиков. Указанные факторы могут стать источником дальнейшего увеличения спроса на данную категорию микрозаймов²³³.

Регулятор также подчеркивает, что в онлайн-сегмент постепенно

²³¹Рынок микрофинансирования по итогам 2018 года: адаптивная стратегия // Официальный сайт Рейтингового агентства РАЕХ («Эксперт РА») <https://raexpert.ru/researches/mfo/2018#att1>.

²³²Тенденции микрофинансового рынка — 2018 (презентация) // Официальный сайт Банка России http://www.cbr.ru/Content/Document/File/71762/press_23042019.pdf.

²³³Обзор ключевых показателей микрофинансовых организаций № 3, 2018 год // Официальный сайт Банка России https://www.cbr.ru/Content/Document/File/71165/review_mfo_18Q3.pdf.

переходят и микрозаймы «до зарплаты»²³⁴. В 2018 году МФО смогли адаптироваться к регулятивным требованиям в отношении сокращения сроков резервирования таких займов (с 91-го дня 100 % резервирование), но при этом для них был установлен повышающий коэффициент 10 %.

При этом на конец 2018 года на микрозаймы «до зарплаты», выданные в стационарных МФО, пришлось 9 % (14,71 млрд руб.), а на долю выданных онлайн — 14 % (22,99 млрд руб.) совокупного портфеля МФО.

В 2018 году Аналитический центр НАФИ составил портрет типичного потребителя «займа до зарплаты»²³⁵. Исследование было проведено по заказу Международной конфедерации обществ потребителей (КонфОП).

В целом потребителя микрозайма «до зарплаты» можно описать как среднестатистического россиянина со стандартным набором финансовых продуктов и услуг: кредитные и дебетовые карты, кредиты и займы. Основным источником его дохода является заработная плата. Основные расходы состоят из расходов на услуги ЖКХ, продукты и лекарства, обслуживание машины, из расходов на детей, на оказание финансовой помощи родственникам. При этом большинство потребителей микрозаймов считают, что финансовое положение их семьи среднее и ниже среднего.

Исследование показало, что цели оформления подобных займов напрямую связаны с экономическим положением региона. Так, в Москве микрозаймы «до зарплаты», в основном, приходятся на покупку престижных товаров (мобильные телефоны, одежда), в регионах — для погашения долгов и кредитов, а также на нужды первой необходимости (продукты питания) и лечение. Женщины пользуются такой услугой в 1,8 раза чаще, чем мужчины.

Исследование также зафиксировало, что у четверти заемщиков (26 %) размер микрозайма «до зарплаты» превышает их ежемесячный доход (у 11 % — в 1,5 раза и у 15 % — в 2 раза и более), у трети (33 %) — превышает половину ежемесячного дохода. Как правило, у клиентов МФО уже есть кредит в банке: в Москве такая цифра составляет 58 % респондентов, в то время как в регионах — 25—28 %.

Большинство заемщиков знают дневную процентную ставку по своему займу. Однако в целом уровень финансовой грамотности заемщиков довольно низкий:

- 54 % потребителей услуг МФО не в курсе годовой процентной ставки по своему займу;

²³⁴Под микрозаймами «до зарплаты» (PDL, или Payday Loans) Банком России понимаются микрозаймы, выданные физическим лицам на сумму до 30 тыс. руб. и на срок до 30 дней.

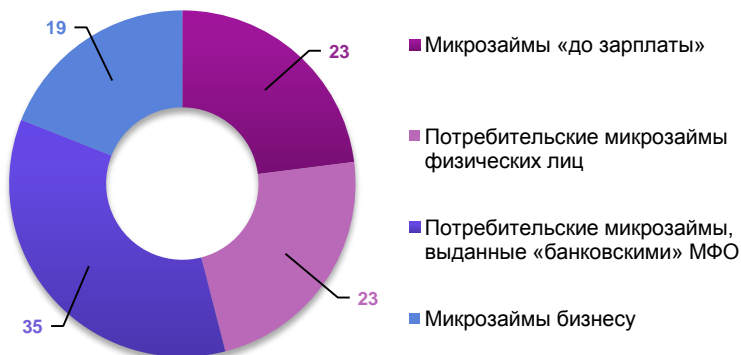
²³⁵Портрет потребителя «займа до зарплаты», 15.10.2018 // Официальный сайт Аналитического центра НАФИ <https://nafi.ru/analytics/portret-potrebiteleya-zayma-do-zarplaty>. Официальный сайт КонфОП <http://konfop.ru>.

- 54 % потребителей не проводят анализ условий предоставления той или иной финансовой услуги в различных компаниях на постоянной основе;
- больше половины потребителей в той или иной степени не понимают условий договора займа;
- 70 % потребителей не ведут постоянный учет всех доходов и расходов;
- 18 % потребителей считают, что можно не отдавать заем;
- более 60 % потребителей не предпринимают никаких активных действий по сбережению или инвестированию средств.

Собственный уровень финансовой грамотности потребителями оценен как достаточно низкий или средний. Под финансовой грамотностью они понимают знание законодательства о защите прав потребителей и навыки финансового планирования.

Следует отметить, что в 2019 году сегмент микрозаймов «до зарплаты», скорее всего, покажет более скромный рост. Так, по данным «Эксперт РА», после законодательного ограничения процентных ставок с середины 2019 года большинство опрошенных крупных организаций рынка микрофинансирования планирует более консервативный рост выдачи в сегменте микрозаймов «до зарплаты».

Рисунок 2.19. Структура совокупного портфеля займов МФО на начало 2019 года, %



Источник: RAEX («Эксперт РА») по результатам анкетирования МФО²³⁶

Эксперты, как и Банк России, отмечают прирост рынка

²³⁶Рынок микрофинансирования по итогам 2018 года: адаптивная стратегия, апрель 2019 года // Официальный сайт Рейтингового агентства RAEX («Эксперт РА») <https://raexpert.ru/docbank/b6f/852/b9f/22d2762b201762c0fca8c9a.pdf>.

микрофинансирования за счет микрозаймов физическим лицам (включая микрозаймы «до зарплаты» и микрозаймы «банковских» МФО), который произошел на фоне ужесточения требований банков к физическим лицам при выдаче кредитов. За прошедшие 4 года доля таких микрозаймов увеличилась с 68 % до 81 %. При этом микрозаймы бизнесу, ограниченные небольшими объемами государственных субсидий, поддерживают тенденцию поступательного снижения (рисунок 2.19). Рисунок 2.20.

По оценке «Эксперт РА», в 2018 году концентрация портфеля микрозаймов на крупнейшей МФО увеличилась на 20 млрд руб. (с 27 % до 32 % всего рынка микрофинансирования). Такой показатель характеризует более половины прироста всего рынка по размеру портфеля. Также отмечается усиление позиций крупных игроков, которому способствовал уход с рынка небольших компаний. Таким образом, к концу 2018 года на топ-20 и топ-100 МФО по величине портфеля приходилось уже 56 % и 84 % соответственно.

На начало 2019 года в структуре совокупного портфеля займов МФО самое значительное изменение произошло за счет увеличения доли микрозаймов, выданных «банковскими» МФО, которая составила 35 % по сравнению с 28 % на начало 2018 года.

Доля микрозаймов «до зарплаты» осталась на уровне 2017 года (23 %). По данным Банка России, в III квартале 2018 года средняя сумма микрозайма физическому лицу составила 10,4 тыс. руб. (9,5 тыс. руб. в III квартале 2017 года), по микрозаймам «до зарплаты» — 7,4 тыс. руб. Средняя сумма микрозайма по рынку в целом по итогам III квартала 2018 года составила 11,4 тыс. руб. (+ 0,4 тыс. руб. за год).

В среднем заемщики МФО в 2018 году брали только 75 % от лимита средств, который был им одобрен. С началом 2019 года ситуация немного изменилась: в январе показатель составлял уже 76,7 %, в феврале — 78,1 %, в марте — 80,0 %.

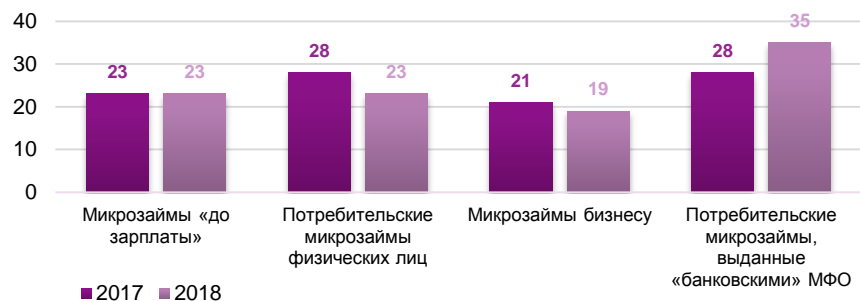
Аналитики МФК «Займер» отмечают, что среди возможных причин роста объема займов можно отметить увеличение ставки НДС и последовавший за этим рост цен на товары широкого потребления и некоторые услуги. Согласно информации МФК, каждый четвертый заемщик берет займы деньги на срочное приобретение необходимых вещей и услуг, а каждый пятый — на мелкие текущие нужды в период ожидания очередной заработной платы. Как отметили аналитики сервиса «Робот Займер», неполное использование одобренного кредитором лимита заемных средств даже на фоне общего роста цен является признаком финансовой грамотности заемщиков МФО. Потребители стремятся заранее продумать возможность вернуть полученные в заем

деньги и берут только необходимую сумму²³⁷.

Основным драйвером роста рынка микрофинансирования в 2018 году стали ИЛ-микрозаймы, включая POS²³⁸, в отличие от тенденций 2017 года, когда наибольший рост показал именно сегмент микрозаймов «до зарплаты». в целом, портфель ИЛ-микрозаймов за год увеличился на 52 %. в тоже время ИЛ-микрозаймы, выданные в стационарных МФО, на конец 2018 года составили 54 % (87,76 млрд руб.) совокупного портфеля микрозаймов, ИЛ-микрозаймы, выданные онлайн, — только 5 % (8,57 млрд руб.).

Просроченная задолженность планомерно росла в 2018 году. Так, показатель доли NPL 90+²³⁹ увеличился с 22,5 % в начале года до 26,5 % в конце года, что в среднем соответствует значениям предыдущего года.

Рисунок 2.20. Динамика структуры совокупного портфеля займов МФО за 2017—2018 годы, %



Источник: RAEX («Эксперт РА») по результатам анкетирования МФО²⁴⁰

Прибыль МФО за 2018 год составила 10,87 млрд руб. По мнению специалистов «Эксперт РА», крупные МФО продолжали интенсивный рост благодаря тому, что анонсированные в 2018 году регулятивные ограничения краткосрочных займов физическим лицам были отложены на 2019 год.

На положительный финансовый результат с начала 2018 года вышел

²³⁷Заемщики МФО берут займы меньше одобренного лимита, 11.04.2019 // Официальный сайт СРО «МирП» <http://www.npmir.ru/news/mfo-news/detail.php?ID=3847>.

²³⁸Под потребительскими микрозаймами (ИЛ, или Installment Loans) понимаются микрозаймы, выданные физическим лицам в размере свыше 30 тыс. руб. на срок свыше 30 дней. Под POS-микрозаймами понимаются микрозаймы на определенные товары, выданные непосредственно в торговых точках.

²³⁹NPL 90+ — показатель, характеризующий величину непогашенной задолженности, по которой выплата основного долга и процентов просрочена на 90 дней и более.

²⁴⁰Рынок микрофинансирования по итогам 2018 года: адаптивная стратегия, апрель 2019 года // Официальный сайт Рейтингового агентства RAEX («Эксперт РА») <https://raexpert.ru/docbank/b6f/852/b9f/22d2762b201762c0fca8c9a.pdf>.

сегмент микрозаймов «до зарплаты», который формировал отрицательный финансовый результат с II квартала 2017 года. Рентабельность капитала МФО в конце IV квартала 2018 составила 14,8 %, что на 6,6 пункта выше, чем на 31.12.2017. Увеличение показателей свидетельствует о том, что МФО справляются с изменением требований к уровню резервирования и величине предельной задолженности заемщика.

«Эксперт РА» отмечает, что регулятивные ограничения вынуждают компании перестраивать бизнес-стратегии. Так, возрастают риски моноспециализации для МФО, принимая во внимание ограничение максимальной процентной ставки для заемщика в размере 365 % с 01.07.2019 и действующие ограничения количества пролонгаций и микрозаймов для одного заемщика.

Вместе с тем растет доля нелегальных МФО. По данным комитета по безопасности саморегулируемой организации Союз микрофинансовых организаций «Микрофинансирование и Развитие» (далее — СРО «МиР»), количество нелегальных микрокредиторов в России на конец января 2018 года превышало количество легальных МФО в 3 раза. При этом совокупный объем портфеля черных кредиторов приближается к 100 млрд руб. Следует отметить, что на конец 2018 года объем легального микрофинансового рынка оценивался экспертами в 152 млрд руб., Банком России — в 163,6 млрд руб. Средний объем портфеля одного нелегального кредитора составляет примерно 10 млн руб. По словам председателя комитета по безопасности СРО «МиР» Антона Грунтова, рынок нелегальных микрокредиторов состоит преимущественно из физических лиц, половина из которых имеет, как правило, статус индивидуального предпринимателя. Эксперты отмечают, что спрос на услуги нелегальных кредиторов высок. Так, к ним обращаются не только люди, которым ни банки, ни МФО займов уже не выдают, но и заемщики с нормальной кредитной историей, а также довольно успешные предприниматели²⁴¹.

СПРАВОЧНО

Согласно исследованию СРО «МиР», в 2018 году количество нелегальных кредиторов в России уменьшилось почти на треть, до 6,5 тыс. при этом объем выданных ими займов вырос на 15 %, приблизившись к 115 млрд руб.

Подобные показатели роста сопоставимы с динамикой легального рынка микрофинансирования, подчеркивают в СРО. МФО отмечают, что нелегальные кредиторы привлекают людей быстротой оформления займов, отсутствием бумажной волокиты и фиксации данных в бюро

²⁴¹На одну МФО — три ростовщика // Газета «Коммерсантъ» № 38 от 05.03.2018, стр. 7.

кредитных историй. При этом Банком России была пресечена деятельность более 2 тыс. таких организаций. По мнению экспертов, с целью борьбы с нелегальным рынком необходимо разработать единые подходы к идентификации мошенников²⁴².

Роспотребнадзор поддерживает инициативы, направленные на защиту прав потребителей микрофинансовых услуг, отмечая, что рынок микрозаймов остается одним из самых проблемных для российских потребителей. Для повышения уровня доверия к микрофинансовым продуктам, по мнению Роспотребнадзора, требуется срочное принятие ряда мер, направленных на снижение ставок по потребительским займам, ограничение максимальной ответственности заемщика, введение запрета на кредитование под залог имущества (если стоимость залога существенно превышает размер займа), ужесточение требований к оценке финансового состояния заемщика, усиление контроля за компаниями, осуществляющими онлайн-микрокредитование, включение в требования к рекламе указания на размер процентной ставки за пользование микрозаймом в процентах годовых.

СПРАВОЧНО

В апреле 2019 года в ГД РФ был внесен законопроект²⁴³, направленный на предотвращение неправомерных действий в отношении граждан на микрофинансовом рынке.

В пояснительной записке указано, что в целях предотвращения и пресечения мошенничества по получению займов неустановленными лицами с использованием паспортных данных третьих лиц законопроектом предлагается предоставить всем видам МФО дополнительные возможности по идентификации клиентов, в том числе право на проведение идентификации клиентов в кредитных организациях, а также ограниченную возможность проводить идентификацию клиента посредством государственных информационных систем.

Законопроект предусматривает:

- запрет на заключение МФО договоров потребительского займа с физическими лицами под залог жилого помещения;
- повышение требований к деловой репутации, квалификации менеджмента и владельцев МКК;

²⁴²Кредиторы укрупнились вне закона // Газета «Коммерсантъ» № 12 от 24.01.2019, стр. 1.

²⁴³Законопроект № 684667-7 «О внесении изменений в Федеральный закон «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» и Федеральный закон «О микрофинансовой деятельности и микрофинансовых организациях».

- установление требований к размеру собственных средств МКК в размере 5 млн руб.;
- повышение с 1,5 млн до 3 млн руб. минимальной суммы займа, которую МФК вправе получить от инвестора — физического лица.

Законопроект одобрен в первом чтении 18.04.2019.

Необходимо отметить, что в течение 2018 года выросли среднерыночные значения ПСК по потребительским микрозаймам с обеспечением в виде залога (рисунок 2.21), а также по ряду сегментов микрозаймов без обеспечения (например, до 30 тыс. руб. на срок до 30 дней).

По данным Банка России за 2018 год от потребителей финансовых услуг было получено 243,6 тыс. обращений, что на 2,3 % ниже уровня 2017 года. Однако в отношении МФО поступило 16,8 тыс. жалоб, что на 32,8 % выше уровня 2017 года²⁴⁴. При этом количество жалоб на каждые 1 000 заключенных договоров микрозаймов в 2018 году было ниже, чем количество жалоб на 1 000 договоров в 2017 году. Представители регулятора связывают рост обращений с увеличением объема выданных микрозаймов. Так, в качестве альтернативы кредитной организации граждане все чаще рассматривают МФО. Около 70 % жалоб потребителей пришлось на совершение действий, направленных на возврат задолженности по договору микрозайма при взыскании долгов. Почти 11 % составили жалобы по оспариванию факта заключения договора (мошенничество, в т. ч. исправление (оспаривание) кредитной истории при наличии в ней недостоверных данных). Порядка 10 % жалоб было связано с соблюдением условий договора микрозайма²⁴⁵.

В связи с увеличением объема выданных микрозаймов, начиная с 2019 года в отношении МФО начинают действовать дополнительные законодательные ограничения социального риска, включая снижение предельного размера долга и ограничение дневной процентной ставки.

Две трети (68,4 %) обращений Банк России в отношении МФО касалось действий, направленных на возврат задолженности. Еще 10,7 % обращений касались оспаривания факта заключения договора, 9,7 % — соблюдения договора, 9,0 % — начисления процентов/неустойки по договору, 2,2 % — вопросов порядка и условий предоставления микрозаймов²⁴⁶.

²⁴⁴В 2018 году количество жалоб потребителей в Банк России снизилось, 31.01.2019 // Официальный сайт Банка России https://www.cbr.ru/Press/event/?id=2386&fbclid=IwAR1BJZJ7xXtoSEroHS_Unk2kfj3KjH2ssn2PLMabpjG7dFb0lmc1s1PtkY.

²⁴⁵Тенденции микрофинансового рынка 2018 (презентация) // Официальный сайт Банка России http://www.cbr.ru/Content/Document/File/71762/press_23042019.pdf.

²⁴⁶Работа с обращениями граждан и организаций (презентация) // Официальный сайт Банка России https://www.cbr.ru/Collection/Collection/File/14246/stat_protection_2018_all.pdf.

Таким образом, основными проблемами, в соответствии с жалобами потребителей на МФО, по-прежнему остаются:

- совершение действий, направленных на возврат задолженности по договору микрозайма;
- оспаривание факта заключения договора, включая мошенничество;
- соблюдение договора микрозайма.

Рисунок 2.21. Динамика среднерыночных значений ПСК по отдельным категориям микрозаймов, применяемых в III квартале 2017 года и в III квартале 2018 года



Источник: Банк России

По данным СПО «МирР», в 2018 году 20,7 % от всех жалоб, полученных организацией, приходилось на жалобы, так или иначе связанные с проблемой мошенничества. В эту категорию попали обращения граждан, сообщивших о мошенничестве, ошибочных данных в кредитной истории и звонках с сообщениями о необходимости вернуть заем, который человек не брал²⁴⁷.

СПРАВОЧНО

В I квартале 2019 года в СПО «МирР» поступило 247 обращений от потребителей финансовых услуг в отношении МФО, что на 57 % меньше, чем годом ранее (437 — в I квартале 2018 года). Практически половина обращений (46 %) по-прежнему касается процедуры

²⁴⁷МФО объединяются для защиты граждан от мошенников, 21.02.2019 // Официальный сайт СПО «МирР» <http://www.npmir.ru/news/mir-news/detail.php?ID=3771>.

Тем не менее, на законодательном уровне продолжается активный процесс внесения изменений и инициирования новых нормативных правовых актов с целью защиты прав потребителей услуг рынка микрофинансирования.

В 2018 году был принят Закон²⁴⁹, вносящий изменения в Федеральный закон от 02.07.2010 № 151-ФЗ «О микрофинансовой деятельности и микрофинансовых организациях». Для клиентов МФО это означает, что с 28.01.2019 по 30.06.2019 действует ограничение ежедневной процентной ставки в 1,5 % в день с одновременным ограничением начисления процентов, неустойки, иных договорных мер ответственности, а также платежей за услуги, которые кредитор оказывает за отдельную плату в размере 2,5-кратной величины суммы основного займа. С 01.07.2019 до 31.12.2019 максимальная ежедневная процентная ставка будет составлять 1 % в день, предельное значение платежей по займу — 2-кратный размер займа. С 01.01.2020 предельное значение не должно будет составлять более 1,5-кратной суммы займа. При этом ранее указанное ограничение составляло 300 % от суммы займа, иные платежи в данную сумму не включались.

Таким образом, если сумма займа составляет 5 тыс. руб., то независимо от размера процентной ставки, неустойки, комиссии по взятому микрозайму, спустя год и более микрофинансовая организация не сможет требовать с заемщика сумму более 17,5 тыс. руб. (в случае, если заем был взят с 28.01.2019 по 30.06.2019).

Следует отметить, что условие об ограничении начислений процентов и иных платежей должно быть указано МФО на первой странице договора потребительского кредита (займа).

Кроме того, в законы внесены изменения, согласно которому юридические и физические лица не вправе требовать исполнения заемщиком обязательств по договору потребительского кредита (займа) в случае, если на момент его заключения первоначальный кредитор не являлся юридическим лицом, осуществляющим профессиональную деятельность по предоставлению потребительских займов.

Поэтому отсутствие лицензии Банка России на осуществление микрофинансовой деятельности не позволит кредитору требовать возврата долга, в том числе обращаться за судебной защитой.

Также важным изменением регулирования стали специальные

²⁴⁸Статистика по обращениям от потребителей финуслуг: 1Q2019, 01.04.2019 // Официальный сайт СПО «МиР» <http://www.npmir.ru/news/mir-news/detail.php?ID=3820>.

²⁴⁹Федеральный закон от 27.12.2018 № 554-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О потребительском кредите (займе)» и Федеральный закон «О микрофинансовой деятельности и микрофинансовых организациях».

ограничения по займам на сумму до 10 тыс. руб. на срок до 15 дней. На эти займы не будет распространяться ограничение дневной процентной ставки в 1 % и ограничение полной стоимости займа в процентах годовых. Однако сумма начисленных процентов по такому займу не должна превышать 3 тыс. руб. (или 30 % от суммы займа, если на 15 дней выдано менее 10 тыс. руб.). Таким образом, ежедневная выплата по нему не должна превышать 200 руб.

В Банке России подчеркивают, что эти меры затрагивают не весь рынок МФО и даже не весь сегмент микрозаймов «до зарплаты», а направлены на сдерживание тех компаний, которые игнорируют интересы заемщиков. В частности, речь идет об МФО, получающих прибыль за счет работы на предельных значениях ПСК, злоупотребляющих пролонгациями и рефинансированием, а также провоцирующих общий рост неоправданной долговой нагрузки заемщиков.

По мнению, директора СРО «МиР» Елены Стратьевой, значительное число игроков, особенно региональных, покинет рынок. Большинство оставшихся компаний не сможет подстроиться под все условия нового регулирования и перейдет в сегмент более долгосрочных займов, а также сфокусируется на работе с юридическими лицами, как это уже делает ряд крупных МФО.

По мнению генерального директора финансового маркета «Юником24» Юрия Кудрякова, количество МФО в перспективе может сократиться в 2 раза. Возможно, что вышедшие из официального реестра кредиторы продолжат деятельность в «черном» сегменте.

Важным изменением 2018 года, которое вступило в силу в начале 2019 года, стало увеличение с 3 млн до 5 млн руб. максимальной совокупной суммы основного долга, сверх которой МФО не вправе выдавать юридическому лицу или индивидуальному предпринимателю микрозаем²⁵⁰. Таким образом, если долгов у заемщика нет, то МФО может сразу выдать 5 млн руб. Если долги есть, можно взять один или несколько микрозаймов в размере, при котором основной долг не превысит указанной суммы.

СПРАВОЧНО

В марте 2019 года Банк России инициировал проект ведомственного акта «О порядке формирования микрофинансовыми организациями

²⁵⁰Федеральный закон от 27.12.2018 № 537-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» и статью 12 Федерального закона «О микрофинансовой деятельности и микрофинансовых организациях».

резервов на возможные потери по займам»²⁵¹. Это вторая редакция документа, первый проект Указания был опубликован 26.04.2018.

Проект Указания направлен на совершенствование порядка формирования МФО резервов на возможные потери по займам с учетом правоприменительной практики, а также повышение эффективности хеджирования рисков невозврата займов²⁵².

Предлагается создавать резервы не только по микрозаймам, но и по иным займам, поскольку МФО законодательно разрешено выдавать иные займы. В тоже время выдача иных займов влечет за собой формирование рисков, аналогичных тем, что возникают у МФО при выдаче микрозаймов. Поэтому проектом устанавливается обязанность формировать резервы на возможные потери по всем займам МФО.

В настоящее время МФК рассчитывают, но не формируют резервы на возможные потери по всем займам к связанному лицу для расчета нормативов²⁵³. Кроме того, в соответствии с требованиями МСФО все МФО обязаны формировать резервы под обесценение по всем займам. Таким образом, проект указания сближает российскую и международную практику формирования резервов на возможные потери по займам и резервов под обесценение и может быть использован МФО при формировании резервов под обесценение.

Важным предполагаемым нововведением является установление минимальных значений резервов на возможные потери по займам вместо существующих фиксированных, что должно позволить МФО эффективнее хеджировать риски, связанные с невозвратом займов.

Кроме того, проектом предусмотрено введение требований к способам обеспечения исполнения обязательств по договорам займа, формирование резервов не только при наличии неисполненных обязательств перед МФО, но и в случае наступления иных рисков ненадлежащего исполнения заемщиком обязательств, а также установлена льготная ставка резервирования по ипотеке по аналогии с кредитными организациями.

В 2018 году в ходе независимого мониторинга КонфОП в области защиты прав потребителей МФО и социологического исследования

²⁵¹Проект Указания Банка России «О порядке формирования микрофинансовыми организациями резервов на возможные потери по займам» // Федеральный портал проектов нормативных правовых актов <https://regulation.gov.ru/projects#npa=89539>.

²⁵²Сейчас действует Указание Банка России от 28.06.2016 № 4054-У «О порядке формирования микрофинансовыми организациями резервов на возможные потери по займам».

²⁵³Указание Банка России от 24.05.2017 № 4382-У «Об установлении экономических нормативов для микрофинансовой компании, привлекающей денежные средства физических лиц, в том числе индивидуальных предпринимателей, и (или) юридических лиц в виде займов, и микрофинансовой компании, осуществляющей выпуск и размещение облигаций».

потребителей микрозаймов «до зарплаты»²⁵⁴ было выявлено, что большинство МФО в России не придерживаются принципов ответственного кредитования и готовы предоставить дорогие микрозаймы даже закредитованным и безработным потребителям. Кроме того, практически половина исследованных МФО не указывали годовую процентную ставку по займам на своих сайтах, а только 2 из 16 МФО разместили на сайте типовой договор. Около двух третей МФО в регионах не предоставляли индивидуальный договор до момента его подписания, а также не информировали потребителей о последствиях несвоевременного погашения задолженности.

Одной из серьезных проблем рынка микрофинансирования по-прежнему остаются жалобы граждан на обработку персональных данных.

Так, основной предмет жалоб, поступающих в управление Роскомнадзора по защите прав субъектов персональных данных, сводится к тому, что используются паспортные данные граждан для незаконного оформления микрозаймов на других лиц, поручается обработка персональных данных иному лицу в целях взыскания задолженности, а также не предоставляется информация об обработке персональных данных по требованию субъекта²⁵⁵.

Тем не менее, последовательно совершаются определенные шаги по минимизации действия недобросовестных МФО. Так, по словам директора департамента микрофинансового рынка Банка России Ильи Кочеткова, проект по маркировке сайтов МФО в «Яндексе» (который помогает потребителю определить как легальных участников рынка, так и «черных» кредиторов) набирает популярность и количество просмотров по этой маркировке составляет уже порядка 20 млн.

Также он подчеркивает, что МФО выполняют определенную социальную функцию, поскольку работают с теми гражданами, с которыми кредитные организации не желают работать. Поэтому его работа крайне важна. Порядка 10 млн человек воспользовались займами МФО, что составляет значительный процент населения страны²⁵⁶.

СПРАВОЧНО

По словам, начальника отдела контроля и надзора за деятельностью МФО Сибирского ГУ Банка России Дениса Потапова, Банком России

²⁵⁴Правила финансовой безопасности при обращении за микрозаймом, 16.10.2018 // Официальный сайт Проекта «Содействие повышению уровня финансовой грамотности населения и развитию финансового образования в Российской Федерации» <https://vashifinancy.ru/for-smi/press/news/pravila-finansovoy-bezopasnosti-pri-obrashchenii-v-mfo>.

²⁵⁵Кто чаще всего злоупотребляет вашими персональными данными, 21.02.2019 // Сайт проекта «Клерк.Ру» <https://www.klerk.ru/buh/news/482643>.

²⁵⁶Микрофинансовый рынок доказал свою необходимость, 28.11.2018 // Сайт Агентства экономической информации «Прайм» <https://1prime.ru/finance/20181128/829485971.html>.

в конце 2018 — начале 2019 года были разработаны новые правила деятельности МФО, работающих через Интернет. МФО рекомендовано дополнительно проверять личные данные заемщиков посредством запроса отсканированной копии паспорта, заверенной нотариально или собственноручно, обращаться за информацией в бюро кредитных историй и применять метод быстрых коротких вопросов, связанных с личными данными заемщика.

Такие меры, по мнению представителя регулятора, помогут в борьбе с мошенниками, которые обращаются за онлайн-займами, используя чужие паспортные данные²⁵⁷.

Банк России не только предлагает важные инициативы по совершенствованию регулирования деятельности МФО, но и принимает активное участие в общественных обсуждениях данных тем. 2 августа 2018 года на своем официальном сайте Банк России разместил доклад для общественных консультаций «Совершенствование регулирования деятельности субъектов микрофинансового рынка» (далее — Доклад)²⁵⁸. В обсуждении Доклада приняли участие представители 16 организаций и физические лица.

Обсуждались 18 вопросов, включая оптимизацию регулятивной нагрузки на субъекты микрофинансового рынка путем внедрения пропорционального регулирования их деятельности. Представители МФО отметили, что необходимость представления бизнес-планов и стратегических планов МФО при создании и в процессе деятельности, а также составления продуктовой стратегии может привести к снижению конкурентоспособности и увеличению издержек в операционной деятельности.

Кроме того, было отмечено, что составление стратегического плана при существующей динамике изменения ситуации и практическом отсутствии навыков планирования приведет к созданию формальных документов.

Требование о представлении продуктовой стратегии также вызвало озабоченность представителей МФО, поскольку процедура согласования продуктовой стратегии с Банком России может ограничить свободу финансового маневра.

Помимо этого, представители МФО указали на необходимость придерживаться последовательных изменений в части установления повышенных норм резервирования, а также предложили предусмотреть

²⁵⁷ До одного процента. Ставки МФО ограничат, 31.01.2019 // Сайт «Российской газеты» <https://rg.ru/2019/01/31/reg-sibfo/kak-izmenitsia-spros-na-mikrozajmy-v-sibiri.html>.

²⁵⁸ Отчет об итогах общественных консультаций по вопросам доклада «Совершенствование регулирования деятельности субъектов микрофинансового рынка» // Официальный сайт Банка России http://www.cbr.ru/Content/Document/File/50670/Comments_181015.pdf.

более гибкий подход к существующему порядку формирования резервов на возможные потери по займам.

Предложение по формированию сбалансированной системы распределения контрольно-надзорных функций между Банком России и СРО в сфере финансового рынка было широко поддержано участниками обсуждения.

В целом профессиональное сообщество положительно восприняло идею дальнейшей дифференциации регулирования деятельности МФО.

В августе 2018 года Банк России установил размеры штрафов для микрокредитных компаний за нарушение требований законодательства. Так, Указанием № 4788-У²⁵⁹ было введено общее правило о размере штрафа в 0,05 % от общей суммы задолженности физических и юридических лиц перед МКК по основному долгу на последнее число квартала, предшествующего кварталу, в котором СРО выявило нарушение требований. При этом размер штрафа должен составлять 0,1 % от общей суммы задолженности за нарушение требований, выявленное СРО повторно в течение года и (или) повлекшее нарушение прав потребителей.

В случае, если общая сумма задолженности МКК составляет менее 10 млн руб. или МКК получила статус МФО в том же квартале, когда было выявлено нарушение, то размер штрафа составляет 5 тыс. руб. Если подобное нарушение выявлено повторно в течение года и (или) повлекло нарушение прав потребителей, то 10 тыс. руб.

Таким образом, при сумме задолженности в 200 млн руб. размер штрафа составит 100 тыс. руб. и 200 тыс. руб. — при повторном нарушении в течение года и (или) нарушении прав потребителей.

Также Указанием установлено, что меры воздействия должны быть соразмерны характеру допущенного нарушения требований и должны содержать мотивированное обоснование их применения.

В случае, если МКК на заседании органа СРО по рассмотрению дел о применении мер воздействия может предоставить информацию о направлении ею в Банк России плана восстановления своей платежеспособности, а также о ранее примененных Банком России мерах за рассматриваемое нарушение, то меры воздействия к такой МКК не применяются.

29.12.2018 Банк России выпустил письмо²⁶⁰ с рекомендациями в связи с поступлением обращений граждан по вопросам начисления процентов

²⁵⁹Указание Банка России от 03.05.2018 № 4788-У «О требованиях к мерам, применяемым саморегулируемой организацией в сфере финансового рынка за несоблюдение микрокредитными компаниями Федерального закона от 02.07.2010 № 151-ФЗ «О микрофинансовой деятельности и микрофинансовых организациях» и принятых в соответствии с ним нормативных актов Банка России и установленным внутренним стандартом саморегулируемой организации».

²⁶⁰Письмо Банка России от 29.12.2018 № ИН-06-59-83.

и неустоек по договорам потребительского кредита (займа) после вступления в законную силу либо принудительного исполнения судебных актов о взыскании задолженности по таким договорам. Письмо адресовано кредитным организациям, МФО, кредитным потребительским кооперативам, сельскохозяйственным кредитным потребительским кооперативам и ломбардам. Регулятор рекомендует кредиторам учитывать предусмотренные законом способы по прекращению начисления процентов и неустоек для фиксации задолженности по договорам потребительского кредита (займа) в целях недопущения существенного увеличения долговой нагрузки потребителей и образования просроченной задолженности, невозможной к взысканию, и принимать во внимание следующие подходы:

- расторжение договора в судебном порядке или по соглашению сторон с условием прекращения начисления процентов и неустойки с момента расторжения договора;
- включение в содержание договоров условий, предусматривающих возможность прекращения начисления процентов и неустоек, в том числе условий о реструктуризации долга при наступлении определенных обстоятельств;
- использование права кредитора уменьшить или отменить плату за оказание услуг, уменьшить размер неустойки (штрафа, пени) или отменить ее полностью или частично, установить период, в течение которого она не взимается, либо принять решение об отказе взимать неустойку (штраф, пению).

В 2018 году Банк России впервые исключил МФО из государственного реестра за нарушения в рамках поведенческого надзора. Самые распространенные проблемы — взимание платы за дополнительные услуги, начисление процентов сверх предельного размера, отсутствие передачи сведений в бюро кредитных историй. Эксперты отмечают, что это сигнал регулятора рынку о новом этапе расчистки. Однако, по их мнению, действительно эффективным поведенческий надзор станет, если Банк России обяжет МФО компенсировать заемщикам понесенные убытки.

Таким образом, можно выделить следующие основные риски для потребителей рынка микрофинансовых услуг:

- снижение процента положительного решения о выдаче микрозайма МФО, включенными в государственный реестр, и, как следствие, повышение количества обращений к МФО, находящимся в тени;
- практика легальных МФО, игнорирующая принципы ответственного кредитования и позволяющая предоставить дорогие микрозаймы закредитованным и безработным потребителям;
- игнорирование потребителями положений договора с МФО или нежелание ознакомиться с ними подробно, включая такие элементы договора, как полная стоимость займа, количество, размер и периодичность платежей по займу, виды и суммы дополнительных договоров или платежей по займу, а также неустойки, штрафы и пени;

- использование микрозаймов не только в экстренных случаях, когда срочно необходимы денежные средства, но и для совершения повседневных бытовых расходов;
- значительный процент потребителей услуг МФО со средним и ниже среднего уровнем финансовой грамотности, который предполагает недостаточные знания об МФО и оказываемых ими услугах, а также рисках, которые несут микрозаймы;
- недостаточное финансовое планирование, включая отсутствие дополнительных источников погашения микрозаймов, помимо заработной платы;
- непонимание рядом потребителей, что микрозаймы не предназначены для долгосрочных финансовых потребностей, которое не способствует поиску альтернативных вариантов заимствований;
- рост неоправданной долговой нагрузки заемщиков из-за начисления высоких процентов по микрозаймам;
- изменение бизнес-моделей МФО, ведущее к риску моноспециализации МФО;
- неправомерное использование персональных данных заемщиков в сети Интернет;
- растущее количество нелегальных игроков рынка микрофинансирования, превышающее число легальных МФО в три раза;
- растущее среднее значение ПСК, в частности для микрозаймов на срок до 30 дней и на сумму до 30 тыс. руб.



2018 год ознаменовался рядом важных изменений, некоторые из которых начали свое действие только с 2019 года, что должно положительно сказаться на потребителях рынка микрофинансирования. Механизмы деятельности легальных МФО становятся более понятными, вместе с тем динамично растет рынок нелегальных МФО. При этом уровень финансовой грамотности самих потребителей, по результатам самооценки, остается средним или низким. Поэтому важно не только усилить нормативное правовое регулирование сферы микрофинансирования с учетом мнения всех участников рынка, но и укреплять потенциал непосредственных потребителей услуг МФО.

2.5. Развитие платежных средств электронной коммерции и риски для потребителей

Ключевые изменения на рынке платежных средств электронной коммерции в 2018 году были связаны с существенным ростом бесконтактных платежей, в том числе с использованием мобильных платежных сервисов, а также с увеличением средней стоимости покупки в сети Интернет. Эти тенденции отмечались в прошлом году и, вероятно, будут актуальны и в ближайшие несколько лет.

Концептуальные документы по защите прав потребителей в сфере электронной коммерции и электронных платежей

Обеспечение ускоренного внедрения цифровых технологий в экономике и социальной сфере является одной из задач, установленных Президентом Российской Федерации в 2018 году²⁶¹.

Так, 24 декабря 2018 года президиумом Совета при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и национальным проектам был утвержден паспорт национальной программы «Цифровая экономика Российской Федерации»²⁶² (далее — Программа). При этом ранее утвержденная программа «Цифровая экономика Российской Федерации»²⁶³ признана утратившей силу с 12.02.2019²⁶⁴.

Установлено, что Программа реализуется с октября 2018 года по 31 декабря 2024 года.

Мероприятия Программы направлены на реализацию следующих ключевых направлений преобразования экономики и социальной сферы:

- формирование новой регуляторной среды отношений граждан, бизнеса и государства, возникающих с развитием цифровой экономики;
- создание современной высокоскоростной инфраструктуры хранения, обработки и передачи данных, обеспечение устойчивости и безопасности ее функционирования;
- формирование системы подготовки кадров для цифровой экономики;
- поддержка развития перспективных «сквозных» цифровых технологий и проектов по их внедрению;
- повышение эффективности государственного управления и оказания государственных услуг посредством внедрения цифровых технологий

²⁶¹Указ Президента Российской Федерации от 07.05.2018 № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года».

²⁶²Протокол от 24.12.2018 № 16.

²⁶³Распоряжение Правительства Российской Федерации от 28.07.2017 № 1632-р «Об утверждении программы «Цифровая экономика Российской Федерации».

²⁶⁴Распоряжение Правительства Российской Федерации от 12.02.2019 № 195-р «О признании утратившим силу распоряжения Правительства Российской Федерации от 28.07.2017 № 1632-р».

и платформенных решений.

Программа включает 6 федеральных проектов:

1. «Нормативное регулирование цифровой среды»;
2. «Информационная инфраструктура»;
3. «Кадры для цифровой экономики»;
4. «Информационная безопасность»;
5. «Цифровые технологии»;
6. «Цифровое государственное управление».

В целях реализации Программы и входящих в ее состав федеральных проектов утверждено положение о системе управления реализацией национальной программы «Цифровая экономика Российской Федерации»²⁶⁵, которым установлены:

- особенности функциональной структуры системы управления реализацией Программы;
- порядок разработки паспорта Программы и паспортов федеральных проектов Программы, мониторинга и контроля реализации Программы и федеральных проектов Программы;
- порядок внесения изменений в паспорт Программы и паспорта федеральных проектов Программы;
- порядок завершения Программы и федеральных проектов Программы;
- особенности разработки, согласования и внесения в Правительство Российской Федерации проектов актов, разрабатываемых в целях реализации Программы.

Важным шагом к регулированию законодательства в сфере защиты прав потребителей в условиях цифровой экономики стала разработка Минпромторгом России проекта Стратегии развития электронной торговли до 2025 года²⁶⁶. Документ предполагает снятие чрезмерных административных барьеров для электронной торговли, унификацию понятийного аппарата, совершенствование статистического учета, содействие выходу на рынок интернет-торговли малого и среднего бизнеса, развитие экспортной электронной торговли и максимальную защиту прав покупателей. Предполагается, что по итогам публичных обсуждений ведомство может включить его в качестве отдельного раздела в проект Стратегии развития торговли в России до 2025 года, поскольку онлайн-формат — часть общей системы торговых

²⁶⁵Постановление Правительства Российской Федерации от 02.03.2019 № 234 «О системе управления реализацией национальной программы «Цифровая экономика Российской Федерации».

²⁶⁶Проект «Стратегия развития электронной торговли в Российской Федерации на период до 2025 года» // Официальный сайт Минпромторга России http://minpromtorg.gov.ru/docs/#!proekt_strategiya_razvitiya_elektronnoy_torgovli_v_rossiyskoy_federacii_na_period_do_2025_goda.

взаимоотношений, и задачи его развития должны решаться системно, вне отрыва от отрасли.

Банк России в 2018 году продолжил разработку нормативного регулирования использования цифровых технологий в финансовой сфере, в рамках которой опубликован ряд докладов для общественных консультаций.

- Развитие технологии распределенных реестров²⁶⁷.
- Вопросы и направления развития регуляторных и надзорных технологий (RegTech и SupTech) на финансовом рынке в России²⁶⁸.
- Применение облачных технологий на финансовом рынке (18.12.2018)²⁶⁹.

В докладах рассматривается международный опыт применения указанных технологий, проводится анализ подходов регуляторов к управлению соответствующими рисками, а также обозначены основные проблемы применения рассматриваемых технологий на финансовом рынке России и предложения по созданию условий для развития этих технологий.

Банк России отмечает, что для эффективного и безопасного развития и функционирования цифрового финансового пространства необходима реализация скоординированных мероприятий на уровне всех его участников, а также своевременное пропорциональное регулирование, которое будет, с одной стороны, поддерживать стабильность финансовой системы и защищать права потребителей, а с другой — содействовать развитию и внедрению цифровых инноваций. Регулятор подчеркивает, что с развитием цифровых технологий возникают и риски, связанные с ростом киберугроз, требующих оперативного и своевременного мониторинга, обнаружения, оценки и разработки соответствующих мер по их предотвращению либо минимизации их возможных последствий²⁷⁰.

Эффективная защита прав потребителей приобретает решающее значение для формирования конкурентного и прозрачного высокотехнологичного рынка электронной коммерции в Российской Федерации. Государству крайне необходимы механизмы противодействия рискам, возникающим в условиях технологической революции и макроэкономической нестабильности. В связи с этим

²⁶⁷ Доклад для общественных консультаций «Развитие технологии распределенных реестров», 29.12.2017 // Официальный сайт Банка России https://www.cbr.ru/Content/Document/File/36007/reestr_survey.pdf.

²⁶⁸ Доклад для общественных консультаций «Вопросы и направления развития регуляторных и надзорных технологий (RegTech и SupTech) на финансовом рынке в России», 16.10.2018 // Официальный сайт Банка России https://www.cbr.ru/Content/Document/File/50667/Consultation_Paper_181016.pdf.

²⁶⁹ Доклад для общественных консультаций «Применение облачных технологий на финансовом рынке», 18.12.2018 // Официальный сайт Банка России http://www.cbr.ru/Content/Document/File/59559/Consultation_Paper_181218.pdf.

²⁷⁰ Основные направления развития финансовых технологий на период 2018—2020 годов // Официальный сайт Банка России https://www.cbr.ru/StaticHtml/File/36231/ON_FinTex_2017.pdf.

Роспотребнадзор видит необходимость дальнейшего совершенствования своей работы по защите этих прав при осуществлении надзорных мероприятий, а также применяемых мер воздействия.

СПРАВОЧНО

Путь развития электронной коммерции в разных регионах и странах отличался в зависимости от множества факторов. Конференция ООН по торговле и развитию (ЮНКТАД) разработала Индекс электронной торговли В2С, который измеряет «готовность к электронной торговле». Индекс состоит из четырех показателей:

- уровень распространения сети Интернет;
- число защищенных серверов на 1 млн жителей;
- уровень распространения банковских карт;
- уровень надежности почтовой системы.

Первое место в рейтинге занимает Люксембург. Среди 10 крупнейших экономик 6 — из Европы, 3 — из Азиатско-Тихоокеанского региона, а 1 — из Северной Америки.

Среди развивающихся экономик наивысшие показатели имеют Республика Корея, Гонконг (Китай) и Сингапур, за ними следуют несколько государств Персидского залива.

В 2018 году Роспотребнадзор активно осуществлял полномочия в сфере защиты прав потребителей на рынке платежных средств электронной коммерции. Так, на площадке государственного информационного ресурса в области защиты прав потребителей опубликованы рекомендации гражданам «Как не стать жертвой мошенников, покупая товары в сети Интернет», где приведены признаки потенциально опасных интернет-магазинов (таблица 2.1)²⁷¹.

Таблица 2.1. Рекомендации гражданам. Как не стать жертвой мошенников, покупая товары в сети Интернет

№	Признак	На что стоит обратить внимание
	Низкая цена. Если вы нашли объявление или магазин, предлагающий товары по ценам, существенно ниже рыночных, имейте в виду, что мошенники часто	Посмотрите стоимость аналогичных товаров в других интернет-магазинах, она не должна отличаться слишком сильно. Не поддавайтесь на слова «акция», «количество ограничено»,

²⁷¹Рекомендации гражданам. Как не стать жертвой мошенников, покупая товары в Интернете // Официальный сайт Роспотребнадзора https://rosпотребнадзор.ru/about/info/news/news_details.php?ELEMENT_ID=8167.

№	Признак	На что стоит обратить внимание
	используют данный прием для привлечения жертв.	«спешите купить», «реализация таможенного конфиската», «голландский аукцион».
	Требование предоплаты. Если продавец предлагает перечислить предоплату за товар, особенно с использованием анонимных платежных систем, электронных денег или при помощи банковского перевода на карту, выданную на имя частного лица, нужно понимать, что данная сделка является опасной.	Учитывайте риски при совершении интернет-покупок. Помните о том, что при переводе денег в счет предоплаты вы не имеете никаких гарантий их возврата или получения товара. Если вы решили совершить покупку по предоплате, проверьте рейтинги продавца в платежных системах.
	Отсутствие возможности курьерской доставки и самовывоза товара. Данные факторы вынуждают покупателей пользоваться для доставки товара услугами транспортных компаний и, соответственно, вносить предоплату.	Выбирая из нескольких магазинов, следует отдать предпочтение тому, в котором есть возможность забрать товар самостоятельно. Злоумышленники могут предоставить поддельные квитанции об отправке товара транспортной компанией.
	Отсутствие контактной информации и сведений о продавце. Если на сайте интернет-магазина отсутствуют сведения об организации или индивидуальном предпринимателе, а контактные сведения представлены лишь формой обратной связи и мобильным телефоном, такой магазин может представлять опасность.	Внимательно изучите сведения о продавце. Помните о том, что вы собираетесь доверить деньги лицу или компании, о которой вы ничего не знаете. Если на сайте указан адрес магазина, проверьте, действительно ли магазин существует. Очень часто злоумышленники указывают несуществующие адреса, либо по данным адресам располагаются совсем другие организации. Проверьте отзывы о магазине в открытых интернет-рейтингах, пролистайте отзывы как можно дальше, злоумышленники могут прятать негативные отзывы за десятками фальшивых положительных оценок. В случае совершения покупок посредством электронных досок объявлений посмотрите историю сделок продавца и ознакомьтесь с его рейтингом, многие торговые площадки предлагают подобную услугу.

№	Признак	На что стоит обратить внимание
	<p>Отсутствие у продавца или магазина «истории». Если интернет-магазин или учетная запись продавца зарегистрированы несколько дней назад, сделка с ними может быть опасной.</p>	<p>Создание интернет-магазина — дело нескольких часов, изменение его названия и переезд на другой адрес — дело нескольких минут. Будьте осторожны при совершении покупок в только что открывшихся интернет-магазинах.</p>
	<p>Неточности или несоответствия в описании товаров. Если в описании товара присутствуют явные несоответствия, следует осторожно относиться к подобному объявлению.</p>	<p>Внимательно прочитайте описание товара и сравните его с описаниями на других интернет-ресурсах.</p>
	<p>Излишняя настойчивость продавцов и менеджеров. Если в процессе совершения покупки менеджер магазина начинает торопить вас с заказом и оплатой товара, убеждая в том, что если не заказать его сейчас, то цена изменится или товар будет снят с продажи, не поддавайтесь на уговоры и трезво оценивайте свои действия.</p>	<p>Злоумышленники часто используют временной фактор для того, чтобы не дать жертве оценить все нюансы сделки. Тщательно проверяйте платежную информацию и при наличии любых сомнений откладывайте сделку.</p>
	<p>Подтверждение личности продавца путем направления отсканированного изображения паспорта. Ожидая перевода денег, продавцы в социальных сетях часто направляют изображение своего паспорта покупателю с целью подкупить его доверие.</p>	<p>Помните, что при современном развитии техники изготовить изображение паспорта на компьютере не представляет никакого труда. Данное изображение никаким образом не может подтверждать личность лица, направившего его вам.</p>

Если интернет-магазин или объявление соответствуют хотя бы одному из указанных признаков, это серьезный повод задуматься о целесообразности совершения сделки. Если под их описание подходят два или более признака, Роспотребнадзор настоятельно рекомендует воздержаться от контактов с данным магазином или продавцом.

СПРАВОЧНО

В Германии стремительный рост онлайн-торговли способствует образованию пробок, шума и загрязнению воздуха в крупных городах:

практически все транспортные средства доставки работают на дизельном топливе. Согласно прогнозам, к 2021 году количество посылок может увеличиться до 4 млрд в год. Сортировочные пункты находятся, как правило, на окраинах городов, что усложняет процесс доставки посылок в другие районы населенных пунктов. К примеру, служба доставки Hermes в течение 3 дней пытается доставить клиенту его пакет и только после этого отправляет посылку в ближайший филиал. А DHL развозит в день около 4 млн пакетов, причем в рождественское время количество посылок в день удваивается.

В Гамбурге разработали «экологичный проект» Micro-Hub-Konzept, цель которого — рано утром привозить на электромобилях в центральные части города мини-контейнеры с уже рассортированными посылками. Из этих хранилищ почтальоны должны разносить посылки клиентам либо пешком, либо на грузовом велосипеде (т. н. Cargobike). Такая модель доставки посылок предположительно сэкономит 24 тыс. км пути для транспортных компаний, а это примерно 11 тонн углекислого газа.

В Лейпциге было принято решение о субсидировании грузовых велосипедов исключительно для транспортных компаний, грузовые велосипеды для частных лиц в эту категорию не попадают²⁷².

Товарные агрегаторы

С 01.01.2019 Закон «О защите прав потребителей» распространяется на владельца агрегатора информации о товарах (услугах)²⁷³. Это позволит обеспечить защиту прав и интересов потребителей в их правоотношениях с теми профессиональными участниками потребительского рынка, которые сформировали, по сути, новую нишу в сегменте электронной торговли (в виде интернет-платформ, агрегирующих информацию о товарах и услугах с целью их поиска, выбора, сравнения и приобретения). До принятия указанного закона какой-либо специальной ответственности онлайн-агрегаторов товаров, таких как «Яндекс.Маркет», «Товары.Mail.Ru», перед потребителями в рамках законодательства о защите прав потребителей не существовало.

Законом определены новые термины. Так, под владельцем агрегатора информации о товарах (услугах) (далее — владелец агрегатора) подразумевается организация либо индивидуальный предприниматель, которые являются владельцами программы и (или) владельцами сайта и (или) страницы сайта в сети Интернет и которые предоставляют потребителю в отношении определенного товара (услуги) возможность

²⁷²Особенности E-Commerce в Германии, 24.03.2018 // Сетевое издание «Вести. Экономика» <https://www.vestifinance.ru/articles/99355>.

²⁷³Федеральный закон от 29.07.2018 № 250-ФЗ «О внесении изменений в Закон Российской Федерации «О защите прав потребителей»».

одновременно ознакомиться с предложением продавца (исполнителя) о заключении договора купли-продажи товара (договора возмездного оказания услуг), заключить с продавцом (исполнителем) договор купли-продажи (договор возмездного оказания услуг), а также произвести предварительную оплату товара либо услуги посредством безналичного расчета.

Также установлено, что владелец агрегатора обязан доводить до сведения потребителей информацию о себе и продавце (наименование, адрес, режим работы, государственный регистрационный номер записи о создании юридического лица, фамилию, имя, отчество (если имеется), государственный регистрационный номер записи о государственной регистрации индивидуального предпринимателя). Предусмотрена ответственность владельца агрегатора за убытки, причиненные потребителю вследствие предоставления ему недостоверной или неполной информации о товаре или продавце, на основании которой потребителем был заключен договор купли-продажи с продавцом.

Продавец несет ответственность за исполнение договора, заключенного им с потребителем на основании информации о товаре или продавце, предоставленной владельцем агрегатора, а также ответственность за соблюдение прав потребителей, нарушенных в результате передачи потребителю товара ненадлежащего качества и обмена непродовольственного товара надлежащего качества на аналогичный товар в случае, если иное не установлено соглашением между владельцем агрегатора и продавцом или не вытекает из существа отношений между ними.

Закон установил право потребителя предъявить требование к владельцу агрегатора о возврате суммы произведенной им предварительной оплаты товара (услуги). Владелец агрегатора должен вернуть сумму полученной им предварительной оплаты в течение 10 дней со дня предъявления потребителем такого требования при одновременном наличии следующих условий:

- товар (услуга), в отношении которого потребителем внесена предварительная оплата на банковский счет владельца агрегатора, не передан потребителю в срок (услуга не оказана в срок);
- потребитель направил продавцу (исполнителю) уведомление об отказе от исполнения договора купли-продажи (договора возмездного оказания услуг) в связи с нарушением продавцом (исполнителем) обязательства передать товар (оказать услугу) в установленный срок.

При этом владельцы интернет-агрегаторов включены в перечень объектов федерального государственного надзора в области защиты прав потребителей²⁷⁴.

²⁷⁴Постановление Правительства Российской Федерации от 14.12.2018 № 1536 «О внесении изменений в Положение о федеральном государственном надзоре в области защиты прав потребителей».

Принятие указанного Закона — один из важных шагов в деле реализации утвержденной Правительством Российской Федерации в 2017 году Стратегии государственной политики Российской Федерации в области защиты прав потребителей на период до 2030 года, в которой вопросы защиты прав потребителей в сфере электронной коммерции названы одними из самых приоритетных²⁷⁵.

СПРАВОЧНО

По состоянию на конец 2018 года, число интернет-магазинов с недостоверным наименованием или юридическим адресом сократилось на 38—41 %, а тех, у кого адрес или наименование вообще отсутствует, стало меньше на 25—28 %. Количество компаний, не принимающих банковские карты или увеличивающих цену при оплате картой, сократилось почти на 50 % (по результатам исследования организации по защите прав потребителей «Общественная потребительская инициатива»)²⁷⁶.

Тенденции развития рынка криптовалют

После высокого интереса к криптовалютам в 2017 году в 2018 году произошло резкое падение рынка этих цифровых валют. За неполный год капитализация рынка криптовалют снизилась более чем в 5 раз. В частности, курс одной из самых популярных криптовалют — биткойна упал с начала 2018 года примерно в 4 раза, а по сравнению с максимумами середины декабря 2017 года — в 5 раз. По некоторым оценкам, примерно 80 % проведенных за последние два года ICO²⁷⁷ не оправдали ожиданий инвесторов. При этом откровенно мошеннических среди них лишь несколько процентов. Основная причина неудач — реализация проектов, которые впоследствии оказывались никому не нужными, и их слабая финансово-экономическая проработка. На этом фоне стало снижаться количество успешных ICO. Если в начале 2018 года 50—55 % выставляемых на рынок проектов собирали необходимое число средств, то в августе того же года этот показатель упал до 23 %²⁷⁸.

В апреле 2019 года ВЦИОМ²⁷⁹ представил результаты исследования,

²⁷⁵Закон о защите прав потребителей теперь распространяется на деятельность владельцев электронных площадок, агрегирующих информацию о товарах (услугах), 14.01.2019 // Официальный сайт Роспотребнадзора

https://www.rospotrebnadzor.ru/about/info/news/news_details.php?ELEMENT_ID=11091.

²⁷⁶Результаты исследования ведущих интернет-магазинов // Официальный сайт Организации по защите прав потребителей «Общественная потребительская инициатива»

[http://buyprotect.ru/novosti/195-rezultaty-issledovaniya-vedushchikh-internet-magazinov.html](http://buyprotect.ru/novosti/195-rezultaty-issledovaniya-vedushchikh-internet-magazinov).

²⁷⁷Initial Coin Offering — первичное размещение токенов.

²⁷⁸Главные темы 2018 года: криптовалюты, 07.01.2019 // Электронное издание «Финансовая газета» <https://fingazeta.ru/finance/industry/453391>.

²⁷⁹Всероссийский центр изучения общественного мнения.

которые свидетельствуют о том, что биткойны пока не завоевали популярности среди россиян: две трети россиян, слышавших о них, считают вложение денег в биткойны невыгодной инвестицией, а приобретали цифровую валюту только 2 % опрошенных. Более половины россиян (56 %) заявляют, что знают о биткойнах (однако в подробностях — только 9 %), еще 18 % слышали только сам термин. Заметно выше уровень информированности среди представителей самых молодых возрастных групп (67 % среди 18—24-летних), людей с высшим образованием (71 %), жителей Москвы и Санкт-Петербурга (75 %), мужчин (66 %), активных интернет-пользователей (69 %).

При этом фактические знания об этой криптовалюте довольно слабые. Так, среди тех, кто знает или слышал о биткойнах, 37 % уверены, что их может приобрести любой желающий, 47 % опрошенных думают, что биткойны можно только купить, но нельзя производить самим, 43 % — что за них нельзя приобрести реальные товары и услуги, а 12 %, к примеру, считают, что они запрещены в России. Степень защиты биткойнов по сравнению с обычными деньгами оценивается неоднозначно: 28 % граждан полагают, что цифровую валюту украсть тяжелее, 29 % — что проще²⁸⁰.

СПРАВОЧНО

В разных странах подход к регулированию криптовалют различается.

В США цифровая валюта рассматривается одновременно как деньги (их аналог), как собственность и как биржевой товар.

Цифровые деньги **в Великобритании** рассматриваются в качестве иностранной валюты для различных целей, включая налогообложение.

В Японии криптовалюта признана законным средством платежа.

Венесуэла выпустила обеспеченную нефтью криптовалюту Petro, став первой страной с собственной криптовалютой, которая стала государственной валютой и поддерживается запасами нефти.

В Китае с сентября 2017 года торговля криптовалютами де-факто запрещена, однако пока еще разрешено хранение цифровых активов.

Анализ зарубежного опыта регулирования криптовалют позволил выявить следующие риски, связанные с покупкой, владением и совершением операций с виртуальными валютами:

- отсутствие национального законодательного регулирования, которое могло бы защитить потребителей от финансовых убытков, связанных с крахом компаний, владеющих соответствующими технологиями,

²⁸⁰Криптовалюты: после хайпа, 09.04.2019 // Сетевое издание WCIOM
<https://wciom.ru/index.php?id=236&uid=9646>.

обеспечивающими обмен цифровых валют (крах бирж обмена цифровых валют), или с их решением выйти из данного бизнеса;

- в случае совершения платежей цифровыми валютами потребитель не будет иметь прав на возврат денежных средств в рамках национального законодательства (например, в случае отказа от таких операций денежные средства не будут возвращены, как в случае операций с платежными картами);
- в случае если правоохранительными органами будет выявлено, что биржи обмена виртуальных валют используются в противозаконных целях (например, в отмывании доходов, полученных преступным путем), то это может привести к их закрытию в короткий срок, и потребители потеряют свои цифровые активы;
- в случае совершения мошенничества в отношении цифровых кошельков, содержащих виртуальную валюту и размещаемых на персональных компьютерах, ноутбуках и мобильных смартфонах, их владельцы не подпадают под соответствующую защиту национального законодательства.

В России важным шагом к регулированию отношений, возникающих при создании, выпуске, хранении и обращении цифровых финансовых активов, стало принятие ГД РФ в первом чтении 22.05.2018 законопроекта № 419059-7 «О цифровых финансовых активах» (внесен в ГД РФ 20.03.2018)²⁸¹. Законопроект призван сделать инвестирование в цифровые финансовые активы более прозрачным и защитить будущих инвесторов.

Целями законопроекта являются:

- законодательное закрепление в российском правовом поле определений наиболее широко распространенных финансовых активов, создаваемых и (или) выпускаемых с использованием информационных технологий (таких как распределенный реестр цифровых транзакций);
- создание правовых условий для привлечения российскими предпринимателями инвестиций путем выпуска токенов, являющихся одним из видов цифровых финансовых активов.

В законопроекте вводятся определения цифровых финансовых активов, к которым относятся криптовалюта и токен, а также закрепляется новый вид договора, заключаемого в электронной форме, — смарт-контракт, исполнение обязательств по которому осуществляется с использованием цифровых финансовых технологий. Указанные определения устанавливают, что и криптовалюта, и токен являются имуществом, определяя ключевые различия между криптовалютой и токеном на основе признака одного эмитента (токен) и множества эмитентов/майнеров (криптовалюта), а также цели выпуска. При этом

²⁸¹Законопроект № 419059-7 «О цифровых финансовых активах».

законопроектом прямо определено, что цифровые финансовые активы не являются законным средством платежа на территории Российской Федерации.

Кроме того, законопроект устанавливает определения таких понятий, как цифровая запись и цифровая транзакция, а также закрепляет правовые основы для осуществления новых видов деятельности, в числе которых:

- создание криптовалюты или получение вознаграждения в виде криптовалюты (майнинг);
- подтверждение действительности цифровых записей в распределенном реестре цифровых транзакций (валидация).

Законопроектом предусматривается возможность совершения сделок по обмену токенов на рубли или иностранную валюту. При этом возможность обмена иных цифровых финансовых активов, а также порядок и условия совершения таких сделок будут определяться Банком России по согласованию с Правительством Российской Федерации.

С целью создания условий для хранения и совершения сделок с цифровыми финансовыми активами законопроектом вводится понятие «цифровой кошелек».

Особое место в законопроекте занимает статья, которая устанавливает правовые основы для проведения в Российской Федерации процедуры выпуска токенов, которая в настоящее время более известна как ICO (Initial Token Offering).

Одновременно с законопроектом «О цифровых финансовых активах» 22.05.2018 в ГД РФ в первом чтении был рассмотрен и принят законопроект № 419090-7 «О привлечении инвестиций с использованием инвестиционных платформ» (первоначальное название законопроекта — «Об альтернативных способах привлечения инвестиций (краудфандинге)»). Законопроект регулирует отношения по привлечению инвестиций коммерческими организациями или индивидуальными предпринимателями с использованием информационных технологий, а также определяет правовые основы деятельности операторов инвестиционных платформ по организации розничного финансирования (краудфандинга). Документ устанавливает требования к инвестиционной платформе, ее оператору и участникам.

Банковские карты

По состоянию на 01.01.2019 342 кредитные организации осуществляли эмиссию и (или) эквайринг платежных карт, что на 53 кредитные

организации меньше, чем на начало 2018 года²⁸². При этом, согласно данным Банка России, количество банковских карт, эмитированных кредитными организациями в России, ежегодно увеличивается (рисунок 2.22).

Рисунок 2.22. Количество банковских карт, эмитированных кредитными организациями в России, млн ед.



Источник: Банк России

Годовой прирост эмитированных платежных карт составил 0,4 %, что значительно меньше темпов прироста за 2017 год (6,6 %). Данный прирост обеспечивается за счет увеличения на 9 % количества выпущенных кредитных карт при снижении количества выпущенных расчетных карт на 0,8 %²⁸³.

Количество операций по использованию населением банковских карт как платежного средства активно растет, в то время как количество операций по снятию наличных снижается (рисунок 2.23)²⁸⁴.

По данным Банка России об операциях, совершенных на территории Российской Федерации и за ее пределами с использованием платежных карт, эмитированных на территории Российской Федерации, количество и объем соответствующих операций неизменно увеличиваются. Прирост показателей второй год сохраняется примерно на одном уровне

²⁸²Статистика. Количество кредитных организаций, осуществляющих эмиссию и (или) эквайринг платежных карт // Официальный сайт Банка России http://www.cbr.ru/statistics/p_sys/print.aspx?file=sheet012.htm.

²⁸³Количество платежных карт, эмитированных кредитными организациями, по типам карт // Официальный сайт Банка России http://www.cbr.ru/statistics/print.aspx?file=p_sys/sheet013.htm.

²⁸⁴Операции, совершенные на территории России и за ее пределами с использованием платежных карт, эмитированных кредитными организациями, по видам клиентов // Официальный сайт Банка России http://www.cbr.ru/statistics/print.aspx?file=p_sys/sheet014_1.htm.

относительно аналогичных значений за предыдущие годы: около 34 % по количеству операций и 23 % по объему²⁸⁵.

Доля операций по оплате товаров и услуг банковскими картами за 2018 год составила около 76 % от всех транзакций, проведенных гражданами России с помощью платежных карт.

Рисунок 2.23. Структура операций, совершенных на территории России с использованием карт, эмитированных российскими кредитными организациями



Источник: Банк России

СПРАВОЧНО

В России, как и во всем мире, все большее распространение получает так называемый «кэшбэк-сервис», который позволяет держателям карт получать частичный возврат средств от суммы совершенных покупок, расплачиваясь за них банковской картой. Условия начисления и размер вознаграждения, как правило, определяются банком отдельно для каждого партнера или сферы услуг (например, кэшбэк 10 % при оплате топлива на любой автозаправке). При этом, если покупатель решит расплатиться наличными, то никакого кэшбэка он не получит.

²⁸⁵Обзор несанкционированных переводов денежных средств за 2018 год // Официальный сайт Банка России http://www.cbr.ru/content/document/file/62930/gubzi_18.pdf.

За 2018 год с пластиковых карт в России их держателями было снято 26,6 трлн руб., что на 3,4 % больше данного показателя за предыдущий год. Объем безналичных платежей с использованием пластиковых карт вырос на 37,7 %, составив 48,4 трлн руб. При этом объем операций по оплате товаров, работ и услуг вырос на 30,7 %, а прочих операций — на 43,6 %²⁸⁶.

Рост объемов прочих операций с использованием пластиковых карт связан в том числе с дистанционными переводами между физическими лицами (переводами с карты на карту), платежами на благотворительные цели и в связи с популяризацией банками депозитов, открываемых и пополняемых вкладчиками дистанционно. В этом контексте повышаются риски потребителей, обусловленные возможными злоупотреблениями банков.

Основной объем эмитированных в России платежных карт приходится на международные платежные системы Visa и MasterCard. Тем не менее, в 2018 году продолжился динамичный рост доли карты «Мир» в общем количестве выпущенных карт. На начало 2017 года доля карт «Мир» составляла всего 1,2 % всех выпущенных карт, или около 3 млн единиц, к концу 2017 года эта доля выросла до 10 % (или около 26 млн карт). По итогам 2018 года эмиссия карт «Мир» составила уже около 53 млн карт (чуть менее 20 % от общего количества карт), а доля платежей с использованием этих карт — 14 %²⁸⁷. Одной из главных причин такой популярности является то, что с 01.07.2018 заработная плата работникам бюджетных организаций и различные социальные выплаты (пособия, государственные стипендии, выплаты военнослужащим и проч.) могут быть зачислены только на карту «Мир»²⁸⁸.

По данным на март 2019 года, 305 российских банков обслуживают карты «Мир», а 160 банков являются эмитентами национальной платежной системы. Карты «Мир» принимает около 3 млн устройств²⁸⁹. Расплатиться картой «Мир» можно в большинстве крупнейших торговых центров и точек России, а также во многих интернет-магазинах. При этом с июля 2017 года установлено, что прием карт «Мир» должен быть обеспечен во всех технических устройствах, предназначенных для осуществления расчетов с использованием платежных карт, включая

²⁸⁶Операции, совершенные на территории России и за ее пределами с использованием платежных карт, эмитированных кредитными организациями, по видам клиентов // Официальный сайт Банка России http://www.cbr.ru/statistics/print.aspx?file=p_sys/sheet014_1.htm.

²⁸⁷Число карт «Мир» достигло 53 млн, 21.02.2019 // Официальный сайт Информационного телеграфного агентства России <https://tass.ru/ekonomika/6020938>.

²⁸⁸Федеральный закон от 01.05.2017 № 88-ФЗ «О внесении изменений в статью 16.1 Закона Российской Федерации «О защите прав потребителей» и Федеральный закон «О национальной платежной системе».

²⁸⁹Карту «Мир» в России принимают около 3 млн устройств, 29.03.2019 // Официальный сайт Журнала «ПЛАС» <https://www.plusworld.ru/daily/platezhnyj-biznes/okolo-3-mln-ustroystv-v-rossii-prinimayut-kartu-mir>.

банкоматы, а также в технических устройствах, предназначенных для осуществления расчетов с использованием платежных карт, всех организаций, индивидуальных предпринимателей, с которыми у таких кредитных организаций заключены договоры об осуществлении расчетов по операциям с использованием платежных карт или национальных платежных инструментов²⁹⁰.

В НСПК²⁹¹ отмечают, что каждая седьмая оплата в POS-терминале производится картой «Мир». Доля снятия наличных средств среди всех операций по картам «Мир» составляет всего 5 %, а остальные 95 % операций приходятся на оплату товаров, услуг и прочие операции. При этом держатели «Мира» чаще всего в 2018 году расплачивались в продовольственных магазинах (48 % от всех совершенных в торговых терминалах межбанковских операций со средним чеком 468 руб.). На втором месте оказались кафе и рестораны (9 %, 388 руб.), далее идут автозаправки (6 %, 916 руб.), аптеки (4 %, 564 руб.) и магазины одежды (3 %, 2 136 руб.).

Помимо роста доли безналичной оплаты, растет и количество межбанковских транзакций, осуществленных с помощью национальных платежных карт. За 2018 год оно превысило 1 млрд операций. При этом средняя сумма покупок по картам «Мир» достигла 8 тыс. руб. в месяц. Это всего на 5—7 % меньше, чем по картам международных платежных систем.

Осенью 2018 года НСПК представила собственную модель решения споров (т. н. диспутную модель), позволяющую вернуть деньги по спорной операции, совершенной по карте «Мир», максимум за 1 месяц. Общемировая практика при этом предполагает разрешение подобного спора и возврат средств в течение нескольких месяцев. В случае с кобейджинговой картой²⁹² («Мир» — Maestro, «Мир» — JCB, «Мир» — UnionPay) споры по операциям, совершенным на территории России, будут также идти по диспутной модели НСПК и займут до 30 дней. Если же транзакция по такой карте пройдет за рубежом, то спор по ней будет урегулирован в рамках классической модели диспутного цикла, действующей у международных платежных систем, и урегулирование займет до 1 года²⁹³.

Системы бесконтактных платежей, такие как Visa payWave и MasterCard PayPass, работают в России уже несколько лет, в связи с чем в 2019 году НСПК запустила сервис мобильной бесконтактной

²⁹⁰Федеральный закон от 01.05.2017 № 88-ФЗ «О внесении изменений в статью 16.1 Закона Российской Федерации «О защите прав потребителей» и Федеральный закон «О национальной платежной системе».

²⁹¹Акционерное общество «Национальная система платежных карт» (НСПК) — оператор национальной платежной системы «Мир».

²⁹²Кобейджинговая карта — совместная карта двух платежных систем.

²⁹³Чем жил «Мир» в 2018 году, 28.12.2018 // Портал «Банки.ру» <https://www.banki.ru/news/daytheme/?id=10806235>.

оплаты Mir Pay. Для покупки стоимостью до 1 тыс. руб. достаточно поднести карту к терминалу на 2—3 секунды, более 1 тыс. руб. — понадобится введение ПИН-кода. С апреля 2019 года по карте Visa можно оплачивать без введения ПИН-кода покупки на сумму до 3 тыс. руб.²⁹⁴

СПРАВОЧНО

В апреле 2019 года международные платежные системы Visa и MasterCard объявили, что российские банки будут выпускать только бесконтактные карты (использующие NFC-технологию), позволяющие оплачивать покупку в одно касание. Соответствующие требования содержатся в сообщениях, которые получили кредитные организации. Visa вводит новые правила с 13.04.2019, MasterCard — с 12.04.2021.

Технологический прогресс несет в себе и новые риски для потребителей. К примеру, потребитель может не осознавать момента платежа, и ему необходимы знания в области финансовой грамотности для того, чтобы избежать финансовых потерь. Увеличение лимита денежных средств при оплате без ввода ПИН-кода может привести к росту мошенничеств, связанных с физической кражей карты.

Рисунок 2.24. Объемы несанкционированных переводов денежных средств в 2017—2018 годах, млн руб.



Источник: Банк России

Одним из основных рисков использования банковских карт остается риск мошеннического взлома и несанкционированного доступа к средствам на счете. В 2018 году объем всех несанкционированных

²⁹⁴ Visa расширила бесконтактный коридор до Р3000, 11.03.2019 // Портал «РБК» <https://www.rbc.ru/finances/11/03/2019/5c8130909a79473a4e09e618>.

операций, совершенных с использованием платежных карт, эмитированных на территории Российской Федерации, составил 1,4 млрд руб. (рисунок 2.24), что на 44 % больше аналогичного показателя за 2017 год (961,3 млн руб.). Количество таких операций за 2018 год составило 417 тыс. единиц, что на 31,4 % больше аналогичного показателя за 2017 год. Средняя сумма одной несанкционированной операции в 2018 году выросла на 9,6 % и составила 3,32 тыс. руб., что связано с ростом количества и объемов несанкционированных операций в отчетном году.

Банк России отмечает, что большая часть хищений со счетов физических лиц совершается через получение мошенниками несанкционированного прямого доступа к электронным средствам платежа либо побуждение владельцев средств самостоятельно совершить перевод в пользу мошенников путем обмана или злоупотребления доверием (с использованием методов социальной инженерии)²⁹⁵.



28.01.2019 начал действовать новый сервис Банка России — Система быстрых платежей (СБП), позволяющая физическим лицам делать мгновенные переводы по номеру мобильного телефона в любой банк-участник СБП²⁹⁶.

В настоящий момент к системе подключены 12 банков: Газпромбанк, ВТБ, Альфа-Банк, Промсвязьбанк, банк «АК Барс», Райффайзенбанк, Тинькофф Банк, КИВИ Банк, СББ-банк, Росбанк, Совкомбанк и РНКО «Платежный центр». Однако не у всех из них функционал СБП заработал в полном объеме. Некоторые банки заявили, что будут подключать своих клиентов к системе не сразу, а поэтапно — одну категорию за другой. Кто-то начал с приема переводов, отложив функцию отправки денег клиентами. Ожидается, что уже к концу 2019 года к системе присоединятся еще 40 банков, а в перспективе к ней должны подключиться все финансовые институты страны.

Переводы в Системе быстрых платежей выполняются напрямую между счетами клиентов и не зависят от платежных систем. Переводить деньги с помощью СБП можно через мобильное приложение банка или онлайн-банк. Для перевода достаточно указать номер телефона получателя, сумму платежа и подтвердить операцию. Если у получателя к одному номеру привязаны несколько счетов в разных банках-участниках системы, отправитель сам сможет выбрать, на какой из них перевести деньги. Получатель также может указать в приложении своего банка счет, на который ему по умолчанию будут поступать средства через СБП.

²⁹⁵Обзор несанкционированных переводов денежных средств за 2018 год // Официальный сайт Банка России http://www.cbr.ru/content/document/file/62930/gubzi_18.pdf.

²⁹⁶Официальный сайт Системы быстрых платежей <http://sbp.nspk.ru>.

Безопасность переводов обеспечивается Банком России — оператором СБП и Национальной системой платежных карт, которая будет выступать в качестве операционного платежного клирингового центра. Осуществление перевода через СБП подразумевает, что отправитель средств надежно аутентифицирован его банком, а получатель перевода идентифицирован отправителем (для этого перед подтверждением перевода отправитель видит ФИО получателя)²⁹⁷.

Дистанционное банковское обслуживание

В 2018 году кредитными организациями было проведено 288,2 млн платежей физических лиц на сумму более 3,5 трлн руб., распоряжения по которым составлены и переданы в электронном виде. В количественном измерении это на 92,7 % больше показателя за 2017 год, в суммарном — больше на 10,7 %.

При проведении платежей широко используется сеть Интернет, с ее помощью за 2018 год было осуществлено 207 млн платежей населения (прирост 92,7 % по сравнению с 2017 годом) на сумму почти 2,8 трлн руб. (прирост в объеме платежей относительно 2017 года составил 10,7 %)²⁹⁸.

Еще более высокими темпами в 2018 году росли объемы платежей физических лиц с использованием абонентских устройств мобильной связи. С их помощью было осуществлено 59,4 млн платежей (прирост на 59 % по сравнению с 2017 годом) на сумму 251,6 млрд руб. (прирост более чем в 2 раза по сравнению с 2017 годом).

По итогам 2018 года доля платежей через сеть Интернет в общем количестве платежей физических лиц составила 61,4 %, а доля мобильных платежей — 17,6 %. Доля платежей через сеть Интернет в общем объеме платежей в денежном выражении составила 25 %, а доля мобильных платежей ежегодно увеличивается и в 2018 году составила 2,3 % всех платежей физических лиц.

Следует отметить, что оператор по переводу денежных средств на основании заявления клиента, переданного способом, определенным договором оператора по переводу денежных средств с клиентом, должен установить ограничения по параметрам операций, которые могут осуществляться клиентом с использованием системы интернет-банкинга.²⁹⁹ Однако потребители финансовых услуг зачастую не знают об этой возможности, а операторы по переводу денежных средств не

²⁹⁷Поделимся деньгами в один клик? Как работает система быстрых платежей, 02.04.2019 // Сайт «Ваши личные финансы» <http://vlfm.ru/nashi-stati/aktualno/podelitsya-dengami-v-odin-klik-kak-rabotaet-sistema-bystrykh-platezhey>.

²⁹⁸Платежи клиентов кредитных организаций с использованием платежных поручений, поступивших в кредитные организации, по способам поступления // Официальный сайт Банка России http://www.cbr.ru/statistics/p_sys/print.aspx?file=sheet011.htm.

²⁹⁹Положение о требованиях к обеспечению защиты информации при осуществлении переводов денежных средств и о порядке осуществления Банком России контроля за соблюдением требований к обеспечению защиты информации при осуществлении переводов денежных средств (утв. Банком России 09.06.2012 № 382-П).

торопятся информировать клиентов об этом праве в целях максимальной открытости операций, доступных для клиента, что существенно увеличивает риски несанкционированных операций.

В целях минимизации рисков несанкционированных переводов денежных средств с 01.01.2020 устанавливается открытый перечень ограничений, которые могут быть определены в соответствии с обращением клиента по параметрам переводов денежных средств, в том числе:

- на максимальную сумму перевода денежных средств за одну операцию и (или) за определенный период времени;
- на перечень возможных получателей денежных средств;
- на временной период, в который могут быть совершены переводы денежных средств;
- на географическое местоположение устройств, с использованием которых может осуществляться подготовка и (или) подтверждение клиентом электронных сообщений;
- на перечень идентификаторов устройств, с использованием которых может осуществляться подготовка и (или) подтверждение клиентом электронных сообщений;
- на перечень предоставляемых услуг, связанных с осуществлением переводов денежных средств.³⁰⁰

СПРАВОЧНО

Цифровые каналы управления личными финансами (личный кабинет на сайте или мобильное приложение) помогают пользователям финансовых услуг грамотнее распоряжаться своими деньгами. Так считают 88 % представителей финансовых организаций, но среди их клиентов такого мнения придерживаются только 57 %. Об этом свидетельствуют результаты всероссийского исследования, проведенного Аналитическим центром НАФИ совместно с Российским микрофинансовым центром и Фондом Citi в январе 2019 года.

По мнению представителей финансовых организаций, клиенты чаще всего используют личный кабинет и мобильное приложение, чтобы воспользоваться такими услугами, как денежный перевод (54 %) и оплата обязательных платежей (52 %), получение справок и выписок (48 %), оплата платежей по кредитам/ипотеке (42 %). Каждый третий пользователь, по их мнению, с помощью цифровых инструментов ведет

³⁰⁰Указание Банка России от 07.05.2018 № 4793-У «О внесении изменений в Положение Банка России от 9 июня 2012 года N 382-П «О требованиях к обеспечению защиты информации при осуществлении переводов денежных средств и о порядке осуществления Банком России контроля за соблюдением требований к обеспечению защиты информации при осуществлении переводов денежных средств».

учет расходов и доходов (34 %).

При этом, по результатам опроса пользователей финансовых услуг, учет личных доходов и расходов ведут лишь 19 %, а в электронном виде — всего 6 %. 40 % указали, что отслеживают расходы и доходы «в уме», а 41 % вообще не ведут такого учета.

Большинство пользователей (более 80 %) положительно относятся к цифровым каналам предоставления финансовых услуг и высоко оценивают их преимущества — оперативность, доступность, прозрачность. Пользователи осознают и риски цифровых каналов: 77 % считают, что они делают финансовые операции менее осязаемыми, т. к. человек не видит реальных наличных денег.

Среди представителей финансовых организаций каждый четвертый (26 %) считает, что определенные риски в использовании цифровых каналов предоставления финансовых услуг есть, но они не критичны. По мнению 40 %, риски в потреблении финансовых услуг онлайн и офлайн примерно одинаковы, а каждый третий представитель финансовых организаций полагает, что при использовании финансовыми услугами в онлайн-среде риски полностью или по большей части отсутствуют³⁰¹.

Анализ аппаратной инфраструктуры дистанционного банковского обслуживания показал, что доля банкоматов в общем объеме устройств снижается, а доля электронных терминалов — увеличивается (рисунок 2.25).

За 2018 год общее количество электронных терминалов выросло на 17,8 % (на 425 тыс. единиц) и составило 2,8 млн единиц. Вместе с тем количество банкоматов, наоборот, уменьшилось на 2,6 % (на 5,4 тыс. единиц) и составило 200,9 тыс. единиц, а количество импринтеров уменьшилось на 2,8 % (на 497 единиц) и составило 17,2 тыс. единиц³⁰².

СПРАВОЧНО

В начале 2019 года участились жалобы клиентов Сбербанка на хищение их средств с помощью платежных терминалов. Алгоритм мошенничества прост: злоумышленник начинает на терминале операцию, не вставляя карту, не завершает ее и отходит. Терминал дает на завершение операции 90 секунд, и если в этот период свою карту вставит следующий клиент, то с нее списываются средства по запросу предыдущего.

³⁰¹Финансовые организации положительно оценивают влияние цифровизации на уровень финансовой грамотности клиентов, 21.02.2019 // Сайт Аналитического центра НАФИ <https://nafi.ru/analytics/finansovye-organizatsii-polozhitelno-otsenivayut-vliyanie-tsifrovizatsii-na-uroven-finansovoy-gramot>.

³⁰²Основные показатели развития национальной платежной системы // Официальный сайт Банка России http://www.cbr.ru/statistics/p_sys/print.aspx?file=sheet016.htm.

Так, терминалы настроены таким образом, что можно сначала выбрать назначение платежа, сумму и только в самом конце способ оплаты — картой или наличными. Если предыдущий клиент выбрал «Оплата картой» и не завершил операцию, то следующий, вставив свою карту, ее завершает.

Эксперты по безопасности видят серьезные ошибки в сценарии работы устройств самообслуживания Сбербанка, в самом же банке просто призывают клиентов быть внимательнее.

В целом у Сбербанка по состоянию на конец 2018 года было 77 тыс. банкоматов.³⁰³

Рисунок 2.25. Динамика количества электронных терминалов и банкоматов в России, тыс. ед.



Источник: Банк России

Традиционные платежи уступают место дистанционным каналам банковского обслуживания, которые становятся еще более актуальными в связи с появлением возможности удаленной идентификации банковских клиентов.

Так, принятый 31.12.2017 года Закон № 482-ФЗ³⁰⁴ предусматривает создание механизма удаленной идентификации клиентов банков с использованием их биометрических персональных данных. В соответствии с указанным законом, банкам допускается открывать и вести счета физических лиц, предоставлять кредиты физическим лицам, а также осуществлять переводы денежных средств по таким счетам по поручению граждан без личного присутствия после проведения идентификации путем установления и подтверждения достоверности сведений о физических лицах с использованием Единой системы идентификации и аутентификации (ЕСИА) и Единой биометрической

³⁰³Мошенники взяли тайм-аут // Газета «Коммерсантъ» № 84 от 20.05.2019, стр. 1.

³⁰⁴Федеральный закон от 31.12.2017 № 482-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

системы (ЕБС) в порядке, установленном Законом № 149-ФЗ³⁰⁵, при одновременном соблюдении следующих условий:

- физическое лицо не является лицом, включенным в перечень организаций и физических лиц, в отношении которых имеются сведения об их причастности к экстремистской деятельности или терроризму, либо физическим лицом, в отношении которого межведомственным координационным органом, осуществляющим функции по противодействию финансированию терроризма, принято решение о замораживании (блокировании) денежных средств или иного имущества;
- у банка в отношении клиента или операций этого клиента отсутствуют подозрения в том, что они связаны с легализацией (отмыванием) доходов, полученных преступным путем, или финансированием терроризма.

Для использования механизма удаленной идентификации гражданину необходимо пройти первичную идентификацию в уполномоченном банке, который регистрирует клиента в ЕСИА и ЕБС, сняв биометрические данные (изображение лица и запись голоса). В дальнейшем для дистанционного получения услуг в новом банке гражданину нужно будет пройти авторизацию в ЕСИА и подтвердить свои биометрические данные с помощью смартфона, планшета или компьютера с использованием камеры и микрофона.

В рамках первого этапа будет реализована возможность дистанционного предоставления кредитными организациями услуг по открытию счетов, осуществлению переводов и выдаче кредитов клиентам — физическим лицам без их личного присутствия. В дальнейшем планируется обеспечить возможность дистанционного предоставления услуг некредитными финансовыми организациями, а также государственных и иных услуг. Для реализации указанного механизма будут разработаны нормативные правовые акты, а также запущена соответствующая технологическая инфраструктура.

В этом контексте Банк России в начале 2019 года подготовил для финансовых организаций рекомендации по совершенствованию и оптимизации банками процессов регистрации граждан в Единой системе идентификации и аутентификации (ЕСИА) и Единой биометрической системе (ЕБС)³⁰⁶.

Основные риски использования биометрических данных для аутентификации пользователей заключаются в том, что в случае потери или кражи такой информации ее невозможно обновить. Можно поменять

³⁰⁵Федеральный закон от 27.07.2006 № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации».

³⁰⁶Информационное письмо Банка России от 01.03.2019 № ИН-04-13/22 «О рекомендациях при совершении банками действий, предусмотренных пунктом 5.6 статьи 7 Федерального закона от 7 августа 2001 года № 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма».

пароль, если его украли, или перевыпустить банковскую карту, если она была скомпрометирована. Но отпечатки пальцев или сетчатку глаза «перевыпустить» уже не получится. Компрометация каких-либо биометрических данных приведет к невозможности их безопасного использования в дальнейшем³⁰⁷.

Электронные сервисы платежей

Электронная платежная система (ЭПС) — это технология, позволяющая производить расчеты между контрагентами по сетям передачи данных (в подавляющем большинстве случаев через сеть Интернет).

Принято выделять 5 основных способов проведения электронных платежей:

1. оплата банковскими картами, онлайн-операции по которым обрабатываются процессинговыми центрами;
2. оплата с использованием электронных кошельков от операторов электронных денежных средств (ЭДС);
3. оплата с помощью мобильных сервисов с баланса телефонного счета посредством операторов сотовой связи;
4. оплата посредством сервисов интернет-банкинга — предполагает оплату товаров и услуг через специальные приложения или на сайте банка;
5. оплата наличными через кассы и терминалы — оплата посредством стационарных или мобильных платежных терминалов, а также передача денег курьеру или в кассу магазина³⁰⁸.

Важным фактором при выборе способа оплаты интернет-покупки наравне с безопасностью проведения платежей и размером комиссии является комфорт осуществления процесса оплаты для покупателя.

В 2018 году физическими лицами без открытия банковского счета плательщика было осуществлено около 775 млн переводов денежных средств на общую сумму чуть более 3 трлн руб. (– 9,7 % к 2017 году), в пределах Российской Федерации — на 2,8 трлн руб. (– 10,2 %), за пределы Российской Федерации — на 220,8 млрд руб. (– 3,4 %)³⁰⁹.

При этом наблюдается общий рыночный тренд по цифровизации платежей. Так доля пополнений электронных кошельков Qiwi безналичным способом в 2018 году впервые превысила 50 % (в 2015 году этот показатель составлял 15 %, в 2016-м — более 25 % и продолжал

³⁰⁷В банк по отпечатку, 9.04.2018 // «Эксперт» № 15 (1071).

³⁰⁸Как подключить сервис приема платежей на сайте? 07.06.2018 // Сетевое издание «Комсомольская правда» <https://www.kp.ru/guide/priem-platezhei-na-saite.html>.

³⁰⁹Структура переводов денежных средств без открытия банковского счета плательщика — физического лица // Официальный сайт Банка России http://www.cbr.ru/statistics/print.aspx?file=p_sys/sheet008.htm.

стабильно расти). Естественным следствием такой тенденции является сокращение киосков и терминалов, где можно пополнить электронный кошелек наличными. Например, в 2014 году общее число киосков и терминалов Qiwi равнялось 181 тыс. и ежегодно снижалось примерно на 9—10 тыс., дойдя до отметки в 143 тыс. в 2018 году³¹⁰.

Для усиления контроля за платежами лиц, не прошедших идентификацию, были внесены законодательные изменения³¹¹. Установлено, в частности, что денежные средства, учитываемые оператором электронных денежных средств в качестве остатка (его части) электронных денежных средств клиента — физического лица, использующего указанное электронное средство платежа, могут быть по его распоряжению переведены на банковский счет в пользу юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, направлены на исполнение обязательств клиента — физического лица перед кредитной организацией, а также если он прошел процедуру упрощенной идентификации, переведены на его банковский счет или выданы ему наличными денежными средствами. Также уточнены основания, при наличии которых оператор электронных денежных средств не осуществляет перевод электронных денежных средств с использованием неперсонифицированного электронного средства платежа.

При этом предусматривается, что применение мер по замораживанию (блокированию) денежных средств или иного имущества в соответствии с положениями Федерального закона от 07.08.2001 № 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» не является основанием для возникновения гражданско-правовой ответственности адвокатов, нотариусов и лиц, осуществляющих предпринимательскую деятельность в сфере оказания юридических и бухгалтерских услуг.

Основные риски использования электронных денег связаны с обеспечением безопасности транзакций и включают:

- риск утраты личных данных пользователя электронных денег;
- риск взлома электронного кошелька;
- риск утраты данных или денежных средств из-за сбоя оборудования системы;
- риск похищения данных пользователя, осуществленного посредством

³¹⁰В 2018 году более 50 % электронных кошельков Qiwi пополнялись безналично, 02.04.2019 // Официальный сайт журнала «ПЛАС» <https://www.plusworld.ru/daily/platezhnyj-biznes/post-427926>.

³¹¹Федеральный закон от 18.03.2019 № 33-ФЗ «О внесении изменений в статьи 7 и 7.1 Федерального закона «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» и статьи 7 и 10 Федерального закона «О национальной платежной системе».

хакерских атак на пользователя, банк, магазин или на обслуживающий процессинговый центр.

Цифровизация финансовых услуг и развитие проекта «Маркетплейс»

По мнению экспертов, дальнейшее проникновение финансовых технологий может пошатнуть бизнес традиционных банков и платежных систем. Так, на горизонте ближайших 2—3 лет доля традиционного банковского бизнеса в сфере платежей может сократиться на 40 % — место банков займут технологические компании, которые смогут лучше удовлетворить все потребности клиентов на этом рынке³¹².

СПРАВОЧНО

В 2018 году россияне стали больше пользоваться финансовыми онлайн-сервисами, электронными государственными услугами и поисковыми системами. Если в 2015 году каждый или почти каждый день к поисковым системам обращались 38,9 % соотечественников, в 2018 году — уже 49,7 %³¹³.

В апреле 2019 года ВЦИОМ представил данные исследования о том, насколько часто россияне, использующие Интернет, пользуются услугами электронной коммерции. Среди использующих Интернет россиян самой популярной онлайн-услугой являются банковские операции (61 %), причем наиболее высокая доля отмечается среди 18—24-летних (77 %) и жителей Москвы и Санкт-Петербурга (74 %). На втором месте — поиск и оплата государственных налогов и штрафов (45 %), эта доля выше среди 25—34-летних (57 %) и жителей Москвы и Санкт-Петербурга (68 %). В топ-3 также входит передача показаний счетчиков и оплата услуг ЖКХ (40 %), при этом среди 45—59-летних эта доля составляет 45 %, а среди жителей Москвы и Санкт-Петербурга — 66 %.

Треть опрошенных (33 %) чаще покупают билеты на самолет или поезд онлайн (42 % среди 18—24-летних и 67 % среди жителей Москвы и Санкт-Петербурга). На прием к врачу через онлайн-сервисы записываются 29 % респондентов (35 % среди 18—24-летних, 34 % среди 25—34-летних), еще 28 % чаще ведут запись офлайн (46 % среди жителей Дальневосточного федерального округа). Четверть (27 %) участников опроса заказывают такси с помощью сети Интернет, а 29 % — без ее использования. Каждый пятый (21 %) покупает билеты в кино, театр или на концерты онлайн,

³¹²Смартфон главнее банка, 9.04.2018 // «Эксперт» № 15 (1071).

³¹³По данным ежегодного всероссийского исследования «Индекс цифровой грамотности граждан РФ» // Сайт проекта Региональной общественной организации «Центр интернет-технологий» <http://цифроваяграмотность.рф/mindex/2018>.

однако 22 % предпочитают делать это офлайн.

В рейтинге услуг, которыми россияне предпочитают пользоваться офлайн, первую строчку занимает покупка одежды, электроники и бытовой техники — 35 % чаще делают это без использования Интернета (против 12 % респондентов, которые чаще делают это онлайн). На втором месте — оформление справок и документов из государственных органов: 27 % чаще делают это офлайн (34 % среди 18—24-летних), против 19 % онлайн-пользователей³¹⁴.



Market Place

В целях организации системы дистанционной розничной дистрибуции финансовых продуктов (услуг) и регистрации финансовых сделок Банк России совместно

с участниками рынка в декабре 2017 года запустил проект «Маркетплейс»³¹⁵ в рамках реализации Основных направлений развития финансовых технологий на период 2018—2020 годов.

Проект «Маркетплейс» призван, с одной стороны, обеспечить равный доступ пользователей услуг к финансовому рынку, с другой — сформировать предпосылки для развития конкурентной среды и оптимизации финансовых сервисов. Среди преимуществ проекта — улучшение ситуации с финансовой доступностью, в частности за счет снятия географических ограничений. При этом пользователи получают дистанционный доступ к финансовым услугам в режиме 24/7 и широкую линейку финансовых продуктов. Продуктовый ассортимент будет включать банковские вклады, государственные и корпоративные облигации, паи паевых инвестиционных фондов (ПИФ), ОСАГО и ипотечные кредиты. В перспективе он может быть расширен за счет иных кредитных, страховых, инвестиционных и прочих финансовых продуктов.

СПРАВОЧНО

В Великобритании введены требования, согласно которым микрокредитные организации должны размещать информацию о продуктах, по крайней мере, на одном из сайтов, одобренных Управлением по финансовому надзору и регулированию (Financial Conduct Authority, далее — FCA) и предназначенных для сравнения условий предоставления займов «до зарплаты». Кроме того, установлены стандарты информирования об условиях предоставления

³¹⁴Цифровизация услуг в России: уже на пороге, 22.04.2019 // Официальный сайт Всероссийского центра изучения общественного мнения <https://wciom.ru/index.php?id=236&uid=9667>.

³¹⁵«Маркетплейс» // Официальный сайт Банка России https://www.cbr.ru/finmarket/market_place.

микrokредитов сайтами сравнения, одобренными FCA.³¹⁶

В Португалии создан специальный веб-ресурс по сравнению стоимости и условий различных финансовых продуктов (<https://clientebancario.bportugal.pt/en/aplicacao/comparador-de-comissoes>). Сайт создан в соответствии с директивой ЕС и является инструментом защиты прав потребителей, информация на нем не носит рекламного характера и призвана облегчить потребителю выбор услуг.

Реализация проекта не предполагает государственных инвестиций в создание элементов системы «Маркетплейс». Ее построение предлагается производить на рыночных принципах. Роль Банка России — способствовать созданию благоприятной регуляторной среды для эффективного функционирования системы.

Система будет функционировать по принципу plug & play и объединять следующих участников.

- Электронные платформы. Площадки, на которых взаимодействуют финансовые организации и клиенты для заключения сделок. Задача платформы состоит в автоматизации взаимодействия сторон и обеспечении удобства совершения финансовых транзакций.
- Поставщики финансовых продуктов и услуг. Это банки, страховые компании, управляющие компании паевых инвестиционных фондов (ПИФ), эмитенты корпоративных и государственных облигаций.
- Регистратор финансовых транзакций. Реестр хранения юридически значимой информации по совершенным на платформах сделкам. Это основной элемент доверенной среды.
- Витрины-агрегаторы. Интернет-ресурсы и мобильные приложения, предоставляющие клиенту возможность выбора финансового продукта посредством систематизации и визуализации его характеристик. Витрина призвана обеспечить представление параметров финансового продукта (срок, процентная ставка, рейтинг и т. д.).
- Боты. Автоматизированные консультанты по финансовым продуктам и услугам при заключении и исполнении сделок.

Инфраструктура системы будет интегрирована с платформой для удаленной биометрической идентификации, что позволит перевести финансовые услуги в цифровую среду и повысить уровень их доступности для потребителей. При построении системы «Маркетплейс» будут также использованы такие инновационные разработки других проектов Ассоциации ФинТех, как стандартные открытые интерфейсы (Open API) и Система быстрых платежей.

Запуск «Маркетплейс», который изначально был запланирован на

³¹⁶Отчет по девятой волне независимого мониторинга «Состояние защиты прав и интересов заемщиков в России на рынке кредитования», май 2018 года // Международная конфедерация обществ потребителей <http://konfop.ru/мониторинг-рынка-финансовых-услуг>.

середину февраля 2019 года, откладывается на неопределенный срок из-за продолжающегося обсуждения законопроекта «О регулировании электронных платформ», внесение которого в ГД РФ ожидается в 2019 году³¹⁷.

Следует отметить, что концепция проекта «Маркетплейс» не является новой для Российской Федерации. Так, на рынке финансовых услуг представлено множество порталов, позволяющих сравнить условия и стоимость отдельных финансовых услуг, а также приобрести их (к примеру, Банки.ру, Сравни.ру).

Перспективы развития платежных средств электронной коммерции и риски для потребителя

Электронная коммерция является одной из самых динамично развивающихся сфер экономики и открывает доступ к таким возможностям для совершения покупок, о которых прежде не могло быть и речи. Сектор онлайн-торговли растет каждый год, приобретает планетарный размах.

Так, объем интернет-торговли в 2018 году в мировом масштабе достиг 2,8 трлн долларов США, увеличившись за 4 года более чем в два раза. Предполагается, что к 2020 году глобальный объем продаж в сфере электронной коммерции увеличится до 4,1 трлн долларов США. В странах СНГ суммарный объем сделок, совершаемых в сети Интернет, в 2018 году составил более 22 млрд долларов США, и этот показатель на протяжении последних 5 лет также демонстрирует неуклонный рост.

В связи с этим на первый план выходит необходимость определения целей и задач, выработки общих принципов государственной политики в области защиты прав потребителей, гармонизации потребительского законодательства как одного из ключевых направлений работы на ближайшую перспективу, исходя из рисков, связанных с нарушениями прав потребителей при приобретении товаров и услуг дистанционным способом в сети Интернет, среди которых:

- реализация небезопасных товаров, не соответствующих обязательным требованиям;
- непоставка товара (неоказание услуги) по оплаченному договору или нарушение сроков поставки товара или оказания услуги;
- реализация некачественного товара (услуги) или товара (услуги), не соответствующих описанию (ожиданию);
- целенаправленное введение в заблуждение потребителя относительно потребительских свойств товаров;

³¹⁷ ЦБ не запустит финансовый супермаркет в запланированные сроки, 03.12.2018 // Портал «РБК» <https://www.rbc.ru/finances/03/12/2018/5c011bb69a79477dfeee3725>.

- сокрытие или неполное раскрытие информации о продавце (изготовителе, исполнителе);
- уклонение от рассмотрения требований потребителя, невозврат (уклонение от возврата) уплаченных денежных средств, отказ в возмещении убытков и др.

СПРАВОЧНО

В обзоре практики рассмотрения судами дел по спорам о защите прав потребителей, связанным с реализацией товаров и услуг, от 17.10.2018 года Президиум ВС РФ определил, что при выявлении сомнительной операции банк вправе ограничить предоставление клиенту банковских услуг путем блокирования банковской карты до прекращения действия обстоятельств, вызвавших подозрения в совершении мошеннических действий с картой, либо до прекращения обстоятельств, свидетельствующих о риске нарушения законодательства Российской Федерации, а также отказать в выполнении распоряжения клиента о совершении операции.

В связи с активным развитием цифровых технологий, электронной коммерции и электронных платежей Роспотребнадзор продолжает осуществлять деятельность по предупреждению потребителей о том, что данные сферы характеризуются высокой подверженностью различным рискам. Так, выделяются следующие основные риски для потребителей платежных средств, в большей степени электронных:

- риски финансовых потерь для потребителей платежных услуг;
- риски покупки товаров ненадлежащего качества / низкого уровня оказания услуг.

Данные риски обусловлены:

- техническими сбоями и ошибками в сценариях работы платежных терминалов, банкоматов, электронных платежных средств, а также недостаточным уровнем обеспечения информационной безопасности поставщиками рынка платежных средств;
- недостаточным обеспечением защиты персональных данных клиентов поставщиками платежных услуг;
- использованием персональных данных потребителей без их уведомления, в том числе в целях создания различных моделей (оценки кредитоспособности потребителя, его интересов на финансовом рынке и т. п.), основанных на больших данных (Big Data);
- мошеннической деятельностью, в том числе с использованием современных технологий;

- недостаточным информированием банками и некредитными организациями своих клиентов о правилах безопасности при обращении с платежными средствами, в том числе электронными;
- недостаточным информированием клиентов операторами по переводу денежных средств о возможностях ограничения параметров операций, которые могут осуществляться с использованием системы интернет-банкинга;
- низким уровнем финансовой грамотности потребителей;
- быстрым развитием цифровых технологий и недостаточно быстрой реакцией на эти изменения со стороны органов государственной власти для минимизации рисков, информирования потребителей о рисках и повышения финансовой грамотности граждан.

СПРАВОЧНО

В 2018 году РОЦИТ в партнерстве с исследовательской группой ЦИРКОН провел четвертую волну ежегодного всероссийского исследования «Индекс цифровой грамотности граждан РФ», по результатам которого среднее значение Индекса составило 4,52 пункта, что на 14,7 % меньше в сравнении с прошлым годом (5,99 пункта) и на 2,7 % меньше, чем в начале измерений в 2015 году (4,79 пункта).

Такое резкое падение среднего значения объясняется, в первую очередь, увеличением диспропорций между уровнем цифровых компетенций, цифрового потребления и цифровой безопасности россиян. Если в 2015 и 2016 годах цифровые компетенции граждан были их главной уязвимостью, то в 2017 и 2018 годах они вышли на I место по значению. При этом, по сравнению с прошлыми годами, в знаниях и навыках россиян значительно увеличился разрыв между цифровыми компетенциями и цифровой безопасностью.

Следует отметить, что цифровая грамотность — это набор знаний и умений, которые необходимы для безопасного и эффективного использования цифровых технологий и ресурсов Интернета. Включает в себя цифровое потребление, цифровые компетенции и цифровую безопасность³¹⁸. Цифровая грамотность потребителей является одним из важнейших элементов финансовой грамотности.

Высокие риски в сфере использования платежных средств зачастую связаны с недостаточным обеспечением защиты персональных данных клиентов поставщиками платежных услуг. В целях минимизации этих рисков Банк России совместно с ПАО «Ростелеком» разработал перечень угроз безопасности при обработке, сборе, хранении и проверке биометрических персональных данных в государственных органах, банках и иных организациях. Указание разработано для обеспечения

³¹⁸Индекс цифровой грамотности граждан РФ // Сайт проекта Региональной общественной организации «Центр интернет-технологий» <http://цифроваяграмотность.рф/mindex/2018>.

защиты как самих биометрических данных, так и прав граждан при работе с ними в ходе проведения идентификации³¹⁹.

Эффективная защита прав потребителей приобретает решающее значение для формирования конкурентного и прозрачного высокотехнологичного рынка платежных средств электронной коммерции в Российской Федерации. Государству крайне необходимы механизмы противодействия рискам, возникающим в условиях технологической революции и макроэкономической нестабильности. В связи с этим Роспотребнадзор видит необходимость дальнейшего совершенствования своей работы по защите этих прав при осуществлении надзорных мероприятий, а также применяемых мер воздействия.



Развитие технологий приводит к значительным переменам на рынке платежных средств электронной коммерции: отдельные технологии постепенно уходят (например, терминалы оплаты), другие стремительно завоевывают рынок (например, бесконтактные платежи, в том числе с использованием мобильных платежных сервисов). При этом зачастую государственное регулирование не успевает за всеми изменениями, что повышает риски использования платежных средств электронной коммерции и требует адекватных средств для их минимизации. Особое внимание требует проработка вопросов обеспечения кибербезопасности, защиты от мошенничества и повышения уровня финансовой грамотности населения, включая повышение цифровой грамотности граждан.

2.6. Изменения в прочих отраслях финансовой сферы и риски для потребителей

Ломбарды

В 2018 году число ломбардов, заемщиков и портфель займов, выданных ломбардами, вопреки общему тренду сегментов потребительского кредитования, демонстрировали снижение.

Так, по данным Банка России за 9 месяцев 2018 года портфель займов,

³¹⁹Указание Банка России № 4859-У, ПАО «Ростелеком» № 01/01/782-18 от 09.07.2018 «О перечне угроз безопасности, актуальных при обработке, включая сбор и хранение, биометрических персональных данных, их проверке и передаче информации о степени их соответствия предоставленным биометрическим персональным данным гражданина Российской Федерации в государственных органах, банках и иных организациях, указанных в абзаце первом части 1 статьи 14.1 Федерального закона от 27.07.2006 № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации», в Единой биометрической системе».

выданных ломбардами, незначительно сократился (– 0,8 % по сравнению с показателем на 30.06.2018) и составил 33,7 млрд руб. Общее снижение относительно аналогичного периода 2017 года составило 3,2 %.

Число заемщиков по итогам III квартала также сократилось — до 2,6 млн человек (– 0,9 % по сравнению с показателем на 31.06.2018)³²⁰.

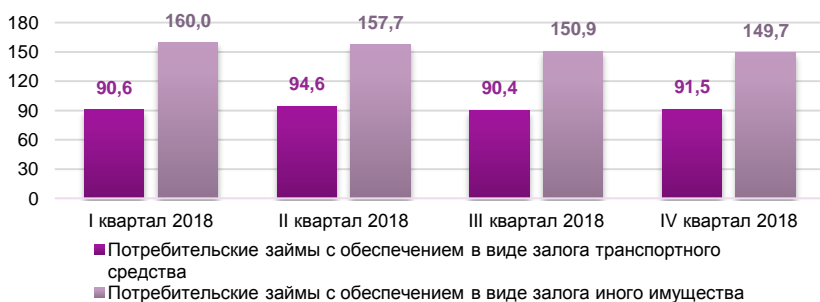
СПРАВОЧНО

По результатам исследования, проведенного Аналитическим центром НАФИ, за последние 3 года услугами ломбардов пользовались 8 % россиян, в будущем это планируют делать 5 %³²¹.

В IV квартале 2018 года среднерыночная полная стоимость кредита (ПСК) для ломбардов составила 112,3 %, а по займам с обеспечением в виде залога транспортного средства — 68,6 %. Таким образом, предельные значения ПСК составляют 149,7 % и 91,5 % соответственно (применяются для договоров потребительского кредита (займа), заключаемых во II квартале 2019 года).

В течение 2018 года динамика предельных значений ПСК автоломбардов имела разнонаправленный характер, в части предельных значений ПСК по займам с обеспечением в виде залога иного имущества наблюдалось общее снижение указанного показателя (рисунок 2.26)³²².

Рисунок 2.26. Динамика предельных значений ПСК ломбардов, %



Источник: Банк России

³²⁰Обзор ключевых показателей микрофинансовых институтов, III квартал 2018 года // Официальный сайт Банка России https://www.cbr.ru/Content/Document/File/71165/review_mfo_18Q3.pdf.

³²¹8 % россиян пользовались услугами ломбардов, 22.02.2018 // Сайт Аналитического центра НАФИ <https://nafi.ru/analytics/8-rossiyan-polzovalis-uslugami-lombardov>.

³²²Информация о среднерыночных значениях полной стоимости потребительского кредита (займа) ломбардов, 14.02.2019 // Официальный сайт Банка России https://www.cbr.ru/Collection/Collection/File/14327/14022019_lomb.pdf.

В Государственном реестре ломбардов на 09.01.2019 значится 4 617 действующих ломбардов³²³. Это на 605 компаний, или на 11 %, меньше, чем в 2017 году. Всего за 2018 год было зарегистрировано 346 новых ломбардов, ликвидировано почти в 3 раза больше — 951³²⁴.

При этом формальное исключение ломбардов из государственного реестра не всегда означает, что они прекращают свою деятельность. Зачастую, прекращая работать официально, многие ломбарды пополняют ряды «серых» игроков, продолжая привлекать клиентов уже под вывеской «комиссионный магазин» или «скупка». При этом они не только составляют недобросовестную конкуренцию законопослушным участникам рынка, но и вводят в заблуждение потребителей, которые не всегда понимают разницу между ломбардом и комиссионным магазином. Например, в ломбарде действует договор залога, совмещенный с договором потребительского займа, клиенту предоставляется льготный срок — 30 дней для выкупа своего имущества³²⁵, а в скупке или комиссионке у клиента этого права нет: в случае просрочки срока обратного выкупа изделие сразу же продается. Также при реализации невыкупленного имущества клиент может получить в ломбарде положительную разницу между ценой реализации его имущества и суммой требований ломбарда на дату продажи³²⁶.

Как отмечают эксперты, фундаментальных факторов, за исключением усиления регуляторной нагрузки со стороны Банка России, для снижения спроса на услуги ломбардов, а значит, сокращения числа таких организаций в России нет.

Ряд ломбардов, которым не удалось приспособиться к требованиям Банка России, ищет другие варианты работы на рынке. В регионах существуют специализированные юридические компании, которые за несколько десятков тысяч рублей готовы репрофилировать ломбарды, например, в комиссионные магазины. После этого ломбарды продолжают работать, формально не нарушая действующего законодательства, если не используют в рекламных инструментах слово «ломбард», выйдя из-под надзора Банка России. Эта ситуация известна и в Банке России, и в других государственных структурах. В целях решения этого вопроса создавалась межведомственная комиссия, но на практике комиссионные магазины продолжают успешно развиваться.

Для борьбы с недобросовестными кредиторами Банк России создал отдельные структурные подразделения. При выявлении организаций

³²³Государственный реестр ломбардов, 22.04.2019 // Официальный сайт Банка России https://www.cbr.ru/Content/FileDocument/File/33636/list_PS.xlsx.

³²⁴Ломбардов стало меньше на 11 %, 15.01.2019 // Информационный портал Zaim.com <https://zaim.com/news/novosti-dlya-lombardov/lombardov-stalo-menshe-na-11>.

³²⁵Федеральный закон от 19.07.2007 № 196-ФЗ «О ломбардах».

³²⁶Ломбарды vs комиссионки: неравный бой, 22.05.2017 // Информационный портал Zaim.com <https://zaim.com/articles/lombardnyi-biznes/lombardy-vs-komissionki-neravnyy-boy>.

и индивидуальных предпринимателей, незаконно осуществляющих ломбардную деятельность либо деятельность комиссионных магазинов под вывеской «ломбард», регулятор направляет информацию в правоохранительные органы для дальнейшей проверки.

Тем не менее, Банк России рекомендует гражданам и самим проявлять осмотрительность: изучать документы и заключать договор только при полном понимании условий³²⁷.

СПРАВОЧНО

По данным Общероссийского народного фронта в России тысячи граждан лишились своего личного транспорта, обратившись за займами в «серые автоломбарды». Как отмечают эксперты проекта ОНФ «За права заемщиков», в стране развивается схема недобросовестного залогового кредитования — возвратного лизинга в обход требований, установленных Банком России. Это такой вариант финансовой аренды, при которой физическое лицо является и продавцом, и получателем лизинга одновременно. К примеру, гражданин продает свое имущество, в частности автомобиль, лизинговой компании и в то же время заключает с ней договор, по условиям которого получает это же имущество в аренду.

Такая схема позволяет игнорировать нормы закона о потребительском кредите, а процентные ставки и размер неустойки в случае просрочки по подобным договорам ничем не ограничены. Еще одним риском для заемщика является то, что компания, как правило, устанавливает заведомо заниженную стоимость транспортных средств в договорах купли-продажи.

Чтобы помочь гражданам определить недобросовестных участников рынка и сохранить свое имущество, эксперты проекта ОНФ «За права заемщиков» разработали памятку, в которой объединили все признаки «серых автоломбардов»³²⁸ (рисунок 2.27).

В целях минимизации рисков потребителей услуг ломбардов Банк России подготавливает новую версию законопроекта, меняющую процедуру допуска ломбардов на рынок, а также их ликвидации. В соответствии с доработанным проектом, ломбард сможет осуществлять деятельность со дня внесения сведений о нем в реестр ломбардов Банка России и будет утрачивать статус со дня исключения из реестра. Сейчас ломбарды автоматически вносятся в реестр с момента регистрации

³²⁷Кредит уходит в тень, 19.09.2018 // Сайт «Российской газеты» <https://rg.ru/2018/09/19/chislo-officialnyh-lombardov-sokratilos-do-piati-tysiach.html>.

³²⁸Эксперты ОНФ разработали памятку для распознавания «серых автоломбардов», которые обманым путем лишают граждан имущества, 22.04.2019 // Информационный ресурс Общероссийского народного фронта <https://onf.ru/2019/04/22/eksperty-onf-razrabotali-pamyatku-dlya-raspoznavaniya-seryh-avtolombardov-kotorye>.

в Федеральной налоговой службе. Уже работающие ломбарды для продолжения деятельности должны будут в течение 1 года после принятия закона подтвердить свое соответствие всем требованиям, чтобы их включили в реестр.

Рисунок 2.27. Памятка ОНФ «Признаки «серых» автоломбардов»

Как не лишиться своего автомобиля, взяв займ под залог ПТС?

Чтобы не лишиться своего автомобиля, обращаясь за займом под залог ПТС важно помнить о признаках «серого автоломбарда»

Главный признак

«Серого автоломбарда»

1. Вам предлагают подписать договор купли-продажи в любой форме
2. Вам предлагают подписать договор финансовой аренды (лизинга)
3. Вам предлагают подписать незаполненные графы
4. Отсутствие договора займа
5. Отсутствие договора залога
6. Отсутствие бланка строгой отчетности, обязательного для любого ломбарда
7. Отсутствие юридического лица в реестре МФО/Ломбардов на сайте Банка России
8. Отсутствие документов, подтверждающих выдачу/прием денежных средств
9. Отсутствие возможности оплаты безналичным способом

Источник: Сетевое издание «Информационный ресурс Общероссийского народного фронта»

Пересматривает Банк России и подходы к исключению ломбардов из реестра. Сейчас регулятор ликвидирует ломбарды через суд, что занимает значительное количество времени. В новой версии законопроекта предполагается, что Банк России сможет исключать ломбарды из реестра во внесудебном порядке за следующие нарушения: незаключение в течение года договора займа под залог движимых вещей или договора хранения вещей и неоднократное в течение года нарушение требований законодательства о противодействии отмыванию преступных доходов и финансированию терроризма.

Также в новой редакции законопроекта уточнены критерии исключения на основании нарушений закона о ломбардах, закона о потребительском кредите и нормативных актов Банка России: ломбард может быть исключен по этим основаниям, только если в течение года регулятор применил к игроку минимум две надзорные меры и после этого произошло два нарушения.

Регулятор считает, что изменения позволят сделать рынок более прозрачным, а также обеспечить надлежащий контроль за его

участниками.

Однако участники рынка ломбардов считают послабления, установленные новой версией законопроекта, недостаточными:

- внесудебный способ исключения ломбардов из реестра несет в себе значительные риски, т. к. подвержен субъективному мнению со стороны проверяющих органов и может привести к злоупотреблениям;
- необходимо конкретизировать нарушения, которые будут учитываться при принятии решения об исключении ломбарда из реестра, путем составления их закрытого списка либо учитывать только существенные нарушения, указав при этом критерий существенности.

По мнению экспертов Ассоциации развития ломбардов, на фоне сокращения числа ломбардов инициативы, устанавливающие дополнительные требования к входу на рынок, а также новые основания для утраты права заниматься этой деятельностью оттолкнут как часть действующих ломбардов, так и новых игроков. Тем самым доступность средств для определенных слоев населения может заметно снизиться³²⁹.

Еще одним предполагаемым нововведением является законопроект, обязывающий ломбарды наряду с другими кредиторами присваивать договорам займа уникальный идентификатор и передавать данные по ним в БКИ. Если он будет принят, из-за особенностей работы ломбардов большая часть их клиентов испортят себе кредитную историю и будут вынуждены обращаться в неподконтрольные Банку России организации, такие как скупки и комиссионные магазины. Сами ломбарды могут лишиться более трети клиентов, многим из них придется уйти с рынка.

Так, стандартный срок займов в ломбардах обычно не превышает 1 месяца. При этом, по оценкам участников рынка, около 30 % клиентов ломбардов изначально не планируют погасить заем. Половина граждан, которые возвращаются за своей вещью, делают это в льготный месяц после истечения срока займа, когда ломбард не вправе реализовать изделие, но фактически просрочка займа уже началась. Это может привести к тому, что многие граждане, обращающиеся в ломбарды, рискуют, не подозревая об этом, довольно быстро испортить себе кредитную историю. При этом уже сейчас часть ломбардов добровольно передает сведения в БКИ — по закону они могут это делать, но не обязаны³³⁰.

Если ломбард сотрудничает с БКИ, а заемщик в установленный срок не заплатил проценты, ломбард обязан сообщить в бюро, что долг не оплачен. Так в кредитной истории появится информация о просрочке

³²⁹Ломбарды расставят по реестру // Газета «Коммерсантъ» № 178 от 01.10.2018, стр. 8.

³³⁰Ломбарды не хотят попасть в историю // Газета «Коммерсантъ» № 78 от 10.05.2018, стр. 8.

займа. Несмотря на то, что заемщик не обязан погашать ее, информация о ней будет отображаться в кредитной истории до тех пор, пока ломбард не продаст залог, а это может занять неопределенное время.

Следует отметить, что любая информация о невыплатах плохо сказывается на кредитном рейтинге заемщика. Чем дольше ломбард будет продавать залог, тем дольше в кредитной истории будет отображаться информация о невыплатах.

СПРАВОЧНО

Узнать, будет ли ломбард передавать данные в БКИ, можно, внимательно изучив договор займа. Если в нем есть пункт о согласии на передачу данных, то наверняка информацию передадут в бюро. Также можно уточнить у сотрудника ломбарда, сотрудничают ли они с бюро кредитных историй.

Также в настоящее время Банк России изучает и стремится пресекать практику ломбардов выдавать займы, превышающие стоимость оценки залога. Участники рынка уверяют, что это маркетинговый ход, призванный удержать лояльных клиентов и получить больший доход. Но эксперты разделяют опасения регулятора, поскольку большое количество таких займов может быть частью схемы по легализации средств, полученных в том числе и преступным путем³³¹.

Роспотребнадзор в 2018 году продолжил осуществление контроля и надзора за ломбардами, в том числе через территориальные органы. Например, в апреле 2018 года с целью информирования потребителей на сайте Управления Роспотребнадзора по Республике Алтай была размещена памятка «Информация для потребителей при оказании услуг ломбардами»³³².

СПРАВОЧНО

Следует отметить возрастающее внимание к вопросам защиты прав потребителей финансовых услуг со стороны судебных органов. Так, в январе 2019 года ВС РФ выступил против начисления ломбардами процентов за день выдачи и день погашения займа, таким образом отчасти поддержав подход Банка России³³³.

При этом участники рынка отмечают, что такое решение не только

³³¹ Ломбарды разошлись в оценках с ЦБ // Газета «Коммерсантъ» № 15 от 29.01.2019, стр. 8.

³³² Информация для потребителей при оказании услуг ломбардами, 16.04.2018 // Управление Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека по Республике Алтай <http://04.rosпотребнадзор.ru/index.php/consumer-information/faq/9025-16042018.html>.

³³³ Определение ВС РФ от 29.01.2018 № 306-КГ17-21297 по делу № А12-10977/2017.

снизит доходы ломбардов, но и создаст риск вовлечения их в схемы по незаконному обналичиванию денежных средств.

Таким образом, для потребителей услуг ломбардов можно выделить следующие основные риски:

- несоблюдение условий льготного периода для выкупа своего имущества;
- неполучение положительной разницы между ценой реализации имущества и суммой требований ломбарда на дату продажи при реализации невыкупленного имущества;
- завышенные проценты по займам и заниженная оценка предмета залога;
- отсутствие страхования предмета залога;
- возможность испортить кредитную историю;
- отмыwanie денег и скупка краденого;
- незаконное обналичивание денежных средств;
- деятельность интернет-мошенников, создающих сайты-копии реальных ломбардов;
- предоставление услуг «серыми» ломбардами, маскирующимися под комиссионные магазины и скупку.

Кредитные потребительские кооперативы

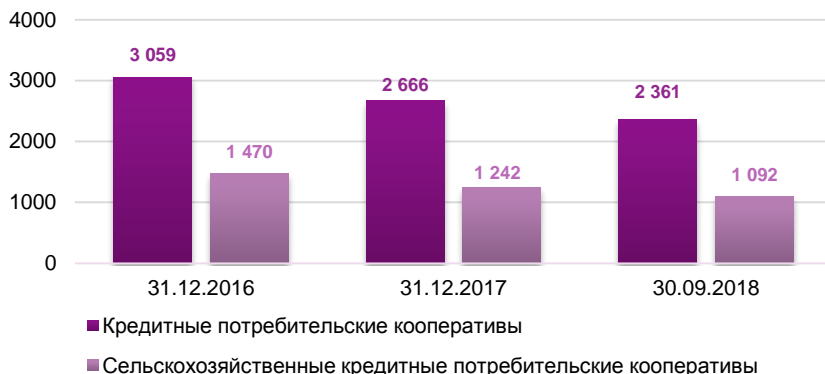
В связи с деятельностью Банка России по очистке рынка кредитной кооперации от недобросовестных участников количество кредитных потребительских кооперативов (КПК), как и количество сельскохозяйственных КПК, ежегодно сокращается (Рисунок 2.28). Так, по состоянию на конец сентября 2018 года количество КПК снизилось на 11,4 % и составило 2 361 КПК, сельскохозяйственных КПК снизилось на 12,1 % и составило 1 092 организации.

По данным Банка России, за III квартал 2018 года портфель займов КПК увеличился на 1,7 млрд руб. (на 3,04 %) и составил 58,3 млрд руб. За 12 месяцев отмечено снижение общего количества пайщиков КПК — на 9,05 %. Объем средств, привлеченных КПК на конец III квартала 2018 года, вырос на 4,5 % по сравнению с аналогичным периодом 2017 года (с 19,1 млрд до 19,9 млрд руб.).

За III квартал 2018 года портфель займов сельскохозяйственных кредитных потребительских кооперативов (СКПК) практически не изменился и составил 15,1 млрд руб. (+ 0,3 % за квартал). Объем средств, привлеченных СКПК от пайщиков на конец III квартала 2018 года, по сравнению с аналогичным периодом 2017 года уменьшился на 4,3 %, до 2,9 млрд руб. Также в сравнении с аналогичным периодом 2017 года отмечено незначительное снижение

общего количества пайщиков СКПК — на 1,44 %³³⁴.

Рисунок 2.28. Динамика количества кредитных потребительских кооперативов и сельскохозяйственных кредитных потребительских кооперативов



Источник: Банк России

В 2018 году вступили в силу, утвержденные Банком России базовые стандарты, относящиеся к деятельности любого КПК независимо от его членства в саморегулируемой организации (СРО), в том числе:

- Базовый стандарт корпоративного управления кредитного потребительского кооператива (утвержден 14.12.2017, действует с 21.01.2018);
- Базовый стандарт совершения кредитным потребительским кооперативом операций на финансовом рынке (утвержден 27.07.2017, действует с 27.01.2018);
- Базовый стандарт по управлению рисками кредитных потребительских кооперативов (утвержден 17.04.2018, действует с 01.07.2018).

В целях обеспечения соблюдения прав и интересов получателей финансовых услуг, оказываемых КПК, предупреждения недобросовестных практик, обеспечения информационной открытости, повышения уровня финансовой грамотности, а также повышения

³³⁴Обзор ключевых показателей микрофинансовых институтов, III квартал 2018 года // Официальный сайт Банка России
https://www.cbr.ru/Content/Document/File/71165/review_mfo_18Q3.pdf.

качества услуг КПК, Банком России утвержден Стандарт³³⁵, вступивший в силу с 01.01.2018.

Указанный документ содержит в том числе требования, обязывающие КПК раскрывать в рекламных материалах информацию о субсидиарной ответственности своих пайщиков. Как отмечают эксперты, не все пайщики, когда вступают в кооператив, понимают, что субсидиарную ответственность несут и те, кто вкладывает денежные средства, и те, кому предоставляется заем. Раскрытие информации делает решение о вложении средств в тот или иной кооператив более взвешенным. Также для КПК вводится обязанность сообщать пайщикам о том, что они не являются участниками системы страхования вкладов.

Стандарт вводит требования к структуре информации о просроченной задолженности. В случае возникновения просрочки по договору займа, КПК с целью предотвращения дальнейшего увеличения долговой нагрузки обязан бесплатно не позднее 7 календарных дней проинформировать должника о наличии долга. КПК должен сообщить сумму займа, процентов и иных платежей, не уплаченных в срок, порядок и сроки погашения задолженности. Кооператив обязан обеспечить получателю финансовой услуги возможность подачи заявления о реструктуризации задолженности и рассмотреть такое заявление при наличии оснований, перечисленных в Стандарте (смерть, несчастный случай, получение инвалидности 1—2-й группы и т. д.). Однако решение о реструктуризации в любом случае остается за КПК.

Кроме того, Стандартом предусмотрено требование о фиксации и хранении всех иницируемых КПК телефонных переговоров и иных видов взаимодействия с должником, относящихся к возврату просроченной задолженности. Для обеспечения соблюдения данных требований был предусмотрен переходный период — они начали применяться лишь с 01.01.2019.

В 2018 году Банк России продолжил работу по выявлению недобросовестных практик на рынке кредитной кооперации.

В частности, в ряде случаев пайщики, заключив договор передачи личных сбережений, получали от КПК «в подарок» определенную сумму денег помимо начисленных процентов. Таким образом, общий размер выплат пайщику превышал допустимый размер процентных выплат за использование кооперативом привлеченных средств. По мнению регулятора, такая практика несет существенные риски нарушения прав пайщиков КПК и может негативно повлиять на финансовую устойчивость организации.

³³⁵Базовый стандарт защиты прав и интересов физических и юридических лиц — получателей финансовых услуг, оказываемых членами саморегулируемых организаций в сфере финансового рынка, объединяющих кредитные потребительские кооперативы, утвержден Банком России 14.12.2017 // Официальный сайт Банка России <http://www.cbr.ru/Queries/UniDbQuery/File/47448/9>.

В связи с этим Банк России отмечает, что в соответствии с базовым стандартом операций на финансовом рынке максимальный размер платы (процентов, компенсации) за использование кооперативами привлеченных денежных средств пайщика не может превышать 1,8 ключевой ставки, установленной Банком России на дату заключения договора передачи личных сбережений. Регулятор предлагает СРО КПК усилить контроль за своими членами, и, поскольку данное нарушение носит грубый и умышленный характер, принять меры — вплоть до исключения КПК-нарушителя из членов саморегулируемой организации³³⁶.

СПРАВОЧНО

В настоящее время Банком России совместно с заинтересованными участниками финансового рынка реализуется проект «Совершенствование регулирования и развития рынка кредитной кооперации», стратегической целью которого является «формирование устойчивого рынка кредитной кооперации с широким спектром финансовых услуг». Ориентировочные сроки проекта: с июля 2015 года по май 2019 года.

Предполагается увеличение к 2019 году суммарных активов кредитной кооперации до 120 млрд руб., наделение членов кредитных кооперативов правом на получение компенсации установленного размера по личным сбережениям при наступлении страхового случая, а также увеличение на 20 % средств, привлекаемых не от членов КПК.

Для достижения этих целей планируется создание единой системы защиты сбережений членов КПК, повышение качества соблюдения кооперативных принципов, расширение спектра финансовых услуг, предоставляемых КПК³³⁷.

По данным Банка России, более трети всех финансовых пирамид, выявленных в течение 2018 года, работали под вывеской КПК. Особый интерес к КПК со стороны недобросовестных предпринимателей определяется следующими причинами:

- легкостью регистрации кооператива как полноценного участника финансового рынка, что позволяет привлекать денежные средства населения, размещать рекламу;
- наличием формальной системы страхования и гарантирования

³³⁶Банк России примет меры против недобросовестных практик КПК, мисселинга и нелегальных кредиторов, выдающих займы под залог недвижимости, 25.04.2018 // Официальный сайт Банка России <https://www.cbr.ru/press/event/?id=1787>.

³³⁷Доклад для общественных консультаций «Развитие кредитной кооперации», 03.10.2017 // Официальный сайт Банка России http://www.cbr.ru/content/document/file/50692/consultation_paper_171003_01.pdf.

инвестиций, которая создает у пайщиков завышенные ожидания относительно защищенности сбережений;

- слабостью надзора со стороны СРО за деятельностью своих членов.

В рамках продолжения борьбы с недобросовестными практиками на рынке КПК Банк России планирует публиковать предписания о приостановлении их деятельности на своем сайте. Таким образом, регулятор пытается пресечь практику невозврата кооперативами пайщикам внесенных средств под предлогом запрета со стороны Банка России, а также привлечение новых пайщиков и вкладов от них, несмотря на ограничение. Также будет публиковаться информация об исполнении предписаний и снятии их с контроля, а в выдаваемых предписаниях будут предусматриваться рекомендации для кооперативов информировать пайщиков в местах оказания услуг о выдаче данных предписаний. При этом Банк России обращает внимание, что наличие предписания не может препятствовать выплате денежных средств членам по заключенным договорам передачи личных сбережений.

Участники рынка отмечают, что доступность информации о наличии предписания снизит риски потребителей. Зачастую сотрудники КПК преднамеренно вводят пайщиков в заблуждение относительно запрета на выдачу займов, затягивая срок возврата сбережений, при этом параллельно пытаются создать кооператив с похожим названием для привлечения новых пайщиков или придумывая другие недобросовестные схемы. По мнению экспертов, наличие подобной информации на сайте Банка России может помочь потенциальным пайщикам перед внесением денег понять, действующий ли это кооператив и насколько он добросовестно работает. А действующие члены КПК, если кооператив отказывается возвращать им средства, смогут подтвердить наличие предписания и при необходимости обратиться в СРО для контроля правомерности подобных действий³³⁸.

Таким образом, для граждан-пайщиков КПК можно выделить следующие основные риски:

- отсутствие системы обязательного страхования взносов членов КПК;
- исключение кредитной кооперации из сферы действия Закона «О защите прав потребителей» и, соответственно, отсутствие у Роспотребнадзора полномочий на осуществление защиты прав граждан-пайщиков;
- деятельность недобросовестных КПК, не возвращающих пайщикам внесенные средства;
- авантюрная кредитная политика КПК, когда средства пайщиков предоставляются ненадежным клиентам;
- использование КПК как прикрытия для финансовых пирамид.

³³⁸ЦБ раскроет ограничения КПК, 04.02.2019 // Газета «Коммерсантъ» № 19, стр. 8.

Рынок ценных бумаг

Традиционные механизмы защиты потребителей не распространяются на граждан — участников рынка ценных бумаг, поскольку такая деятельность связана с осознанным риском и желанием извлечь прибыль. Тем не менее, этот сегмент финансового рынка остается в поле зрения Роспотребнадзора в связи с высокими рисками, особенно для уязвимых слоев населения, в том числе граждан с низким уровнем финансовой грамотности.

В целях повышения уровня доверия граждан к финансовому рынку для дальнейшего притока частных инвестиций в экономику и в целом повышения благосостояния граждан посредством предоставления им возможности использовать надежные и понятные инвестиционные инструменты защиты в декабре 2018 года в ГД РФ был внесен Законопроект № 618877-7 «О внесении изменений в Федеральный закон «О рынке ценных бумаг» и отдельные законодательные акты Российской Федерации».

СПРАВОЧНО

Весной 2019 года на Московской бирже зарегистрировано более 0,5 млн частных инвесторов. За 4 года количество инвесторов увеличилось более чем в 7 раз.

Законопроект предусматривает, что брокеры должны будут категоризировать клиентов — физических лиц до исполнения первого поручения на совершение сделок, направленных на приобретение ценных бумаг и (или) на заключение договоров, являющихся производными финансовыми инструментами.

Клиенты должны быть отнесены к одной из следующих категорий:

- особо защищаемый неквалифицированный инвестор;
- простой неквалифицированный инвестор;
- простой квалифицированный инвестор;
- профессиональный квалифицированный инвестор.

Для каждой категории определены критерии, которым должно соответствовать физическое лицо, а для профессиональных участников рынка ценных бумаг, управляющих компаний паевых инвестиционных фондов, кредитных организаций и субъектов страхового дела устанавливаются требования к совершению сделок с инвесторами — физическими лицами в зависимости от их категории. Это позволит обеспечить наиболее высокий уровень защиты для граждан, не

обладающих достаточными знаниями и (или) навыками работы на финансовом рынке.

При проведении категоризации брокер будет обязан провести проверку достоверности сведений, предоставленных клиентом.

В случае неправомерного признания клиента квалифицированным инвестором и совершения брокером сделок с производными финансовыми инструментами, доступными только для квалифицированных инвесторов, брокер будет обязан приобрести за свой счет ценные бумаги по требованию клиента и возместить все расходы, понесенные при совершении указанных сделок, включая расходы на оплату услуг брокера, депозитария и биржи. Кроме того, на брокера возлагаются обязанности по возмещению клиенту убытков, причиненных в связи с заключением и исполнением договоров, являющихся производными финансовыми инструментами.

При этом брокер имеет право совершать сделки по покупке ценных бумаг и производных финансовых инструментов по поручению клиента — особо защищаемого неквалифицированного инвестора либо являющегося простым неквалифицированным инвестором — только на сумму, не превышающую 5 тыс. руб. в год, и только в случае, если инструменты не являются предназначенными для квалифицированных инвесторов³³⁹.

По мнению Роспотребнадзора, даже с учетом повышения безопасности инвестирования остаются следующие риски: отсутствие возможности досрочного расторжения договора без потери активов; дополнительные комиссии и услуги (к примеру, конвертация в валюту, кредитное плечо, комиссия за перевод, за обслуживание специального счета, за профессиональные консультации).

В «зоне риска» в этом контексте находятся уязвимые и незащищенные слои населения, в том числе пенсионеры и люди с низкой финансовой грамотностью, как правило, максимально вовлекаемые участниками рынка ценных бумаг.

Нередки случаи инвестирования, в результате которого гражданин из «зоны риска» оставался должником даже с учетом продажи жилья.

Показателен опыт Китая, где в ходе «эпидемии инвестирования» неквалифицированные инвесторы потеряли огромные суммы.

Соответственно, с учетом резкого роста частных инвестиций необходимо принятие дальнейших мер по усилению защищенности

³³⁹Законопроект № 618877-7 «О внесении изменений в Федеральный закон «О рынке ценных бумаг» и отдельные законодательные акты Российской Федерации».

граждан на рынке ценных бумаг, в частности следует обеспечить защиту от мисселинга и агрессивного привлечения на рынок ценных бумаг для пенсионеров и людей с низкой финансовой грамотностью, а также иных уязвимых слоев населения.

Институт кредитных историй

С 31.01.2019 россияне получили возможность узнать свой персональный кредитный рейтинг³⁴⁰. Кредитный рейтинг представляет собой балл, рассчитанный автоматически на основе кредитной истории. На его величину влияет наличие просрочек по кредиту, уровень долговой нагрузки, количество запросов на проверку кредитной истории, «возраст» кредитной истории и другие факторы. Чем выше балл, тем ниже уровень кредитного риска человека и меньше вероятность отказа при обращении за кредитом. Для самого заемщика важен не столько конкретный балл, сколько интервал уровня риска, которому он соответствует, — высокий, средний или низкий³⁴¹.

СПРАВОЧНО

Аналитики Объединенного кредитного бюро оценили индивидуальный кредитный рейтинг жителей российских регионов на основе данных о 77,7 млн граждан, когда-либо бравших кредит в банке или заем в МФО, информация о которых хранится в бюро.

Высокий кредитный рейтинг имеют 78 %, или 60,6 млн россиян, средний рейтинг — 9 %, или 7,4 млн чел., низкий кредитный рейтинг имеют 13 %, или 9,8 млн чел.

Лидерами по доле граждан с высоким кредитным рейтингом стали Москва (84 %), Чукотский АО и Рязанская область — по 83 %, Пензенская, Орловская, Брянская области, Санкт-Петербург, Республики Мордовия и Чувашия — по 82 %.

Больше всего граждан с низким кредитным рейтингом среди жителей Республики Тыва — 29 %, Республики Алтай — 22 %, Республики Бурятия и Карачаево-Черкесской Республики — по 19 %, Республики Хакасия, Забайкальского края, Кабардино-Балкарской Республики, Республики Северная Осетия и Кемеровской области — по 18 %³⁴².

³⁴⁰Федеральный закон от 03.08.2018 № 327-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О кредитных историях».

³⁴¹В России вступил в силу закон о персональном кредитном рейтинге, 31.01.2019 // Портал «РБК» <https://www.rbc.ru/society/31/01/2019/5c527ba09a794726ba6bf594>.

³⁴²60,6 млн россиян имеют высокий кредитный рейтинг, 29.01.2019 // Официальный сайт Объединенного кредитного бюро <https://bki-okb.ru/corp/analitika/606-mln-rossiyan-imeyut-vysokiy-kreditnyy-reyting>.

Каждое БКИ имеет свою модель с определенным набором переменных, которые влияют на итоговый размер балла. Но Банк России обсуждает с участниками рынка целесообразность присвоения рейтинга на основе единой методики.

Получить выписку о своей кредитной истории и данные об индивидуальном рейтинге граждане могут в бюро кредитных историй. Чтобы узнать, в каком бюро хранится личная кредитная история, можно воспользоваться отдельной бесплатной услугой на сайте «Госуслуги»³⁴³. Следует отметить, что, по состоянию на 12.04.2019, в государственном реестре бюро кредитных историй состоит 13 БКИ.

СПРАВОЧНО

По состоянию на 01.01.2019, в базе Национального бюро кредитных историй (НБКИ) собраны кредитные истории 96 млн россиян. Кредитные истории сформированы более чем 4 200 кредиторами — банками, микрофинансовыми организациями, кредитными потребительскими кооперативами, другими типами организаций и содержат информацию о кредитных заявках, выданных и погашенных кредитах, а также о том, как кредиты обслуживались в течение действия договора кредита (займа)³⁴⁴.

Получить кредитную историю в БКИ можно любым из следующих способов:

- через сайт БКИ;
- лично в офисе БКИ;
- по электронной почте на основании заявления, подписанного усиленной квалифицированной электронной подписью;
- на основании нотариально заверенного заявления, направленного по почте;
- путем направления заверенной телеграммы.

Также в закон «О кредитных историях» внесены следующие изменения³⁴⁵, представленные в таблице 2.2.

³⁴³Сведения о бюро кредитных историй // Официальный интернет-портал государственных услуг <https://www.gosuslugi.ru/329476/2>.

³⁴⁴С 31.01.2019 граждане приступили к получению кредитных отчетов на сайте НБКИ, 04.02.2019 // Официальный сайт Национального бюро кредитных историй <https://www.nbki.ru/company/news/?id=22477>.

³⁴⁵Федеральный закон от 03.08.2018 № 327-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О кредитных историях».

Таблица 2.2. Обзор изменений Закона «О кредитных историях»³⁴⁶

До 31.01.2019	После 31.01.2019
<p>1. Согласие субъекта на получение пользователем отчета по кредитной истории действует дольше</p>	
<p>Согласие действовало всего 2 месяца со дня его оформления. Поэтому и времени на заключение договора, чтобы не получать новое согласие, было меньше.</p>	<p>Согласие субъекта действительно в течение 6 месяцев со дня его оформления. Если в этот период с субъектом кредитной истории заключить договор займа или кредита, согласие сохранит силу на все время действия договора.</p>
<p>2. Изменился срок хранения согласия на получение основной части кредитной истории</p>	
<p>Кредиторы обязаны были хранить подлинный экземпляр согласия в течение 5 лет после того, как срок действия договора займа или кредита истек. Если же договор не заключили, 5-летний срок хранения исчислялся со дня окончания срока действия согласия.</p>	<p>Согласие субъекта кредитной истории на получение ее основной части пользователь должен хранить в течение 3 лет со дня окончания срока действия данного согласия. БКИ в любое время может его запросить.</p>
<p>3. Бесплатно получать отчет по своей кредитной истории можно чаще</p>	
<p>Бесплатно получить отчет можно было 1 раз в год. Форма этого документа (электронная или бумажная) значения не имела.</p>	<p>Субъект вправе бесплатно получать отчет в каждом бюро, где хранится его кредитная история, максимум 2 раза в год. Бумажный кредитный отчет можно бесплатно получить только 1 раз.</p>

В 2018 году обострилась проблема ошибок кредиторов при передаче данных об обязательствах в БКИ. Как оказалось, некоторые банки специально портят кредитные истории своих клиентов, чтобы их удержать. Так, из-за плохого кредитного рейтинга другие организации финансового рынка отказывают гражданам в получении кредита (займа) или условия по ним оказываются намного хуже, чем могли быть для добросовестного плательщика. Это вынуждает клиента пользоваться услугами того банка, который испортил ему кредитную историю.

³⁴⁶Работать с кредитными историями стало проще: обзор изменений, 31.01.2019 // СПС «КонсультантПлюс» http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_306639.

СПРАВОЧНО

По оценкам Объединенного кредитного бюро, по вине кредиторов портится менее 0,5 % кредитных историй. «Эквифакс» приводил цифру 2—3 %³⁴⁷.

В конце сентября 2018 года стало известно, что Банк России выявил 3 действующих банка, которые грубо портили кредитные истории клиентов. Это привело к тому, что заемщики на протяжении длительного времени (до 1,5 лет) имели неактуальные данные в кредитных историях. Системность нарушений была выявлена Банком России с помощью комплекса мероприятий. С каждым банком проведены надзорные встречи, разработана «дорожная карта» по порядку передачи информации в БКИ, согласованы все этапы и сроки.

Регулятор также провел аналогичную проверку банков по своей инициативе. Он направил запросы в БКИ, чтобы понять, насколько актуальную информацию предоставляют участники рынка. В итоге Банк России обнаружил 12 банков, которые передавали информацию в БКИ с большой задержкой (2 из них входят в топ-10 по размеру активов). Регулятор предпринял надзорные действия, банки также получили письма с рекомендациями устранить нарушения³⁴⁸.

Таким образом, в отношении деятельности института кредитных историй можно выделить следующие основные риски потребителей:

- ошибки при передаче данных об исполнении заемщиками обязательств (в профиле заемщика могут быть отражены просрочки, которых не было, а также «чужие» обязательства — например, если мошенники оформили кредит на чужое имя);
- несвоевременная подача данных о клиенте (информация должна передаваться в БКИ в срок до 5 рабочих дней);
- ограничение несанкционированного доступа к личной кредитной истории граждан;
- недостаточно высокий уровень финансовой грамотности граждан и непонимание ими важности регулярной проверки своей кредитной истории.

³⁴⁷Как банки портят вашу кредитную историю, 05.10.2018 // Информационное агентство «Банки.ру» <https://www.banki.ru/news/daytheme/?id=10687165>.

³⁴⁸Как банки портят вашу кредитную историю, 05.10.2018 // Информационное агентство «Банки.ру» <https://www.banki.ru/news/daytheme/?id=10687165>.

Финансовые пирамиды

Существенным риском потребителей финансовых услуг остается деятельность финансовых пирамид. Как правило, финансовые пирамиды привлекают своих клиентов агрессивной рекламой, обещаниями высокой доходности, а также зачастую за частую символикой, напоминающей логотипы известных финансовых организаций.

Банк России активно борется с такими мошенниками. В интернет-приемной регулятора в разделе «Вопросы и ответы» размещены рекомендации по идентификации финансовых пирамид, а также информация о деятельности Банка России по пресечению их деятельности.

Так, выделяются несколько общих для всех финансовых пирамид признаков:

- отсутствие лицензии на осуществление деятельности по привлечению денежных средств;
- обещание высокой доходности, в несколько раз превышающей рыночный уровень;
- гарантирование доходности (что запрещено на рынке ценных бумаг);
- массированная реклама в средствах массовой информации, сети Интернет с обещанием высокой доходности;
- отсутствие какой-либо информации о финансовом положении организации;
- выплата денежных средств новым участникам из денежных средств, внесенных другими вкладчиками ранее;
- отсутствие собственных основных средств, других дорогостоящих активов;
- неимение точного определения деятельности организации.

Банк России обращает внимание, что само по себе наличие этих признаков не является достаточным основанием для однозначного (безошибочного) вывода об отнесении той или иной организации к финансовой пирамиде. Для правоохранительных и надзорных органов они являются лишь одним из сигналов для проведения в отношении организации, которая обладает такими признаками, проверочных мероприятий³⁴⁹.

³⁴⁹О «финансовых пирамидах» // Официальный сайт Банка России
<https://www.cbr.ru/reception/faq/finp>.

СПРАВОЧНО

Деятельность финансовых пирамид прямо запрещена законодательством многих стран мира. А в Объединенных Арабских Эмиратах и в Китае создатели таких структур и вовсе могут быть казнены.

В России предусмотрена как административная ответственность за привлечение денежных средств в финансовые пирамиды, а также за их рекламу (максимальный размер штрафа — 1 млн руб.), так и уголовная ответственность — виновные могут быть отправлены за решетку на срок до 4 лет (а при мошенничестве в особо крупных размерах — до 6 лет).

В 2018 году Банк России выявил 168 финансовых пирамид, из них 72 пирамиды были созданы в форме обществ с ограниченной ответственностью, 58 — под вывеской кредитных потребительских кооперативов, 5 — потребительских кооперативов, 18 — интернет-проектов и 15 действовали в иных форматах. Всего за период с 2015 по 2018 год было выявлено более 685 организаций и интернет-проектов, имеющих признаки финансовой пирамиды. В частности, в 2015 году выявлено 200 таких организаций, в 2016 году — 180, в 2017-м — 137.

Как отмечают представители Банка России, увеличение количества выявленных финансовых пирамид не означает, что их действительно стало больше, а является следствием изменения подхода к работе по выявлению нелегальных финансовых организаций. В частности, Банк России открыл Центр компетенции по противодействию нелегальной деятельности в Краснодаре, в 7 главных управлениях Банка России созданы специальные отделы, которые занимаются выявлением пирамид и нелегалов непосредственно в регионах. В конце 2017 года в Хабаровске открыт Центр компетенций по противодействию финансовым пирамидам³⁵⁰.

Одной из крупнейших выявленных в 2018 году организаций с признаками финансовой пирамиды была группа компаний «Кэшбери», ущерб от деятельности которой Банк России оценил в 3 млрд руб.

Для привлечения клиентов «Кэшбери» использовала агрессивную рекламу, при этом ориентируясь на не самое финансово грамотное население. Так, «Кэшбери» обещала доходность до 600 % годовых, которую якобы можно было получить от вложений средств в ценные бумаги, криптоактивы, а также от выдачи микрокредитов.

В настоящее время практически любая деятельность, направленная

³⁵⁰История с «Кэшбери» еще не закончена, 05.02.2019 // Сайт Агентства экономической информации «ПРАЙМ» <https://1prime.ru/finance/20190205/829680982.html>.

на привлечение средств населения, требует наличия лицензии. При этом само по себе наличие лицензии не является 100-процентной гарантией надежности компании.

Ярким примером этого является компания «Анкор Инвест», привлекавшая деньги состоятельных граждан, как правило, под гарантированный процент. Менеджеры компании обещали высокий, но не чрезмерный доход от вложений в американские ценные бумаги — порядка 12 % годовых. Нехарактерной для финансовых пирамид особенностью «Анкор Инвест» являлось практически полное отсутствие рекламы: компания несколько лет исправно выплачивала обещанные проценты, тем самым информация о ее надежности распространялась среди граждан, что, в свою очередь, привлекало новых инвесторов.

Сколько в совокупности потеряли клиенты в «Анкор Инвесте», точно не известно, но, по оценкам экспертов, эта сумма может составить более 13 млрд рублей³⁵¹.

СПРАВОЧНО

Россияне стали с большим недоверием относиться ко всем формам вложений денежных средств — об этом свидетельствуют данные опроса, проведенного Аналитическим центром НАФИ в сентябре 2018 года. При этом процент граждан, верно идентифицирующих финансовую пирамиду среди списка возможных сберегательных и инвестиционных инструментов, практически не изменился.

В ходе исследования респондентам было предложено найти финансовую пирамиду в списке различных способов вложения денежных средств — от банковских вкладов до паевых инвестиционных фондов. Верный вариант ответа — «Финансовая организация, обещающая гарантированный 35 % рост вложений через год».

Правильный ответ выбрал каждый четвертый россиянин (24 %). 18 % затруднились указать какой-либо вариант (их доля постепенно снижается с 2009 года), а 15 % полагают, что ни один из предложенных вариантов не является пирамидой. Чаще других правильно определяют финансовые пирамиды жители Москвы и Санкт-Петербурга (33 %), люди с высшим образованием (27 %), реже — жители сел (19 %) и безработные (19 %).

Выросла доля россиян, с недоверием относящихся ко всем сберегательным и инвестиционным инструментам — 22 % считают их формами мошенничества (рост на 5 пунктов по сравнению с 2017

³⁵¹Ущерб от финансовых пирамид в этом году обещает быть рекордным, 25.11.2018 // Электронное издание «Финансовая газета»
https://fingazeta.ru/ekonomika/rossiyskaya_ekonomika/452573.

годом).

Каждый 10-й россиянин (11 %) считает финансовой пирамидой банк, предлагающий вклады под 7 % годовых, 7 % граждан придерживаются такого мнения о паевом инвестиционном фонде, сообщающем о 35 % доходности за предыдущий год, 3 % респондентов видят пирамиду в общем фонде банковского управления, предлагающем сертификаты долевого участия³⁵².

В целях минимизации финансовых потерь граждан в результате использования мошеннических сайтов 24.01.2019 ГД РФ в первом чтении был принят законопроект³⁵³, наделяющий Банк России правом блокировать сайты, рекламирующие финансовые пирамиды, а также финансовые услуги компаний, которые не имеют права их оказывать по закону. Предполагается, что данные сайты будут внесены в единый реестр финансовых пирамид и сайтов фальшивых финансовых организаций.

Законопроект также наделяет Банк России правом обращаться в суд с заявлением в защиту прав, свобод и законных интересов граждан в связи с размещением в сети Интернет информации, позволяющей получить доступ к информационным системам финансовых организаций, электронным платежным системам или устройствам клиентов. Суд по письменному заявлению Банка России вправе принять предварительные обеспечительные меры до предъявления иска, в том числе обязать ответчика и других лиц обеспечить ограничение доступа к сайту в сети Интернет, на котором размещена указанная информация.

При этом отраслевые эксперты отметили, что законопроект нуждается в серьезной доработке. В нем фактически отсутствуют критерии, которые позволили бы квалифицировать содержание тех или иных сайтов как финансовое мошенничество и впоследствии заблокировать их. Заявленные в проекте цели вполне могут быть достигнуты и в рамках уже действующих правовых механизмов.

В 2018 году, несмотря на активизацию борьбы Банка России и правоохранительных органов с финансовыми пирамидами, практически не использовались, так называемые «антипирамидные» статьи (172.2 УК РФ и 14.62 КоАП РФ). За отчетный год по статье 172.2 УК РФ («Организация деятельности по привлечению денежных средств и (или) иного имущества») было возбуждено всего 5 дел. Ни по одному из дел не

³⁵²Финансовые пирамиды порождают недоверие ко всем формам инвестиций и сбережений, 02.11.2018 // Сайт Аналитического центра НАФИ <https://nafi.ru/analytics/finansovye-piramidy-porozhdayut-nedoverie-ko-vsem-formam-investitsiy-i-sberezheniy>.

³⁵³Законопроект № 605945-7 «О внесении изменений в Федеральный закон «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» и Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации».

было завершено предварительного расследования, и, соответственно, ни одно из них не было передано в суд. По статье 14.62 КоАП РФ («Деятельность по привлечению денежных средств и (или) иного имущества») было возбуждено только 1 дело. Статьи оказались неработающими, трудно применимыми в правоохранительной практике. Абсолютное большинство дел против финансовых пирамид зачастую расследуется в рамках статьи 159 УК РФ («Мошенничество»). Правоохранительные органы имеют огромный опыт противодействия мошенничеству, однако расследование по указанной статье почти всегда предполагает свершившийся факт преступления и наличие пострадавших. В отношении финансовых пирамид это означает закрытие проекта по инициативе преступников, когда все незаконно присвоенные денежные средства уже недоступны.

Более того, поскольку статья 172.2 УК РФ предполагает значительно более мягкое наказание, чем статья «Мошенничество», то адвокаты обвиняемых стараются переqualифицировать дело о мошенничестве в дело о финансовой пирамиде. Федеральный фонд по защите прав вкладчиков и акционеров в конце 2017-го — начале 2018 года обращал внимание ГД РФ, Банка России, Правительства России на необходимость изменения формулировок статей 172.2 УК РФ и 14.62 КоАП РФ. В частности, было предложено установить максимальный уровень наказания по статье 172.2 УК РФ на уровне максимального наказания по статье 159 УК РФ. Кроме того, было предложено в качестве критерия добросовестности инвестиционной деятельности компании использовать не просто наличие инвестиционной или любой иной коммерческой деятельности, но и требование, чтобы данная деятельность могла обеспечить проекту обещанную инвесторам доходность.

В 2018 году продолжил свою деятельность Федеральный общественно-государственный фонд по защите прав вкладчиков и акционеров (далее — Фонд). По состоянию на 31.12.2018, компенсационную выплату получили 1,47 млн граждан на общую сумму 2 055 млн руб.

Компенсационные выплаты выплачиваются Фондом в соответствии с Порядком осуществления компенсационных выплат гражданам, которым причинен ущерб на финансовом и фондовом рынках Российской Федерации. Компенсация выплачивается только гражданам Российской Федерации, вкладчикам и акционерам организаций, которые включены в Реестр юридических лиц и индивидуальных предпринимателей.

На 31.12.2018 года в Реестр включено 529 организаций³⁵⁴.

³⁵⁴Реестр юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, вкладчикам которых выплачивается компенсация // Официальный сайт Федерального общественно-государственного фонда по защите прав вкладчиков и акционеров http://fedfond.ru/compensation_payments/companies_registry.

СПРАВОЧНО

К примеру, «МММ» нет в списке на выплаты, так как на билетах «МММ» не значатся суммы, которые внесли вкладчики. Поэтому узнать, сколько конкретно денег вложили граждане, невозможно. Право на выплаты имеют только те, кто представит подлинники финансовых документов, подтверждающих факт внесения денежных средств. Это могут быть договоры, операционные книжки, векселя, квитанции приходных кассовых ордеров.

Мисселинг и другие недобросовестные действия на финансовом рынке

Увеличение числа операций, способов взаимодействия между некредитными финансовыми организациями и потребителями финансовых услуг, появление новых финансовых продуктов неизбежно ведут к росту угроз, а также постоянному «совершенствованию» неблагоприятных методов, появлению новых высокотехнологичных сомнительных (мошеннических) схем и недобросовестных практик, усиливающих негативное влияние как на финансовый рынок в целом, так и на его отдельных участников. В указанных условиях возрастает роль Роспотребнадзора, Банка России, судебных и правоохранительных органов и иных субъектов, оказывающих существенное влияние на формирование среды финансовых отношений, в создании условий для конструктивного взаимодействия между участниками финансового рынка, а также выстраивании эффективной системы сдерживания негативных проявлений недобросовестных действий.

В опубликованной 31 октября 2018 года «Концепции противодействия недобросовестным действиям на финансовом рынке» Банк России указал основные причины мошенничества, его типовые схемы, а также предложил меры по борьбе с недобросовестными действиями на финансовом рынке.

Так, выделены следующие основные факторы, способствующие недобросовестным действиям на финансовых рынках:

1. Недостатки нормативного правового регулирования и несбалансированные практики;
2. Недостоверность и необъективность информации, используемой для принятия решений, недостаточный информационный обмен;
3. Толерантность потребителей к финансовым злоупотреблениям и низкий уровень финансовой грамотности потребителей;
4. Соккрытие финансовыми организациями информации о реальном

состоянии активов;

5. Сложность выявления, расследования и пресечения преступлений, совершаемых в сфере финансового рынка.

Банк России отмечает, что спектр рисков недобросовестных действий постоянно трансформируется, поэтому усилия по противодействию этим негативным явлениям должны быть сконцентрированы не столько на отдельных кейсах³⁵⁵, сколько на нейтрализации источников проблем.

В Концепции определены следующие ключевые направления повышения эффективности противодействия недобросовестным действиям на финансовых рынках:

- выявление и устранение недостатков нормативного правового регулирования и несбалансированности практик в сегментах рынка некредитных финансовых организаций;
- устранение проблемы недостоверности и необъективности информации, используемой для принятия решений, недостаточного информационного обмена;
- повышение уровня финансовой грамотности потребителей финансовых услуг;
- содействие деятельности правоохранительных органов по предупреждению, расследованию, пресечению преступлений на финансовом рынке;
- совершенствование инструментов выявления в ходе надзорной деятельности практик, связанных с сокрытием финансовыми организациями информации о реальном состоянии активов.

Среди общих тенденций, характерных для всех финансовых рынков, Банк России особо выделяет направление, связанное с недобросовестной практикой предоставления финансовых услуг, в том числе навязывания потребителю финансовых услуг посредством определенных методик (так называемый мисселинг). Это касается типовых ситуаций, в которых представитель финансовой организации реализует финансовый продукт, искажая или утаивая от потребителя действительные условия сделки, используя, в том числе низкую финансовую грамотность клиента.

Некорректная реализация финансового продукта или услуги может происходить непреднамеренно — например, когда при заключении сделки не было уделено должного внимания ее условиям либо потребителем неверно интерпретировано их изложение продавцом. В иных случаях факт некорректной реализации финансового продукта или услуги может стать следствием умышленных действий со стороны непосредственного продавца (в целях получения дополнительного вознаграждения) или

³⁵⁵Кейс. Реальный случай, на котором посредством анализа систематизируются проблемы и (или) разбираются теоретические идеи.

недобросовестной политики финансовой организации.

На финансовом рынке подобного рода злоупотребления присущи преимущественно страховому сектору, например:

- навязывание дополнительных услуг при заключении договора ОСАГО;
- автоматическое оформление договоров инвестиционного страхования жизни при открытии банковского депозита;
- услуга по страхованию жизни либо здоровья без корректного разъяснения условий заключения такого договора при предоставлении микрозайма клиенту.

Кроме того, подобные злоупотребления встречаются и в деятельности других финансовых организаций:

- в процессе привлечения денежных средств граждан отмечаются случаи использования в устной консультации понятия «вклад» применительно к инвестиционным продуктам и предоставления недостоверной информации о возвратности и «страховании» привлеченных средств, что может ввести инвестора в заблуждение относительно надежности инвестиций;
- в сфере обязательного пенсионного страхования практики недобросовестных продаж финансовых услуг распространены в деятельности посредников, осуществляющих привлечение в негосударственные пенсионные фонды (НПФ) новых клиентов. Клиенты вводятся в заблуждение относительно необходимости передачи накоплений в НПФ из Пенсионного фонда Российской Федерации, или их внимание не акцентируется на негативных последствиях при желании клиента заключить договор, а именно на потере накопленного инвестиционного дохода при досрочной смене фонда;
- в сфере рынка ценных бумаг отмечаются недобросовестные практики, связанные с предложением финансовых услуг иностранных организаций (как в офисах поднадзорных Банку России финансовых организаций, так и в консалтинговых/обучающих центрах).

Служба по защите прав потребителей и обеспечению доступности финансовых услуг Банка России ежегодно выявляет многочисленные случаи некорректного информирования клиентов финансовых организаций о возможных рисках инвестирования и применяет к нарушителям соответствующие меры.

Кроме того, регулятор отмечает, что значительная часть банков при взаимодействии с клиентами — потенциальными инвесторами делает акцент на реализации инвестиционных продуктов, выстраивает процесс продаж в ущерб их реальным интересам и не предоставляет им полную информацию об условиях сделки.

СПРАВОЧНО

Встречаются и более экзотические случаи мисселинга. Полис страхования от потери работы был продан безработному³⁵⁶.

Самые известные случаи мисселинга — продажи пылесосов посредством бесплатной демонстрации их работы в доме (квартире) потенциального покупателя. Часто покупка сопровождается заключением кредитного договора (с использованием услуг банка-партнера) из-за высокой продажной стоимости пылесоса.

При этом к качеству самого пылесоса вопросов нет. Как правило, это обычный пылесос среднего ценового диапазона (в стране производителя товара), завышенная цена продажи образуется за счет специальных методик продвижения и уговоров купить пылесос непосредственно в ходе демонстрации его работы.

По мнению Банка России, подобные практики могут повлечь не только возникновение у потребителей убытков, о риске появления которых они не были уведомлены, но и создать предпосылки утраты доверия к финансовому рынку в целом³⁵⁷.



В 2018 году продолжилось усиление надзора за рынком финансовых услуг. В планах государственных органов дальнейшее совершенствование нормативной правовой базы и защита потребителей от недобросовестных участников финансового рынка. Однако ужесточение регулирования зачастую приводит к увеличению «серого» рынка, что создает для потребителей новые риски и требует усиления внимания со стороны Роспотребнадзора, в том числе путем просветительской деятельности среди населения.

³⁵⁶Что такое мисселинг? С какой практикой банков можно бороться законами, 05.10.2018 // Сайт Информационного агентства REGNUM <https://regnum.ru/news/2495403.html>.

³⁵⁷Письмо Банка России от 12.10.2018 № 59-3-5/72149 «О деятельности кредитных организаций и пресечении действий, направленных на недобросовестную продажу финансовых инструментов и услуг (мисселинг)».

3. Участие Роспотребнадзора в международном сотрудничестве по защите прав потребителей финансовых услуг

3.1. Развитие деятельности Организации Объединенных Наций в области защиты прав потребителей финансовых услуг



Руководящие принципы для защиты интересов потребителей (United Nations Guidelines for Consumer Protection, далее — Руководящие принципы ООН), принятые в 1985 году на заседании Генеральной Ассамблеи ООН, являются базовым документом, на основании которого большинство стран мира принимают законодательные акты в сфере защиты прав потребителей, в том числе потребителей финансовых услуг.

Напомним: Руководящие принципы ООН в редакции 2015 года включают 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; меры, касающиеся конкретных областей; электронную торговлю; финансовые услуги и национальную политику в области защиты интересов потребителей.

Одновременно с принятием новой редакции Руководящих принципов ООН, в рамках Конференции Организации Объединенных Наций по торговле и развитию (далее — ЮНКТАД) учреждена Межправительственная группа экспертов по законодательству и политике в области защиты прав потребителей (Intergovernmental Group of Experts on Consumer Protection Law and Policy, далее — Межправительственная группа), основной целью которой является оценка применения Руководящих принципов ООН.

В ноябре 2018 года Специальным совещанием экспертов по вопросам законодательства и политики в области защиты прав потребителей (Ad Hoc Expert Group Meeting on Consumer Protection Law and Policy) был организован форум по обсуждению глобальных тенденций и проблем в области защиты прав потребителей. Главной темой форума стал вопрос

функционирования цифровых платформ³⁵⁸.

Руководитель Межправительственной группы Тереза Морейра отметила, что большой выбор предложений в электронной торговле влечет за собой не только огромные выгоды, но и риск причинения вреда. Дети, уязвимые и незащищенные слои населения, а также люди, не разбирающиеся в технике, подвергаются наибольшему риску.

Основными вызовами в настоящий момент являются международная электронная торговля, платежные операции между физическими лицами, защита данных, доверие потребителей и их цифровая грамотность. По данным ЮНКТАД 2016 года, растущие потоки данных и информации создают более высокую экономическую ценность, чем международная торговля товарами. Например, в 2014 году международный поток данных принес 2,8 триллиона долларов мировой экономике, что составляет более трети всех мировых торговых потоков.

Помимо указанных проблем, на форуме подчеркивалась необходимость защиты прав потребителей в сферах онлайн-знакомств, азартных игр и бронирования гостиниц, а также манипуляционного маркетинга.

Поведенческие модели онлайн-потребителей зачастую влияют на их выбор таким образом, что они могут не осознавать, что ими манипулируют и подталкивают к покупкам, которые они не планировали совершать. Этому способствует влияние знаменитостей и звезд социальных сетей, что также является одним из видов недобросовестного маркетинга. Еще одной проблемой онлайн-сделок являются подписки на определенные сайты, которые вынуждают потребителя совершать покупки или вызывают давление на потребителя с помощью окон обратного отсчета в окне онлайн-покупки.

Для решения указанных проблем могут публиковаться отрицательные примеры действий потребителя — например, в случае обращения на сайте по бронированию отелей, которые показывают, как потребитель совершает невыгодные сделки, будучи уверен, что получил какое-то преимущество.

Защита персональных данных и конфиденциальность потребителей также вызывают беспокойство у регуляторов в сфере защиты прав потребителей. Была подчеркнута важность принятия решения о том, как отстаивать существующие права потребителей в цифровую эпоху и в результате развивать права на персональные данные и защиту конфиденциальности. Поскольку в основе доверия потребителей к электронной торговле лежит защита их данных, продавцы должны быть

³⁵⁸Sludge, nudge and other consumer trends // [https://unctad.org/en/pages/newsdetails.aspx?OriginalVersionID=1947&Sitemap_x0020_Taxonomy=UNCTAD %20Home](https://unctad.org/en/pages/newsdetails.aspx?OriginalVersionID=1947&Sitemap_x0020_Taxonomy=UNCTAD%20Home).

заинтересованы в рассмотрении указанных вопросов.

Еще одним важным шагом на пути защиты прав потребителей финансовых услуг является минимизация злоупотреблений со стороны цифровых гигантов, таких как Facebook и Amazon. Участники встречи латиноамериканских агентств по защите прав потребителей и конкуренции в Санто-Доминго 7—8 июня 2018 года отметили, что рост цифровых компаний ведет к злоупотреблениям. Одна из угроз для потребителей цифровых гигантов (Google, Facebook, Microsoft) заключается в том, что сначала они привлекают внимание потребителей, затем удерживают внимание, на третьем этапе формируют у потребителей зависимость и на четвертом этапе заставляют смотреть в сторону своей коммерческой выгоды, подчеркнул генеральный секретарь ЮНКТАД Мухиса Китуйи³⁵⁹.

В 2018 году ЮНКТАД опубликовала Доклад «Достижение целей в области устойчивого развития посредством защиты прав потребителей» (Achieving the Sustainable Development Goals through Consumer Protection³⁶⁰, далее — Доклад).

Напомним, что 25.09.2015 Генеральная Ассамблея ООН приняла резолюцию о преобразовании мира. Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года предусматривает 17 целей в области устойчивого развития (далее — ЦУР) в качестве плана действий по искоренению нищеты, защите биосферы планеты и обеспечению процветания для всех. Предполагается, что благодаря повышению осведомленности в этой области будет достигнут более высокий уровень сотрудничества между компаниями и гражданским обществом.

17 ЦУР требуют участия ответственных и наделенных полномочиями потребителей, стремящихся достичь своих целей. Согласно Докладу, единственным способом раскрыть потенциальную преобразующую силу, которой обладают потребители во внутренней и международной торговле, является обеспечение высокого уровня защиты потребителей, а также развития надлежащей деловой практики, преследующей ту же цель.

Данный Доклад направлен на то, чтобы предоставить политикам и регулирующим органам основу для размышлений о положительном воздействии, которое оказывает защита потребителей на содействие более устойчивому развитию. Этот подход поможет им улучшить структуру защиты потребителей, а также разработать и реализовать стратегии развития. В равной степени он подчеркивает тесную связь между Повесткой дня на период до 2030 года и Руководящими

³⁵⁹Unity needed to shield people and markets from digital giants, 2018 // https://unctad.org/en/pages/newsdetails.aspx?OriginalVersionID=1778&Sitemap_x0020_Taxonomy=UNCTAD%20Home.

³⁶⁰Achieving the Sustainable Development Goals through Consumer Protection // <https://unctad.org/en/pages/PublicationWebflyer.aspx?publicationid=1999>.

принципами ООН.

Доклад начинается с общего обзора вклада потребительской политики в достижение ЦУР. Основное внимание уделяется двум вопросам, которые имеют особое отношение к этому вопросу: устойчивое потребление, связанное с Целью 12 «Ответственное потребление и производство», а также защита потребителей при оказании медицинской помощи в соответствии с Целью 3 «Хорошее здоровье и благополучие».

Защита прав потребителей может выступать как инструмент по достижению нескольких ЦУР³⁶¹. Цель 8 «Достойная работа и экономический рост» направлена на наращивание производственного потенциала и создание достойных рабочих мест и способствует устойчивому росту. Цель 10 «Уменьшение неравенства» способствует совместному процветанию, требует сокращения неравенства и улучшения международного экономического управления. Цель 12 «Ответственное потребление и производство» обеспечивает устойчивые модели потребления и производства. Цель 17 «Партнерство в интересах устойчивого развития» направлена на укрепление и активизацию глобального партнерства.

В ноябре 2018 года на совещании Специальной группы экспертов ЮНКТАД по новым тенденциям и задачам в области защиты прав потребителей (Ad Hoc Expert Group on Consumer Protection on the Emerging Consumer Protection Trends) по вопросам осуществления Руководящих принципов ООН были рассмотрены некоторые проблемы, возникающие при разработке политики в области защиты прав потребителей, а также тенденции в цифровой экономике³⁶².

Первая сессия была посвящена способам, с помощью которых государственные органы по защите прав потребителей развивают соответствующую политику с применением публичных консультаций и опросов, принимая во внимание поведенческие модели. Это, по мнению участников совещания, должно способствовать учету мнения потребителей при выработке норм по защите их прав. Была подчеркнута важность предоставления государствам-членам рекомендаций относительно того, как формулировать политику в соответствии с социально-экономическими условиями страны, уделяя особое внимание помимо прочего разрешению споров и возмещению ущерба, надлежащей деловой практике, а также таким областям, как электронная коммерция и финансовые услуги.

³⁶¹Moreira T. Consumer education and business guidance in the context of the Digital economy // Eurasian Economic Commission's Round Table "Consumer Protection in the Era of Smart Devices", 28 February 2019.

³⁶²Ad Hoc Expert Group Meeting on Consumer Protection on the emerging consumer protection trends: implementing the United Nations Guidelines for Consumer Protection // <https://unctad.org/en/pages/MeetingDetails.aspx?meetingid=1965>.

В ходе совещания была подчеркнута важность работы, проводимой в рамках программы технического сотрудничества ЮНКТАД и стран Ближнего Востока и Северной Африки, в частности учебных семинаров для государственных должностных лиц, ассоциаций потребителей, частного сектора, и применения многостороннего подхода для разработки и реализации политики в области защиты потребителей.

СПРАВОЧНО

В рамках программы ЮНКТАД по сотрудничеству со странами Ближнего Востока и Северной Африки в 2018 году опубликованы Руководящие принципы для защиты интересов потребителей: структура органа по защите прав потребителей и эффективность (UNCTAD Guidelines on Consumer Protection: Agency Structure and Effectiveness³⁶³). В документе приводится анализ законодательства о защите прав потребителей в Алжире, Египте, Иордании, Ливане, Марокко, Тунисе и Палестине. Данные Принципы подчеркивают, что меры по защите для потребителей содержатся не только в специальных законах, но и в других актах, которые касаются отдельных секторов экономики.

Руководящие принципы включают в себя подробные комментарии Руководящих принципов ООН, информацию о международных организациях, работа которых направлена на защиту прав потребителей, основы законодательства о защите прав потребителей, институциональной структуре органов, ответственных за интересы потребителей, а также вопросы международного сотрудничества.

В дополнение к Руководящим принципам опубликовано Руководство по защите потребителей: участие бизнеса в регионе Ближнего Востока и Северной Африки (Guidelines on Consumer Protection: Business Engagement in MENA Region³⁶⁴), которое содержит принципы регулирования и саморегулирования, основы ответственного поведения, а также описание возможностей участия бизнеса в защите прав потребителей.

В рамках совещания Специальной группы экспертов ЮНКТАД по новым тенденциям и задачам в области защиты прав потребителей также был представлен опыт США. Федеральная торговая комиссия (Federal Trade Commission) США, на которую возложены обязанности по защите прав потребителей, использует набор инструментов, включая публичные слушания и консультации, сбор информации об интересах потребителей

³⁶³UNCTAD Guidelines on Consumer Protection: Agency Structure and Effectiveness for the MENA Region // https://unctad.org/en/PublicationsLibrary/ditccplp2017d4_en.pdf.

³⁶⁴Guidelines on Consumer Protection: Business Engagement, 2017 // https://unctad.org/en/PublicationsLibrary/ditccplp2017d3_en.pdf.

и бизнеса, а также их проблемах для выработки основных направлений реализации политики в сфере защиты прав потребителей. Федеральная торговая комиссия также организует публичные мастер-классы и семинары по вопросам защиты данных уязвимых категорий потребителей и финансовых технологий.

Кроме того, в рамках совещания особое внимание было уделено поведенческим моделям потребителей. На различных примерах было показано, как поведение потребителей отклоняется от классического экономического мышления, которое подразумевает идеальную рациональность и максимизацию полезности. Например, при онлайн-покупке авиабилета злоупотребление вариантами неблагоприятного стечения обстоятельств побуждает потребителей покупать товары, которые им не обязательно нужны или не нужны, — например, полис страхования. Поэтому изучение поведенческих моделей очень эффективно при разработке решений в области защиты прав потребителей.

Важным этапом обсуждений международного опыта защиты прав потребителей стала тема персональных данных. Согласно Принципу № 6 Основных принципов официальной статистики ООН³⁶⁵, все собранные индивидуальные данные должны рассматриваться как конфиденциальные и могут использоваться только в статистических целях. В то же время вызывает озабоченность готовность некоторых потребителей пожертвовать конфиденциальностью своих данных ради скидок от супермаркета или онлайн-рекламы. Были отмечены усилия, предпринимаемые Европейским Союзом (далее — ЕС) для защиты персональных данных с помощью Общего регламента по защите персональных данных.

СПРАВОЧНО

В мае 2018 года вступил в силу Общий регламент ЕС по защите персональных данных (EU General Data Protection Regulation³⁶⁶), который можно рассматривать как важнейшее изменение в регулировании конфиденциальности данных за последние 20 лет. Новый регламент принципиально изменил способ обработки данных во всех секторах — от здравоохранения до банковского дела.

Регламент предназначен решить следующие задачи:

- Гармонизировать законы о конфиденциальности данных на территории ЕС.

³⁶⁵United Nations Fundamental Principles of Official Statistics (adopted by the General Assembly in 2014) // <https://unctad.org/en/pages/MeetingDetails.aspx?meetingid=1965>.

³⁶⁶2018 reform of EU data protection rules // https://ec.europa.eu/commission/priorities/justice-and-fundamental-rights/data-protection/2018-reform-eu-data-protection-rules_en.

- Защитить и расширить права и возможности всех граждан ЕС.
- Изменить подход организаций к конфиденциальности.

Ключевые изменения коснулись следующих положений:

- **Расширение территориального охвата** (экстерриториальное применение). Регламент применяется ко всем компаниям, обрабатывающим личные данные субъектов данных, проживающих в ЕС, независимо от местоположения компании.
- **Наказания.** Организации, нарушающие Регламент, могут быть оштрафованы на сумму до 4 % годового мирового оборота или 20 млн евро (в зависимости от того, что больше). Это максимальный штраф, который может быть наложен за серьезные нарушения — например, при наличии достаточного согласия клиента для обработки данных или нарушения основных принципов конфиденциальности с помощью дизайна.
- **Согласие.** Запрос о согласии должен быть представлен в понятной и легкодоступной форме с целью обработки данных, прилагаемой к этому согласию. Отозвать согласие должно быть так же легко, как и дать его.
- **Уведомление о нарушениях** является обязательным для всех государств — членов ЕС, где оно может «привести к риску для прав и свобод людей». Это должно быть сделано в течение 72 часов после того, как стало известно о нарушении.
- **Право на доступ** — право субъектов данных получать подтверждение от контроллера данных о том, обрабатывается ли персональная информация, касающаяся их, где и с какой целью. Кроме того, контроллер должен бесплатно предоставить копию личных данных в электронном формате.
- **Право быть забытым** дает субъекту данных право стирание и прекращение распространения контроллером его личных данных.
- **Перенос данных** — право субъекта данных получать персональные данные, которые он ранее предоставлял в «широко используемом и машиночитаемом формате», и право передавать эти данные другому контроллеру.
- **Адресная защита персональных данных** требует включения защиты данных с самого начала проектирования системы, а не ее дополнения. Статья 23 оговаривает хранение и обработку только тех данных, которые абсолютно необходимы для выполнения обязанностей контроллера.

Сотрудники по защите данных должны соответствовать требованиям Регламента.

На совещании Специальной группы экспертов ЮНКТАД по новым тенденциям и задачам в области защиты прав потребителей также обсуждался вопрос о том, почему движение «за открытые данные» ориентировано только на государственную или публичную информацию, при этом не предпринимается попытка раскрыть данные о потребителях, которыми располагает частный сектор. По итогам обсуждения было подчеркнуто, что, поскольку потребители создают все больше и больше данных, к их потребностям в области конфиденциальности следует относиться более серьезно.

Вторая сессия была посвящена защите прав потребителей в цифровую эпоху. В ходе дискуссии были рассмотрены вопросы цифровых платформ, уязвимых и незащищенных потребителей, защиты персональных данных.

Проблемы защиты персональных данных потребителей в цифровую эпоху включают алгоритмы и файлы cookie, предназначенные для сбора данных, которые, по мнению, ряда экспертов, являются «новой нефтью». Если потребитель не знает и не может контролировать использование своих данных, он может пострадать от идентификации на основе пола, расы и персонализированных цен. Двумя ключевыми элементами защиты данных потребителей являются прозрачность и информация об использовании личных данных потребителей, а также информированное и добровольное согласие потребителя. Цифровая грамотность, онлайн-мошенничество, разрешение споров и возмещение ущерба — факторы, которые необходимо учитывать при рассмотрении потребностей уязвимых и незащищенных потребителей.

Итоги совещания легли в основу подготовки Восьмой конференции ООН по обзору всех аспектов, согласованных на многосторонней основе принципов и правил контроля ограничительных бизнес-практик, которая состоится в 2020 году.

В ходе третьей сессии Межправительственной группы экспертов по законодательству и политике в области защиты прав потребителей (Intergovernmental Group of Experts on Consumer Protection Law and Policy), проходившей в июле 2018 года, были рассмотрены такие ключевые вопросы, как защита прав потребителей финансовых услуг, обеспечение безопасности потребительских товаров, развитие альтернативных механизмов урегулирования и разрешения споров во внесудебном порядке. Кроме того, был представлен обзор хода работы ЮНКТАД по укреплению потенциала и оказанию технической помощи по вопросам законодательства и политики в области конкуренции и защиты прав потребителей, который посвящен реализации национальных и региональных проектов в развивающихся странах³⁶⁷.

³⁶⁷Intergovernmental Group of Experts on Consumer Protection Law and Policy, third session // <https://unctad.org/en/pages/MeetingDetails.aspx?meetingid=1674>.

Так, в рамках Программы ЮНКТАД по вопросам политики в области конкуренции и защиты прав потребителей в Латинской Америке (КОМПАЛ)³⁶⁸ в мае 2018 года было запланировано начало распространения руководящих принципов, которые были подготовлены в целях улучшения понимания и применения компаниями законодательства в области конкуренции в Перу и Колумбии.

Для укрепления культуры конкуренции среди деловых кругов КОМПАЛ подготовила два вида руководящих принципов: один из них посвящен соблюдению законодательства в области конкуренции и защиты прав потребителей, а второй — программам смягчения ответственности. В феврале 2018 года в Египте был открыт учебный центр по вопросам защиты прав потребителей, работающий в увязке с учебным центром в Ливане. Этот учебный центр создан для проведения на английском языке мероприятий по наращиванию потенциала для бенефициаров в регионе Ближнего Востока и Северной Африки.

В ноябре 2018 года КОМПАЛ организовала трехдневный интенсивный курс обучения принципам защиты прав потребителей для 60 судей из 17 стран — бенефициаров КОМПАЛ. В курсе приняли участие представители высших судебных инстанций Аргентины, Бразилии, Гватемалы, Гондураса, Доминиканской Республики, Колумбии, Коста-Рики, Мексики, Многонационального Государства Боливия, Никарагуа, Панамы, Парагвая, Перу, Сальвадора, Уругвая, Чили, Эквадора и Андского сообщества. Этот курс заложил основу для обмена опытом судебной работы по рассмотрению дел в области защиты прав потребителей. Курс также направлен на поощрение последовательного и единообразного применения законов о защите прав потребителей в Латинской Америке в рамках законодательства каждой из стран.

В рамках третьей сессии Межправительственной группы экспертов по законодательству и политике в области защиты прав потребителей был также представлен вопрос об урегулировании споров и средствах правовой защиты в свете Руководящих принципов ООН. На сессии обсуждались вопросы логического обоснования и юридического характера урегулирования споров и средств правовой защиты, а также существующие возможности для достижения урегулирования и правовой защиты, в том числе: судебная защита, коллективные средства правовой защиты, государственное регулирование и правоприменительные меры, защита института омбудсмена, альтернативные механизмы урегулирования споров, урегулирование споров в режиме онлайн и функции поддержки деловых клиентов и рассмотрения жалоб.

³⁶⁸В 2018 году к сети КОМПАЛ присоединились Бразилия и Андское сообщество, и теперь в нее входят следующие члены: Аргентина, Бразилия, Гватемала, Гондурас, Доминиканская Республика, Колумбия, Коста-Рика, Мексика, Многонациональное Государство Боливия, Никарагуа, Панама, Парагвай, Перу, Сальвадор, Уругвай, Чили, Эквадор и Андское сообщество // https://unctad.org/meetings/en/SessionalDocuments/cicplpd14_ru.pdf.

Кроме того, были сформулированы критерии качества для оценки и нормативного регулирования разрешения споров потребителей и предоставления им правовой защиты:

- доступность: процедуры урегулирования споров и средства правовой защиты должны быть легкодоступными, недорогими или бесплатными для потребителей, при этом следует позволить группам потребителей самим представлять их интересы;
- информированность: правительствам, деловым кругам и группам потребителей следует прилагать усилия в целях повышения информированности потребителей об урегулировании споров и средствах правовой защиты через просветительские и информационные программы;
- экспертные знания, независимость и беспристрастность третьих сторон: субъекты, обеспечивающие урегулирование споров и предоставление средств правовой защиты, должны обладать экспертными знаниями, быть независимыми и соблюдать высокие стандарты этического поведения;
- открытость: процедуры и решения должны быть прозрачными, чтобы все заинтересованные стороны могли оценивать принципиальную справедливость процедур урегулирования споров и получения правовой защиты;
- эффективность, оперативность и применимость: эти критерии должны включать онлайн-доступность, оперативное уведомление сторон органом по урегулированию споров и получению правовой защиты, получение результатов за короткий срок, например, за 90 дней;
- справедливость: у участников должна существовать разумная возможность высказать свои мнения, а также выйти из сделки и прибегнуть к надлежащим процессуальным нормам;
- добровольный характер: решения должны быть обязательными, если стороны уведомлены об этом заранее, при этом в некоторых случаях системы правовой защиты должны быть обязательными для коммерческих предприятий, например, коммунальных и банковских услуг, которые могут оказаться полезными для расширения доступа к механизмам урегулирования споров и средствам правовой защиты;
- законность: неукоснительное соблюдение закона, разработка правил о коллизионном праве и юрисдикции, возможность обращения к судебным органам для уточнения вопросов права и соблюдение прав потребителей;
- охват: системы урегулирования споров и правовой защиты должны быть достаточными для охвата всех секторов на систематической основе, с тем чтобы повысить уровень осведомленности, уверенности и понимания;

- особое внимание потребностям уязвимых и находящихся в неблагоприятном положении потребителей: специальные просветительские и информационные программы, специальные консультативные услуги;
- подотчетность: регулирующие и правоприменительные органы должны иметь доступ к агрегированным данным об урегулировании споров и средствах правовой защиты, в особенности предоставленных альтернативными механизмами урегулирования споров, для обеспечения выработки политики на основе фактических данных и надлежащего надзора за рынком.

Представители Роспотребнадзора в числе других международных экспертов приняли участие в заседании Межправительственной группы экспертов по законодательству и политике в области защиты прав потребителей. В ходе заседания Роспотребнадзор поделился опытом России по созданию правовых механизмов по снижению закредитованности потребителей и противодействию недобросовестным практикам по взысканию задолженности с граждан. Особое внимание было уделено вопросам финансовой грамотности и правового просвещения населения. Участники сессии выразили высокую степень заинтересованности российской практикой.

Участниками дискуссии подчеркнута растущая проблема безопасности товаров, продаваемых онлайн, в том числе в условиях увеличения объемов трансграничной торговли. Участники встречи также обсудили существующие инициативы на региональном и глобальном уровне для обеспечения безопасности потребительских товаров, рассмотрели пути дальнейшего развития существующих информационных порталов по оповещению о продукции, отозванной с рынка.

Россия выступила с инициативой о необходимости выработки эффективных подходов для решения значимых проблем — в первую очередь, в отношении товаров и услуг, имеющих комплексный характер и сложный состав (особенно применительно к сфере электронной коммерции).

Напомним, что первое заседание Межправительственной группы экспертов состоялось в 2016 году, при этом Роспотребнадзор выступил вице-председателем сессии³⁶⁹.

В заключение следует отметить, что в 2018 году на официальном сайте ЮНКТАД было опубликовано Руководство по защите прав

³⁶⁹О заседании Межправительственной группы экспертов по законодательству и политике в сфере защиты прав потребителей // https://rosпотребнадзор.ru/about/info/news/news_details.php?ELEMENT_ID=10396.

потребителей на русском языке (Manual on Consumer Protection)³⁷⁰. Издание является первым всеобъемлющим международным справочником в этой области, который служит для развивающихся стран и стран с переходной экономикой подспорьем при выборе мер политики и содержит практические инструменты, помогающие уполномоченным органам укреплять потенциал при осуществлении Руководящих принципов ООН.

3.2. Развитие деятельности Группы двадцати и Организации экономического сотрудничества и развития



В ноябре — декабре 2018 года в Аргентине прошел очередной Саммит лидеров Группы двадцати. По его итогам была выпущена Декларация (G20 Leaders' Declaration. Building Consensus for Fair and Sustainable Development) и План действий (Buenos Aires Action Plan)³⁷¹.

Декларация направлена на достижение консенсуса в интересах справедливого и устойчивого развития. В связи с этим отмечается, что использование преимуществ цифровых и новых технологий для инновационного роста и производительности возможно при стимулировании микро-, малых и средних предприятий и предпринимателей. Кроме того, необходимо преодолеть цифровой гендерный разрыв и способствовать цифровой интеграции, поддерживать защиту потребителей и совершенствовать цифровое правительство. Особую значимость приобретает поддержка свободного потока информации, идей и знаний при соблюдении правовых норм, конфиденциальности, защиты данных и прав интеллектуальной собственности, а также поддержании доверия потребителей. Кроме того, была подчеркнута важность взаимодействия между торговлей и цифровой экономикой.

Также в Декларации одобряется Руководство по политике финансовой доступности Группы двадцати (G20 Financial Inclusion Policy Guide), в котором содержатся рекомендации для содействия цифровым финансовым услугам с учетом ситуации в стране и «дорожная карта» Глобального партнерства по обеспечению доступности финансовых услуг.

Помимо указанного документа, было одобрено Руководство Группы

³⁷⁰Руководство по защите прав потребителей ЮНКТАД // https://unctad.org/en/PublicationsLibrary/ditccplp2017d1_ru.pdf.

³⁷¹G20 Leaders' Declaration: Building Consensus for Fair and Sustainable Development // <http://www.g20.utoronto.ca/2018/2018-leaders-declaration.html>.

двадцати «Цифровизация и неформальность: использование цифровой финансовой доступности для физических лиц, малого и среднего бизнеса в теневой экономике» (G20 Policy Guide. Digitization and Informality: Harnessing Digital Financial Inclusion for Individuals and MSMEs in the Informal Economy³⁷², далее — Руководство). Руководство касается, в основном, тех групп населения и организаций, которые одновременно не имеют доступа к финансовым услугам и находятся в теневом секторе экономики.

Цифровизация обеспечивает беспрецедентную возможность снижения барьеров на пути к доступности финансовых услуг для групп населения и организаций теневого сектора экономики. Цифровизация может облегчить процесс проверки личности, обеспечивать совершение цифровых платежей, улучшить информационную среду, а также способствовать защите прав потребителей финансовых услуг и финансовой грамотности.

В Руководстве представлен набор ключевых направлений содействия финансовой интеграции физических лиц и организаций теневого сектора экономики. Основное внимание в документе уделяется рекомендациям по четырем ключевым областям (таблица 3.1).

Таблица 3.1. Ключевые направления содействия финансовой интеграции физических лиц и организаций теневого сектора экономики

Область содействия	Рекомендации
<p>Основы цифровизации. Улучшение идентификации и проверки новых клиентов.</p>	<p>Цифровая правовая система идентификации личности может выполнять функции распознавания и аутентификации.</p> <p>Адаптация и совершенствование нормативной базы.</p> <p>Создание надежной и безопасной цифровой инфраструктуры идентификации в финансовой сфере.</p> <p>Развитие услуг частного сектора</p> <p>Мониторинг новых разработок и подходов к идентификации.</p>
<p>Инфраструктура для цифровых платежей. Построение открытых и доступных платежных экосистем.</p>	<p>Приоритетное развитие рыночных, безопасных и эффективных</p>

³⁷²G20 Policy Guide. Digitization and Informality: Harnessing Digital Financial Inclusion for Individuals and MSMEs in the Informal Economy // http://www.g20.utoronto.ca/2018/g20_policy_guide_-_digitization_informality.pdf.

Область содействия	Рекомендации
	<p>платежных систем, обеспечивающих быстрые платежи.</p> <p>Создание стимулов для приема цифровых платежей торговыми организациями.</p> <p>Создание стимулов для повседневного использования цифровых финансовых услуг.</p> <p>Поддержка международных платежных систем.</p> <p>Повышение доступности и точности информация. Основные категории альтернативных данных должны быть определены.</p> <p>Расширение обмена кредитной информацией, в том числе альтернативными данными.</p> <p>Обмен трансграничными данными.</p> <p>Баланс целостности рынка, инноваций и конкуренции.</p> <p>Установление требований для обеспечения качества обработки альтернативных данных.</p>
<p>Использование альтернативных данных для улучшения кредитной отчетности.</p> <p>Защита прав потребителей финансовых услуг, финансовая грамотность и защита персональных данных. Усиление защиты и снижение рисков.</p>	<p>Защита прав потребителей финансовых услуг:</p> <ul style="list-style-type: none"> — адаптация механизмов надзора для защиты прав потребителей финансовых услуг; — повышение открытости и прозрачности путем использования технологий. <p>Финансовая грамотность:</p> <ul style="list-style-type: none"> — содействие сбору, координации и идентификации данных новых ключевых компетенций по цифровой финансовой грамотности; — укрепление системы финансового образования по цифровым финансовым услугам и ее оценка <p>Защита данных:</p> <ul style="list-style-type: none"> — создание безопасных

Область содействия	Рекомендации
	<p>и эффективных моделей защиты данных;</p> <p>— доступ потребителей и возможность изменять свои данные.</p> <p>Обеспечение безопасности данных.</p>

Несмотря на значительные меры, которые принимаются по улучшению состояния системы защиты прав потребителей финансовых услуг в мировом масштабе, остающиеся экономические проблемы оказывают существенное влияние на данную сферу. Так, в Плане действий по итогам Саммита лидеров Группы двадцати в Аргентине отмечены меры по снижению глобальных рисков развития экономики. Например, Южная Африка внедряет новую модель регулирования, в которой орган пруденциального контроля будет следить за безопасностью и надежностью финансовых учреждений, а Управление по финансовому сектору будет контролировать то, как финансовые учреждения ведут свой бизнес и обращаются с клиентами. США, в свою очередь, оценивают и совершенствуют систему финансового регулирования для повышения эффективности, уменьшения ненужной сложности финансовых операций для поддержки ликвидности рынка, инвестиций и кредитования в реальной экономике.

В Плане действий подчеркивается, что технологии являются ключом к росту производительности и повышению уровня жизни. Так, ЕС предоставляет финансовую помощь взрослому населению с низким уровнем навыков для приобретения минимального уровня грамотности, счета и цифровых навыков.

Отдельное место в Плане действий заняла тема доступности финансовых услуг. Как отмечается в Плане действий, необходимо осуществлять детализированный по половому признаку сбор данных о доступности финансовых услуг. Кроме того, было отмечено, что Великобритания начала консультации о Глобальной сети финансовых инноваций (Global Financial Innovation Network), которая будет способствовать расширению сотрудничества и торговли финансовыми услугами, объединяя финансовых регуляторов по всему миру.

Помимо мероприятий, проходивших во время самого Саммита, проделана огромная работа в рамках межминистерских встреч в течение 2018 года. Так, в августе 2018 года была выпущена Министерская Декларация о цифровой экономике Группы двадцати (Ministerial Declaration. G20 Digital Economy³⁷³). В документе отмечается, что процветающая цифровая экономика опирается на качественную,

³⁷³G20 Summit Documents 2018 // <https://g20.argentina.gob.ar/en/documents>.

приемлемую по цене, безопасную, доступную и инклюзивную цифровую инфраструктуру, инновации, надлежащие базовые принципы политики, способность населения и организаций адаптироваться к цифровым преобразованиям, а также свободный с учетом действующего законодательства поток информации, идей и знаний с целью укрепления доверия потребителей, обеспечения конфиденциальности, защиты данных и защиты прав интеллектуальной собственности. Поэтому очень важно обеспечить доступ к цифровым рынкам потребителям и организациям, особенно в развивающихся странах.

В Декларации о цифровой экономике также отмечается, что председательство Аргентины в Группе двадцати стремится содействовать улучшению цифрового правительства и цифровой инфраструктуры, укреплению цифровых навыков людей, углубляет анализ цифровой экономики, прилагает усилия по преодолению цифрового гендерного разрыва и способствует обмену опытом и уроками, связанными с внедрением новых цифровых технологий.

Декларация о цифровой экономике дополнена несколькими приложениями, в том числе: «Принципы цифрового правительства Группы двадцати» (G20 Digital Government Principles) и «Преодоление цифрового гендерного разрыва — достижение результатов» (Bridging the Digital Gender Divide — Delivering Impact)³⁷⁴.

Так, Принципы цифрового правительства — следующие.

- **Услуги.** Поощрять ориентированные на пользователя подходы к цифровому правительству, разрабатывая услуги, которые отвечают потребностям пользователей. Поощрять системы обратной связи от пользователей и содействовать включению граждан в разработку цифровых услуг, если это возможно.
- **Данные.** Содействовать открытой культуре управления данными в государственном секторе, а также использованию данных в качестве ключевого стратегического актива для улучшения предоставления услуг и эффективности проектов и программ.
- **Безопасность.** Содействовать доверию и безопасности, которые жизненно важны для использования цифрового правительства, путем внедрения подхода к управлению рисками в части безопасности, потери данных, конфиденциальности, угроз и уязвимостей при использовании ИКТ. Содействовать международному сотрудничеству в этом вопросе.
- **Цифровые навыки.** Усилить готовность государственных служащих, граждан и организаций к цифровому правительству путем развития навыков работы с цифровыми технологиями, цифровой грамотности

³⁷⁴ G20 Digital Economy Ministerial Declaration 2018 // <http://www.g20.utoronto.ca/2018/2018-08-24-digital.html>.

и доступности цифровых государственных услуг. Содействовать государственно-частному партнерству, когда это выгодно.

- **Стандарты.** Способствовать применению стандартов цифрового правительства, разработанных с использованием принципов открытости, прозрачности и консенсуса.
- **Стратегия.** Сформировать приоритеты и содействовать финансированию и реализации стратегий цифрового правительства.
- **Эволюция.** Создать основу для ввода цифровых технологий и услуг таким образом, чтобы приспособиться к быстрым изменениям в цифровой среде. Сформировать стандарты заказа (дизайн, разработка, приобретение) цифровых технологий, обеспечив совместимость процессов с современными способами разработки и внедрения цифровых технологий в государственном секторе. Применять эти принципы к закупкам и заключению контрактов на цифровые, информационные и технологические продукты и услуги в поддержку развития цифрового правительства.

Приложение «Преодоление цифрового гендерного разрыва — достижение результатов» призывает страны предпринять действия в следующих областях.

- Повышение осведомленности о цифровом гендерном неравенстве и устранение гендерных стереотипов, которые препятствуют полноценному участию женщин в цифровой экономике.
- Поощрение сбора данных с разбивкой по половому признаку.
- Продвижение цифровых навыков для женщин для обеспечения доступности, а также поддержки на рынке труда.
- Преодоление отставания женщин в доступе к цифровым технологиям и их использованию.
- Поддержка женского предпринимательства в цифровом бизнесе.
- Поощрение сотрудничества между государственным и частным секторами для усиления интереса девочек и участия женщин в секторах НТИМ (наука, технологии, инжиниринг, математика) и высоких технологий.
- Решение проблемы кибернасилия в отношении девушек и женщин для облегчения их участия в сети Интернет.
- Использование цифровых инструментов, которые предоставляют новые возможности для подключения женщин к процессу преодоления цифрового разрыва, обеспечивая при этом качественные рабочие места и более безопасную среду.
- Обновление, координация и поощрение участия в совместных инициативах стран Группы двадцати и международных организаций по расширению прав и возможностей девушек и женщин в цифровую эпоху.

СПРАВОЧНО

Одной из обостряющихся проблем для потребителей финансовых услуг становится вопрос кибербезопасности при использовании мобильных финансовых услуг³⁷⁵. Использование мобильных телефонов не только помогает миллионам малообеспеченных клиентов впервые получить доступ к финансовым услугам, но и подвергает их новым киберугрозам, о которых они ранее не подозревали.

В странах, где мобильные деньги приобрели высокую популярность, случаи их кражи становятся все более распространенными. Например, согласно Отчету о кибербезопасности, опубликованному компанией Seriani в 2017 году в Африке, киберпреступность в мобильных операциях обходится африканским предприятиям в 140 млн долл. в год.

Мошенники проникают на счет потребителя и отправляют все средства группе друзей, например, суммы по 10 долл. каждая. После получения перевода каждый друг самостоятельно отправляется в банк и получает деньги. Они отдают большую часть денег преступнику, оставив часть для себя. Это довольно распространенная схема мошенничества.

Для совершения преступления такого типа преступнику необходимы номер мобильного денежного счета жертвы (обычно номер мобильного телефона) и ПИН-код. Промышленный сбор ПИН-кодов постепенно вытесняет традиционные подходы к получению ПИН-кодов. Существует множество возможностей для приобретения номеров счетов DFS и соответствующих ПИН-кодов, даже не зная человека, у которого украдены деньги, и без личного контакта с ним. USSD-сервис является наиболее распространенной формой доступа к услугам мобильных денег в развивающихся странах, которая не обеспечивает достаточной защиты для конфиденциальных учетных данных.

Необходимые личные данные могут быть получены несколькими способами, о которых обязаны знать поставщики финансовых услуг и политики. Например, если преступник хочет нацелиться на определенную группу людей — бизнесменов, посещающих конференцию в отеле, он может установить поддельную вышку сотовой связи, к которой подключены только ноутбук и мобильный телефон, при этом они будут выглядеть так, словно просто заряжаются. Затем преступник может ввести в заблуждение всех пользователей мобильных устройств, чтобы они подключились к поддельной вышке сотовой связи, предоставив злоумышленнику доступ к операциям данной группы пользователей.

Получение необходимых личных данных может быть только первой

³⁷⁵Paul Makin. Cybersecurity for Mobile Financial Services: a Growing Problem // <https://www.cgap.org/blog/cybersecurity-mobile-financial-services-growing-problem>.

частью атаки. Затем используется замена сим-карты, перенос номера мобильного телефона с оригинальной сим-карты на новую сим-карту. Это важная услуга, которая позволяет клиентам сохранять свой номер и учетную запись после приобретения новой сим-карты. К сожалению, эта услуга может быть использована для передачи номера мобильного телефона жертвы на новую сим-карту без ее ведома или разрешения. Новая сим-карта помещается в мобильный телефон, и в этот момент преступник использует захваченный ПИН-код для доступа к счету получателя и отправки денег для их обналичивания и легализации. После этого замена сим-карты отменяется, и мобильный телефон жертвы возвращается к жизни — но деньги при этом уже украдены.

Однако все-таки существует несколько простых мер, которые поставщики финансовых услуг и органы власти могут предпринять, чтобы защитить пользователей мобильных финансовых услуг от кибератак, включая введение обязательных стандартов по защите данных, ужесточение ответственности мобильных провайдеров, а также повышение ответственности самых регулирующих органов.

К Конференции о роли финансового образования и защиты потребителей в поддержке финансовой интеграции в Юго-Восточной Азии (Conference on the Role of Financial Education and Consumer Protection in Supporting Financial Inclusion in Southeast Asia³⁷⁶), проходившей 26—27 ноября 2018 года в Лаосской Народно-Демократической Республике, ОЭСР подготовило Руководящие указания по подходам к защите потребителей финансовых услуг в эпоху цифровых технологий (G20/OECD Policy Guidance Financial Consumer Protection Approaches in the Digital Age³⁷⁷, далее — Руководящие указания).

Руководящие указания предназначены для рассмотрения и применения ключевых элементов Принципов высокого уровня по защите прав потребителей финансовых услуг Группы двадцати / ОЭСР (G20/OECD High-Level Principles on Financial Consumer Protection) в цифровой среде и Принципов высокого уровня по доступности цифровых услуг (G20 High-Level Principles for Digital Financial Inclusion) с упором на принцип, который касается роли надзорных органов, а также раскрытия информации и прозрачности.

Подходы к защите прав потребителей в цифровой среде должны учитывать следующие аспекты:

- обеспечение нейтральных нормативных положений в отношении

³⁷⁶Conference on the Role of Financial Education and Consumer Protection in Supporting Financial Inclusion in Southeast Asia, November 2018 // <http://www.oecd.org/daf/fin/financial-education/conference-on-financial-education-and-consumer-protection-in-southeast-asia.htm>.

³⁷⁷G20/OECD Policy Guidance Financial Consumer Protection Approaches in the Digital Age <http://www.oecd.org/finance/G20-OECD-Policy-Guidance-Financial-Consumer-Protection-Digital-Age-2018.pdf>.

распространения услуг (принцип технологической нейтральности);

- обеспечение нормативных положений, отражающих различные бизнес-модели, размер, системную значимость, а также сложность и международную деятельность регулируемых субъектов (принцип пропорциональности);
- преимущественное использование результатов анализа данных для понимания рыночных вопросов, политики и процесса принятия решений и поведения потребителей, включая уязвимые группы населения и участников рынка;
- правильный баланс между потенциальными выгодами для потребителей финансовых услуг и новыми бизнес-моделями или моделями распространения и использования надлежащей практики защиты прав потребителей финансовых услуг;
- поддержание гибкости и непрерывное обучение;
- сотрудничество с различными государственными органами и надзорными органами, в том числе ответственными за защиту данных и нефинансовый сектор, например, телекоммуникации, для обеспечения согласованных действий в сфере защиты прав потребителей финансовых услуг.

Непосредственно подходы к защите прав потребителей в цифровой среде сосредоточены на:

- механизмах и возможностях надзора (полномочия, структура, институциональные механизмы, необходимые для контроля и обеспечения защиты прав потребителей финансовых услуг, включая ответные меры на изменения бизнес-моделей и предложений услуг потребителям в результате цифровых инноваций);
- раскрытию информации и прозрачности (разработка требований к поставщику услуг в отношении цифровых финансовых услуг, связанных с раскрытием информации и прозрачностью ключевых элементов услуги, чтобы потребитель смог понять и соблюсти свои права).

В рамках подготовки к Саммиту Группы двадцати в мае 2018 года также был подготовлен Набор инструментов по защите прав потребителей цифровых услуг (Toolkit for Protecting Digital Consumers³⁷⁸).

Данный инструментарий предоставляет набор принципов и практик защиты потребителей цифровых услуг и повышения доверия к электронной коммерции. Он предназначен для использования в качестве практического ресурса для политиков в странах Группы двадцати и всех заинтересованных сторон путем информирования и поддержания их

³⁷⁸Toolkit for Protecting Digital Consumers: a Resource for G20 Policy Makers // <https://www.oecd.org/internet/consumer/toolkit-for-protecting-digital-consumers.pdf>.

усилий по созданию, адаптации или сохранению концепции защиты прав потребителей, которая является эффективной:

- в обеспечении использования потребителями возможностей, предлагаемых электронной коммерцией, и в то же время в предоставлении надежной защиты от рисков онлайн-торговли;
- в охвате широкого спектра форм электронной коммерции, в том числе операций между потребителями, операций через мобильные устройства и операций, которые не требуют денежного платежа;
- в поддержании дальнейшего роста конкурентных рынков электронной коммерции и постоянных инноваций в этом отношении, в интересах потребителей и предприятий.

Инструментарий состоит из трех глав.

Глава 1 содержит обзор радикальных изменений в среде электронной коммерции за последние 25 лет.

Глава 2 раскрывает шесть общих принципов высокого уровня, которые страны Группы двадцати могут использовать в своих мероприятиях по защите и расширению прав и возможностей потребителей цифровых услуг (таблица 3.2). В тексте каждого принципа описывается основная цель, содержится краткое изложение соответствующих Рекомендаций ОЭСР по защите прав потребителей в электронной коммерции 2016 года и Руководящих принципов ООН, а также вопросы, к которым обращается каждый принцип, со ссылкой на примеры и ущерб, который каждая проблема может причинить потребителям.

Таблица 3.2. Принципы защиты прав потребителей цифровых услуг

Принцип	Характеристика принципа
Справедливые деловые и рекламные практики.	Предприятия, работающие в сфере электронной коммерции, должны действовать в соответствии с честными деловыми и рекламными практиками. Они не должны делать никаких заявлений, которые могут быть обманчивыми, мошенническими или недозволенными.
Надлежащее раскрытие информации.	Предприятия, работающие в сфере электронной коммерции, должны предоставлять четкие и точные сведения о своей деятельности, предлагаемых товарах или услугах и условиях операций, чтобы потребители располагали информацией, достаточной для принятия обоснованного решения о сделке.
Эффективные механизмы для	Предприятия электронной коммерции не должны обрабатывать операцию без явного согласия потребителя и должны предоставлять простые

Принцип	Характеристика принципа
подтверждения операции и оплаты.	в использовании механизмы оплаты с соответствующими ограничениями ответственности потребителя за несанкционированное использование.
Устранение рисков, связанных с конфиденциальностью и безопасностью.	Деловая практика электронной коммерции в отношении данных о потребителях должна быть законной, прозрачной и объективной, способствовать участию и выбору потребителя и содержать разумные меры безопасности.
Безопасность продуктов в каналах поставок, обеспечиваемых электронной коммерцией.	Предприятиям электронной коммерции не следует предлагать или рекламировать товары/услуги, которые представляют необоснованный риск для здоровья или безопасности потребителей; такие предприятия должны сотрудничать с компетентными органами для устранения подобных рисков.
Полноценный доступ к эффективным механизмам разрешения споров.	Потребителям должен быть предоставлен полноценный доступ к справедливому и простым в использовании механизмам для разрешения споров и получения компенсации без ненужных затрат или неудобств.

Глава 3 посвящена нормативной правовой базе и институциональному надзору.

СПРАВОЧНО

В 2015 году Всемирный банк опубликовал инициативу по достижению всеобщей доступности финансовых услуг к 2020 году (Universal Financial Access by 2020³⁷⁹). Инициатива UFA2020 предусматривает, что взрослые люди во всем мире смогут иметь доступ к операционному счету или электронному инструменту для хранения денег, отправки платежей и получения депозитов в качестве основополагающего элемента для управления своей финансовой деятельностью.

Инициатива ориентирована на 25 приоритетных стран, включая Бразилию, Китай, Южную Африку и Турцию. В рамках данной инициативы группа Всемирного банка взяла на себя обязательство предоставить 1 млрд человек доступ к операционному счету.

В 2018 году группы Всемирного банка опубликовала данные на конец

³⁷⁹UFA2020 Overview: Universal Financial Access by 2020 // <http://www.worldbank.org/en/topic/financialinclusion/brief/achieving-universal-financial-access-by-2020>.

декабря 2017 года, которые свидетельствуют о том, что консультативная работа по финансированию технической помощи может охватить 738 млн новых владельцев счетов.

В основу плана действий инициативы легли Платежные аспекты финансовой доступности 2015 года (Payment Aspects of Financial Inclusion), а также Принципы высокого уровня Группы двадцати по цифровой финансовой доступности (G20 High-Level Principles for Digital Financial Inclusion). Подход Группы Всемирного банка основан на:

- создании нормативной среды для обеспечения доступа к операционным счетам;
- расширении точек доступа;
- улучшении финансовых возможностей;
- увеличении масштабов и целесообразности посредством государственных программ большого объема, таких как социальные трансферты, на эти операционные счета;
- на охвате уязвимых групп населения — женщин и фермерских хозяйств;
- поощрении использования финансовых услуг с целью перехода от доступа к финансам к использованию операционных счетов;
- проработки цепочек создания стоимости в приоритетных странах для перевода платежей в цифровую форму и создания доступа к другим финансовым услугам, таким как накопление сбережений, страхование и кредитование.

В 2018 году ОЭСР выпустила проект Рекомендаций по финансовой грамотности и образованию (Draft Recommendation of the OECD Council on Financial Literacy and Education³⁸⁰).

Проект Рекомендаций содержит положения по разработке программ финансового образования в отношении страхования, сбережений, инвестиций, пособий, а также кредитования. Например, для кредитования сформулированы следующие задачи:

- Содействовать осведомленности о вариантах альтернативных кредиту и практических подходах, помогающих избежать или уменьшить нецелевые расходы на кредит;
- Предоставлять людям соответствующую информацию и инструменты для понимания их кредитного профиля и потребностей, сравнения затрат и характеристик различных вариантов кредитования и поиска лучшего кредитного продукта;

³⁸⁰Draft Recommendation of the OECD Council on Financial Literacy and Education // <http://www.oecd.org/daf/fin/financial-education/Recommendation-on-FL-and-FE.pdf>.

- Предупреждать физических лиц об особенностях и рисках краткосрочного кредита, предоставляемого через традиционные и цифровые платформы, включая потенциально очень высокие процентные ставки, скрытые платежи и сборы, а также риск увеличения долгового бремени при повторном использовании;
- Предоставлять информацию и рекомендации о способах управления существующими кредитными обязательствами для минимизации общих затрат и риска неуплаты кредита;
- Предоставлять людям информацию, содержащуюся в их кредитной истории, проверять, что они знают, как банковское учреждение может использовать кредитную карту, что они могут сделать, чтобы улучшить свою собственную историю, а также риски и последствия непродуманных кредитных решений и плохой кредитной истории.

В марте 2018 года представители Роспотребнадзора приняли участие в заседании Целевой группы Группы двадцати / ОЭСР по защите прав потребителей финансовых услуг (G20-OECD Task Force on Financial Consumer Protection), на котором обсуждались существующие и новые риски, которым подвержены потребители разных стран в связи с цифровой трансформацией финансовых услуг и появлением новых технологий.

Основными темами обсуждения стали потребительское кредитование, сбор, использование персональных данных потребителей без их согласия, обеспечение безопасности личной информации, а также вопросы защиты имущественных интересов граждан, инвестирующих свои денежные средства в криптовалюты.

В докладах участников группы большое внимание было уделено вопросам защиты права потребителей на свободное распоряжение своими персональными данными. В частности, представители органов по защите прав потребителей финансовых услуг отметили, что в практике сбора и обработки персональных данных потребителей накапливается все больше примеров недобросовестного поведения, включая передачу избыточной личной информации. Тем не менее, многие страны успешно решают данный вопрос. Например, в Японии базовый закон о защите персональных данных дополняют нормы отраслевого законодательства, устанавливающие более строгие правила для различных сфер регулирования.

Также на заседании были освещены вопросы развития микрофинансирования. Представитель Роспотребнадзора подчеркнул, что такие проблемы являются схожими в разных странах. Так, развитие финансовых технологий позволило оформлять и получать микрозаймы онлайн, при этом не всегда можно современно получать достоверную информацию об условиях, на которых предоставляется заем. Поэтому обеспечение такой возможности для потребителей является важной

задачей регулирующих органов в любой стране.

В качестве примера был приведен результат поискового запроса в российском сегменте сети Интернет о возможности получения займа без справки о доходах. В шести из десяти результатов поиска потребителю было предложено посещение сайтов информационных агрегаторов, три из которых зарегистрированы частными лицами и не раскрывают о себе никакой информации, что существенно затрудняет защиту прав потребителей на достоверность информации.

Кроме того, Роспотребнадзор выразил готовность войти в состав соответствующей рабочей группы, которая займется обобщением международной практики разрешения споров в сфере оказания финансовых услуг и возмещения вреда потребителям, учитывая актуальность этих вопросов для России в свете развития механизмов досудебного урегулирования таких споров и наличия национального опыта по данным вопросам в связи с непосредственной вовлеченностью в процессы возмещения вреда потребителям³⁸¹.

Необходимо отметить, что в 2018 году Роспотребнадзор принимал активное участие в деятельности различных комитетов ОЭСР. Так, 8—19 апреля состоялось очередное заседание Комитета по политике в сфере потребления, где активно обсуждались вопросы функционирования электронных площадок, предоставляющих сервисы по сравнению цен и потребительских свойств товаров и услуг, а также вопросы распространения рекламы в сети Интернет и подходы к защите прав потребителей при сборе и обработке личных данных потребителей онлайн-сервисов.

Представители ЕС озабочены отсутствием четких законодательных рамок работы крупных интернет-площадок, на которых потребителям предоставляется возможность ознакомиться с товаром или услугой, получить информацию об их цене, а также увидеть отзывы других потребителей. По мнению представителей ЕС, работа таких сервисов должна основываться на принципах максимальной прозрачности, обеспечивающей понимание потребителем того, какую ответственность несет подобная площадка перед различными участниками, как используются предоставленные покупателем персональные данные, на каких условиях продавцы и провайдеры услуг размещают информацию о себе. Это в очередной раз явилось подтверждением актуальности и правильности ведущейся в России работы по подготовке и принятию закона, устанавливающего правовой статус и обязанности агрегаторов информации о товарах и услугах.

По-прежнему актуальной и обсуждаемой остается тема защиты прав участников одноранговых (peer-to-peer) платформ, на которых товары

³⁸¹ О заседании Целевой группы G20/ОЭСР по защите прав потребителей финансовых услуг // https://rosпотребнадзор.ru/about/info/news/news_details.php?ELEMENT_ID=9724.

и услуги предоставляются, как правило, непрофессиональными участниками (сдача в аренду жилья, продажа личных товаров или предметов народного промысла). Поэтому было инициировано и проведено отдельное исследование, результаты которого вскоре будут представлены официально. Многие делегаты высказывались о том, что на деятельность таких платформ должны распространяться общие принципы защиты прав потребителей.

В докладе России была представлена информация о масштабных проектах в рамках национальной программы «Цифровая экономика Российской Федерации», а также о шагах, принимаемых в целях защиты прав потребителей в сфере электронной коммерции³⁸².

В рамках работы Комитета по политике в сфере потребления ОЭСР представители Роспотребнадзора в ноябре 2018 года приняли участие в обсуждении свода правил по надлежащим практикам при продвижении товаров и услуг в сети Интернет. Документ содержит наиболее часто встречающиеся нарушения, например, включение платной подписки на цифровой контент и «автоматический» переход на платное оказание определенных услуг после завершения бесплатного периода их оказания.

Регуляторы выразили обеспокоенность распространением практик скрытой рекламы в социальных сетях, видеоблогах и медиаматериалах.

По-прежнему сохраняет свою актуальность проблема защиты персональных данных потребителей, сведений об их предпочтениях и поведении в случаях, когда указанные сведения служат «оплатой» цифровых услуг или программного обеспечения. Главной рекомендацией ОЭСР стал тезис о том, что уровень защиты потребителей «неденежных» услуг и сервисов должен быть не ниже, чем уровень защиты потребителей взимательных товаров и услуг.

Особое внимание было уделено новым подходам к регулированию потребительского кредита в пересмотренных Рекомендациях ОЭСР по потребительскому кредиту, в подготовке которых Роспотребнадзор принимал активное участие. Роспотребнадзор неоднократно отмечал, что при оказании финансовых услуг потребители часто с трудом воспринимают юридически важную информацию в больших объемах, что не позволяет в полной мере обеспечить право потребителя на правильный выбор услуг. В результате Рекомендации были существенно обновлены, учитывая произошедшее значительное развитие рынка финансовых услуг, накопленный опыт защиты потребителей в периоды финансовых кризисов, цифровизацию финансовых сервисов.

³⁸²Об участии в очередном заседании Комитета по политике в сфере потребления Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) // https://rosпотребнадзор.ru/about/info/news/news_details.php?ELEMENT_ID=9945.

Следует отметить, что в ходе заседания Комитета представителем ЮНКТАД была дана высокая оценка прошедшей в сентябре 2018 года в Москве Международной конференции «Лучшие практики защиты прав потребителей финансовых услуг: регулирование и взаимодействие в условиях цифровой экономики»³⁸³.

Еще одним заседанием, в котором приняли участие представители Роспотребнадзора, стало совещание Целевой группы Группы двадцати / ОЭСР по защите потребителей финансовых услуг, прошедшее в октябре 2018 года. В центре внимания оказались проблемы регулирования криптовалют, выдачи краткосрочных кредитов, а также развития цифровых финансовых услуг. Роспотребнадзор представил предложения к ряду документов по защите прав потребителей в сфере кредитования в отношении раскрытия информации, формирования добросовестных практик кредитования, справедливого отношения к клиентам, своевременного рассмотрения жалоб и принятия в связи с этим адекватных надзорных и регуляторных мер.

Представители Роспотребнадзора представили доклад о российской практике повышения финансовой грамотности и основных изменениях в регулировании сферы защиты интересов потребителей. Примеры информационных материалов для школьников и подростков, подготовленных в рамках Проекта Российской Федерации и Всемирного Банка «Содействие повышению уровня финансовой грамотности населения и развитию финансового образования в Российской Федерации», были высоко оценены участниками заседания.


Также Роспотребнадзором был представлен доклад «О состоянии защиты прав потребителей в финансовой сфере в 2017 году». Секретариат Целевой группы Группы двадцати / ОЭСР по защите потребителей финансовых услуг выразил заинтересованность в изучении российского опыта и предложил направить англоязычную версию доклада всем участникам группы.

Кроме того, в рамках совещания Целевой группы обсуждалась тенденция существенного снижения доходов пенсионеров, их социальная и технологическая изоляция. Программы защиты прав потребителей финансовых услуг должны учитывать указанные вызовы. Роспотребнадзор согласен с тем, что финансовые организации должны быть заинтересованы в предоставлении людям старшего поколения менее рискованных продуктов, а также избегать агрессивной рекламы и злоупотреблений, учитывать их недостаточную финансовую

³⁸³Комитет по политике в сфере потребления Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) обсудил вводящие в заблуждение потребителей практики при реализации товаров и услуг через Интернет // https://rosпотребнадзор.ru/about/info/news/news_details.php?ELEMENT_ID=10911.

и цифровую грамотность, учитывать пониженную мобильность клиентов и их консервативное поведение³⁸⁴.

3.3. Развитие деятельности государств — участников Евразийского экономического союза



В соответствии с Договором о Евразийском экономическом союзе (далее — ЕАЭС) от 29.05.2014 государствами-участниками реализуется согласованная политика в сфере защиты прав потребителей, основанная на гармонизации национального законодательства. В 2018 году государства-участники ЕАЭС продолжали активную работу над формированием общей финансовой сферы.

В Евразийской экономической комиссии (далее — ЕЭК) создан и действует Консультативный комитет по вопросам защиты прав потребителей, который является уникальной площадкой, позволяющей объединить государственные органы, общество и бизнес государств — членов ЕАЭС в диалоге по выстраиванию цивилизованного потребительского рынка. Совместные решения для пяти стран ЕАЭС призваны учесть интересы всех участников потребительского рынка на благо развития ЕАЭС.

В настоящее время государства-члены согласовали для себя общие подходы к защите потребителей при дистанционной (электронной) торговле, которые закреплены в Рекомендации Коллегии ЕЭК от 21.11.2017 № 27. Кроме того, определены общие направления взаимодействия государственных органов в сфере защиты прав потребителей, которые отражены в Рекомендации Коллегии ЕЭК от 22.03.2016 № 2.

Особое внимание при реализации согласованной политики ЕАЭС в сфере защиты прав потребителей уделяется наиболее уязвимым группам — людям старшего поколения, детям, инвалидам, которые в силу своих физических или возрастных особенностей меньше других владеют информацией о своих правах и способах их защиты. В 2018 году государствами-членами и Комиссией выработаны общие подходы к установлению особых мер защиты таких уязвимых потребителей. Проект рекомендации ЕЭК на этот счет планируется принять в 2019 году.

Комиссией совместно с уполномоченными органами стран ЕАЭС проводится постоянный мониторинг реализации на пространстве ЕАЭК

³⁸⁴Об участии в заседании Целевой рабочей группы G20/ОЭСР по защите потребителей финансовых услуг // https://rosпотреbnadzor.ru/about/info/news/news_details.php?ELEMENT_ID=10747.

согласованной политики в сфере защиты прав потребителей. В 2018 году была изучена проблематика деятельности общественных потребительских организаций, проанализировано состояние дел в государствах-членах по защите потребителей в электронной торговле.

Работа, проводимая экспертами государств-членов и Комиссии на площадке профильного Консультативного комитета, учитывает лучшую мировую практику и современные тренды в обеспечении прав потребителей.

Постепенно на пространстве ЕАЭС формируются единые рынки услуг. 06.11.2018 подписано Соглашение о гармонизации законодательства государств-членов ЕАЭС в сфере финансового рынка. Данное Соглашение определит направления и порядок гармонизации законодательства государств-членов в сфере финансового рынка (в банковском секторе, страховом секторе, секторе услуг на рынке ценных бумаг). Кроме того, Соглашение предусматривает работу по гармонизации требований по защите прав и интересов потребителей финансовых услуг.

Участники Соглашения (правительства и центральные банки государств-членов ЕАЭС) совместно с ЕЭК разработают план гармонизации законодательства государств-членов, который будет включать в себя конкретные этапы и сроки проведения гармонизации.

Также остаются приоритетными вопросы защиты потребителей на цифровых рынках ЕАЭС. В феврале 2018 года проведен круглый стол, где была отмечена необходимость дальнейшего рассмотрения на площадке ЕЭК актуальных вопросов, связанных с защитой прав потребителей в сфере электронной торговли, электронных платежей, установления общих механизмов идентификации продавцов и агрегаторов в сети Интернет, разработки единых программ развития потребительской и пользовательской культуры граждан стран ЕАЭС, создания равных условий для оборота электронных денежных средств на территории ЕАЭС, определение принципов построения единой системы расчетов электронными денежными средствами.

В целях эффективного формирования общего финансового рынка Распоряжением Коллегии ЕЭК от 29.05.2018 № 102 одобрен проект Соглашения о порядке обмена сведениями, входящими в состав кредитных историй, в рамках ЕАЭС. Проект Соглашения предусматривает возможность для резидентов стран ЕАЭС запрашивать и получать свой кредитный отчет, находясь в другом государстве-члене, при обращении за кредитными продуктами в финансовую организацию в этой стране.

Документ также предусматривает механизм взаимодействия уполномоченных организаций (юридических лиц, осуществляющих сбор, обработку, хранение кредитных историй и предоставление кредитных отчетов), порядок и условия обмена сведениями, входящими в состав

кредитных историй, а также минимальный перечень информации, подлежащей трансграничному обмену.

Кроме того, документ определяет основные принципы защиты прав и законных интересов потребителей и поставщиков финансовых услуг при оформлении кредитных отношений, полномочия органов, регулирующих финансовый рынок государств-членов.

В соответствии с проектом Соглашения, требования к организационно-техническому обеспечению защиты информации в рамках трансграничного обмена будут разрабатываться ЕЭК совместно с уполномоченными органами и органами государств-членов, ответственными за вопросы защиты информации, и утверждаться Евразийским межправительственным советом. В 2019 году проект планируется направить в государства-члены для проведения внутригосударственных процедур, необходимых для его подписания.

Укрепляется сотрудничество с государствами — участниками Содружества Независимых Государств (далее — СНГ).

В рамках Меморандума об углублении взаимодействия между ЕЭК и Исполнительным комитетом СНГ от 25.07.2018 проводится работа по совершенствованию правового регулирования по всем сферам экономического развития с учетом процессов, происходящих в двух интеграционных объединениях.

Комиссия поддерживает и развивает контакты с органами отраслевого сотрудничества СНГ. Так, в 2018 году был подписан Меморандум о сотрудничестве между ЕЭК и Консультативным советом по защите прав потребителей государств — участников СНГ, который позволит сблизить работу двух экономических объединений по защите прав потребителей, в том числе в области представления финансовых услуг.

Комиссия приняла участие в заседании Региональной консультативной группы на пространстве СНГ Совета финансовой стабильности, проходившем в 2018 году в Центральном банке Республики Армения в Ереване.

Кроме того, Комиссия участвовала в заседании Межгосударственного координационного совета руководителей органов страхового надзора государств — участников СНГ, которое состоялось в 2018 году в Республике Беларусь на общей площадке с Советом руководителей уполномоченных органов по регулированию рынков ценных бумаг государств — участников СНГ. На заседании Межгоссовета обсуждалась реализация мероприятий по развитию сотрудничества в сфере страхования в соответствии со Стратегией экономического развития СНГ на период до 2020 года.

По результатам заседания доработан проект Меморандума, который позволит применять единые подходы к электронному ОСАГО в государствах — участниках СНГ. Определены направления

взаимодействия сторон по противодействию страховому трансграничному мошенничеству, что в дальнейшем способствует пресечению случаев страхового мошенничества путем обмена информацией между регуляторами по оценке ущерба, а также по страховым случаям и выплатам.

Важным событием 2018 года стало появление в ЕАЭС первого государства-наблюдателя. Республика Молдова получила этот статус по Решению Высшего Евразийского экономического совета от 14.05.2018 № 9. Формат государства-наблюдателя позволяет представителям Молдовы участвовать в работе органов ЕАЭС без права голоса на всех уровнях.

Уже сейчас в соответствии с решением Коллегии ЕЭК от 17.07.2018 № 114 представители уполномоченных органов в сфере защиты прав потребителей вправе участвовать в работе Консультативного комитета по вопросам защиты прав потребителей государств — членов ЕАЭС.

Развивается международное сотрудничество по линии защиты прав потребителей с рабочими органами ООН.

Так, в июле 2018 года ЕЭК приняла участие в 3-м заседании Межправительственной рабочей группы ЮНКТАД по законодательству и политике в сфере защиты прав потребителей. Информация о региональном опыте реализации согласованной политики в сфере защиты прав потребителей в ЕАЭС включена в итоговые документы состоявшегося заседания.

В сентябре 2018 года в Москве представители ЕЭК приняли участие в Международной конференции «Лучшие практики защиты прав потребителей финансовых услуг: регулирование и взаимодействие в условиях цифровой экономики», где был представлен доклад об актуальных вопросах и перспективах взаимодействия государств — членов ЕАЭС в рамках Консультативного комитета по вопросам защиты прав потребителей государств — участников ЕАЭС.

ЕС остается ключевым внешнеторговым партнером ЕАЭС. Форматы и перспективы сотрудничества между ЕАЭС и ЕС в финансовой сфере обсуждались в ходе V Московского международного финансово-экономического форума, организованного ЕЭК совместно с Финансово-банковской ассоциацией Евроазиатского сотрудничества (ноябрь 2018 года), а также в рамках семинара по линии Европейской комиссии «Бюджетные правила Европейского союза» (ноябрь 2018 года).

Опыт правового регулирования в финансовой сфере, создание валютного, банковского союзов и союзов рынков капиталов в Европе, развитие финансовых инструментов сотрудничества представляют особый интерес и могут быть использованы при совершенствовании и гармонизации банковского, страхового законодательства в ЕАЭС.

06.12. 2018 была подписана Декларация о дальнейшем развитии

интеграционных процессов в рамках ЕАЭС. Декларация предусматривает обеспечение максимальной эффективности единого рынка Союза и реализации его возможностей для бизнеса и потребителей. В Декларации подчеркивается необходимость обеспечения, помимо прочего, информированности и надлежащей защиты прав потребителей.

В связи с этим очень важным представляется укрепление потенциала ЕАЭС в части создания специализированного структурного подразделения, которое сможет в своем функционале объединить вопросы защиты прав потребителей во всех сферах экономических отношений.

Кроме того, в числе перспективных направлений защиты прав потребителей финансовых услуг — изучение опыта деятельности института финансового уполномоченного. Важно, чтобы работа, которая будет проводиться в ЕАЭС по гармонизации требований к защите потребителей финансовых услуг, осуществлялась с учетом опыта стран ЕАЭС и в этой сфере.

Представляется, что ЕЭК может стать платформой для диалога, поиска путей преодоления дисбалансов в экономике, установления равных «правил игры» и недопущения того, чтобы потребители, их права и интересы остались на периферии повестки дня совместного развития евразийских стран.

3.4. Развитие деятельности государств — участников Содружества независимых государств



Предоставление гражданам равных возможностей по защите прав потребителей, повышение уровня их правовой грамотности, а также развитие устойчивых навыков разумного потребительского поведения являются одними из приоритетных направлений сотрудничества государств —

участников СНГ.

06.04.2018 в Ереване прошло 14-е заседание Консультативного совета по защите прав потребителей государств — участников СНГ (далее — Консультативный совет) под председательством руководителя Роспотребнадзора Анны Поповой, в котором приняли участие представители Армении, Беларуси, Казахстана, Кыргызстана, Молдовы, Таджикистана, России, а также ЕЭК и Исполнительного комитета СНГ.

Особое внимание было уделено теме защиты прав потребителей в сфере электронной коммерции. Предложение Роспотребнадзора о подготовке Консультативным советом обзорного доклада о мерах, направленных на обеспечение потребительских прав в сфере

электронной коммерции в государствах — участниках СНГ (на примере России) было единодушно поддержано членами Совета.

Большой интерес был проявлен к докладу о практике внедрения директив и регламентов ЕС в отношении прав потребителей в национальное законодательство Республики Молдова, а также к аналитическим обзорам об оценке востребованности государственных информационных ресурсов по защите прав потребителей и о состоянии структуры органов власти, осуществляющих защиту прав потребителей, и результатах их оптимизации, проведенной в отдельных странах СНГ³⁸⁵.

25.10.2018 в Душанбе состоялось юбилейное, 15-е заседание Консультативного совета, в котором приняли участие представители органов государственной власти, общественных организаций и объединений потребителей Армении, Беларуси, Казахстана, Таджикистана, Узбекистана, России, а также представители ЕЭК и Исполнительного комитета СНГ.

Участники заседания обменялись актуальной информацией о направлениях совершенствования нормативного правового регулирования отношений с участием потребителей на национальном уровне, лучших практиках обеспечения защиты прав потребителей в различных сферах, проблемных вопросах, связанных с рассмотрением обращений граждан по вопросам защиты прав потребителей, применения в качестве меры противодействия недобросовестным действиям блокировки сайтов, распространяющих информацию о реализации товаров и услуг с нарушением законодательства и др.

Большой интерес вызвала информация о современном состоянии и направлениях государственной политики в области защиты прав потребителей в Таджикистане и о роли Национального Банка Таджикистана в процессе повышения финансовой грамотности населения.

Российская сторона представила результаты реализации мероприятий в рамках Стратегии государственной политики Российской Федерации в области защиты прав потребителей на период до 2030 года, включая внесение изменений в Закон «О защите прав потребителей», в котором определено правовое положение нового субъекта потребительских отношений — владельца агрегатора информации о товарах и услугах в сети Интернет, наиболее значимых аспектах надзора в области защиты прав потребителей, направленных, в частности, на соблюдение обязательных требований в сфере электронной коммерции. Это позволило участникам заседания еще раз подчеркнуть общую заинтересованность в подготовке специального доклада о мерах,

³⁸⁵Об итогах заседания Консультативного совета по защите прав потребителей государств — участников СНГ // https://rosпотребнадзор.ru/about/info/news/news_details.php?ELEMENT_ID=9861.

направленных на обеспечение потребительских прав в сфере электронной коммерции в государствах-участниках СНГ. Проект доклада по данному вопросу был рассмотрен на заседании и затем на Комиссии по экономическим вопросам при Экономическом совете СНГ 19 декабря 2018 года.

СПРАВОЧНО

05.03.2019 в Москве состоялось 81-е заседание Экономического совета СНГ, в повестку дня которого был включен вопрос о рассмотрении доклада «Об обеспечении прав потребителей в сфере электронной торговли в государствах — участниках СНГ», подготовленного Консультативным советом по защите прав потребителей государств — участников СНГ. В Докладе проанализированы вопросы развития электронной торговли на пространстве СНГ и законодательство, регламентирующее вопросы защиты прав потребителей в этой сфере, а также сформулированы рекомендации по его дальнейшему развитию. Ввиду роста сектора онлайн-торговли на первый план выходит необходимость определения целей и задач, выработки общих принципов государственной политики в области защиты прав потребителей в государствах — участниках СНГ, исходя из тех рисков, которые несет в себе стремительно меняющийся мир. В частности, через гармонизацию потребительского законодательства как одного из ключевых направлений работы на ближайшую перспективу³⁸⁶.

Также была отмечена необходимость обсуждения актуальных вопросов, касающихся различных форм взаимодействия в деле обеспечения защиты прав потребителей на национальном и межгосударственном уровнях в рамках СНГ, основу которого определяет Соглашение об основных направлениях сотрудничества государств — участников СНГ в области защиты прав потребителей от 25.01.2000 и Соглашение о сотрудничестве государств — участников СНГ в области правового просвещения потребителей от 28.10.2016³⁸⁷.

Необходимо отметить, что Республика Узбекистан впервые приняла участие в работе Консультативного совета, важнейшей задачей которого является формирование эффективной потребительской политики в государствах — участниках СНГ. Пока к работе Консультативного совета не присоединились представители органов по защите прав потребителей и общественных объединений потребителей Республики Азербайджан.

³⁸⁶https://rospotrebnadzor.ru/about/info/news/news_details.php?ELEMENT_ID=11517.

³⁸⁷https://rospotrebnadzor.ru/about/info/news/news_details.php?ELEMENT_ID=10789&sphrase_id=1674518.



В Азербайджане в 2018 году можно выделить следующие значительные события, затрагивающие интересы потребителей финансовых услуг.

Одним из знаковых событий стало подписание 20.04.2018 распоряжения Президента Азербайджанской Республики о создании Государственного антимонопольного агентства и агентства по надзору за потребительским рынком Азербайджанской Республики (на базе Государственной службы антимонопольной политики и защиты прав потребителей при Министерстве экономики Азербайджанской Республики)³⁸⁸.

Кроме того, в сентябре 2018 года президент Азербайджана подписал распоряжение об утверждении Государственной Программы по расширению цифровых платежей в Азербайджанской Республике в 2018—2020 годах. Стратегической целью государственной программы является значительное расширение среды безналичных платежей между гражданами, хозяйствующими субъектами и государственными учреждениями, минимизация потоков денежных средств и, в конечном счете, укрепление финансовых ресурсов банковского сектора. Поэтому важнейшими стратегическими приоритетами в стране остаются расширение ассортимента, качества и сферы применения услуг по цифровым платежам путем усиления институциональной и правовой базы данных услуг, повышения инфраструктурных возможностей, а также обеспечения массовости их использования³⁸⁹.

Согласно программе, доля наличных расчетов в транзакциях, осуществляемых в экономике страны, должна снизиться с 74 % до 40 %. Программа предполагает, что усиление доступности финансовых услуг требует обеспечения доступности банковских услуг во всех регионах, расширения банковских продукции и услуг, повышения их качества, снижения затрат, повышения общественной осведомленности по цифровым выплатам. Для такого расширения цифровых выплат в государственной программе были определены четыре стратегических направления и 16 приоритетов³⁹⁰.

В сентябре 2018 года азербайджанская почта заявила о намерении выпустить собственные банковские карты международной платежной системы Visa International. В настоящее время проходит выбор банка-партнера. Почтовый оператор ООО Azerpost приступил к оказанию финансовых услуг в 2012 году. В настоящее время свыше 1,2 тыс. отделений почтовой связи Azerpost предоставлена возможность оказания

³⁸⁸<https://ru.president.az/articles/28139>.

³⁸⁹<http://economics.com.az/ru/index.php/meropriyatiya/sobytiya/item/925-gosudarstvennaya-programma-po-rasshireniyu-tsifrovyykh-platezhej-v-2018-2020-godakh-v-azerbajdzhanе-znachitelno-rasshirit-usloviya-beznalichnoj-vyplaty.html>.

³⁹⁰<https://news.day.az/economy/1046316.html>.

всех видов банковских услуг (за исключением выдачи кредитов и привлечения депозитов). Общее число активных платежных карт ООО Azerpost за январь — июль 2018 года выросло на 62,5 % и превысило 114,9 тыс. За прошедший период число карт увеличилось на более чем 43,7 тыс. единиц.

Существенному росту числа платежных карт способствовали внесенные в 2016 году изменения в закон «Об электронной торговле». В результате небанковские кредитные организации и ломбарды приняли на себя обязательство работать напрямую с банками. Azerpost не занимается выдачей кредитов, он не может составить конкуренцию НКБО и ломбардам, что стало причиной их выбора в качестве партнера Azerpost и способствовало росту эмиссии карт³⁹¹.

К концу 2018 года Палата надзора над финансовыми рынками Азербайджана приняла решение начать регулирование верхних планок процентных ставок по кредитам, как это предусмотрено поправками в закон «О банках». Изменения также позволят Палате регулировать ставки по банковским комиссиям и другим услугам.

Отметим, что в кредитовании преобладают ритейл-кредиты. В последние годы их доля постепенно увеличивается. Если в 2016 году этот показатель составлял 35 %, а в 2017 году — 39 %, то в 2018 году удельный вес потребительского кредитования достиг 42,2 %. Также в 2018 году продолжилось постепенное сокращение долларовых кредитов. С начала года их объем снизился на 131,3 млн в манатном выражении (на 2,7 %), до 4,67 млрд манатов, а удельный вес сократился с 40,86 % до 37,2 %³⁹².

Согласно данным Центрального банка Азербайджана, по итогам января 2019 года средние процентные ставки по кредитам в стране составили 14,4 % для манатных кредитов и 7,89 % для кредитов в иностранной валюте. Ставки для займов физическим лицам в манатах составили 17,3 %, в иностранной валюте — 14,5 %³⁹³.

В феврале 2018 года представитель Палаты надзора над финансовыми рынками Азербайджана Асим Зульфугаров на пресс-конференции, посвященной началу деятельности первого в Азербайджане частного кредитного бюро, заявил, что его создание позволит значительно усилить финансовую ответственность населения Азербайджана. Ранее, в декабре 2017 года участники банковского рынка приняли решение о создании ООО «Азербайджанское кредитное бюро», учредителями которого стали Международный банк Азербайджана, Bank Respublika, Xalq Bank, Kapital Bank, PASHA Bank, Rabitabank, Unibank и Ziraat Bank Azerbaijan. Частное кредитное бюро будет содержать

³⁹¹<https://news.day.az/economy/1042424.html>.

³⁹²<https://news.day.az/economy/1081490.html>.

³⁹³<https://news.day.az/economy/1103292.html>.

больше информации, по сравнению с Централизованным кредитным реестром, и охватывать большее число заемщиков. В бюро будет поступать информация не только от банков, но и от страховых и лизинговых компаний, коммунальных учреждений, мобильных операторов и т. д.³⁹⁴

Отметим, что в апреле 2018 года президент Азербайджана утвердил Положение «Об ипотечной и кредитно-гарантийной электронной системе»³⁹⁵.



06.04.2018 в ходе 14-го заседания Консультативного совета по защите прав потребителей государств-участников СНГ министр экономического развития и инвестиций Армении Сурен Караян заявил, что актуальной задачей в области прав потребителей в Армении является укрепление и развитие нормативно-правовой базы и установление на ее основе деловых и партнерских отношений между государственными органами и бизнесом в целях эффективной защиты отечественных потребителей.

Правительством Армении предпринимаются меры по созданию эффективной системы защиты прав потребителей на основе передового мирового опыта, в том числе проводится согласованная политика в области соблюдения требований, установленных техническим регламентом и метрологическими нормами и правилами в рамках СНГ и ЕАЭС. Кроме того, проводится серьезная работа по оптимизации структур и функций контролирующих органов, сокращению их количества с одновременным повышением эффективности работы. Планируется, что в работе по защите прав потребителей будет повышаться роль специализированных общественных организаций, число которых в стране достигает 14³⁹⁶.

В сентябре 2018 года Правительство Армении внесло изменения в порядок субсидирования ипотечных кредитов по программе «Доступное жилье молодым семьям». После изменений ставка на ипотечные кредиты по программе снизится с 10,5—11 % до 9,5 % годовых, из них правительство субсидировало 2 % и 4 % в зависимости от местонахождения приобретаемой недвижимости, а это означает, что бенефициарии программы смогут получить кредиты по ставке 7,5 % годовых в Ереване и 5,5 % — в регионах. Кроме того, повышается суммарный возраст супругов-заемщиков. Если ранее за ипотекой по программе могли обратиться пары, чей суммарный возраст достигал 65

³⁹⁴<https://news.day.az/economy/976141.html>.

³⁹⁵<https://news.day.az/politics/1001056.html>.

³⁹⁶<https://news.am/rus/news/444943.html>.

лет, то теперь планка повышена до 70 лет. Новыми изменениями также предлагается внедрить институт страхования предоплаты. В частности, если сейчас предоплата должна составлять 30 % от стоимости жилья, то благодаря изменениям бенефициарии смогут выплатить 10 % наличными, получив на остальной размер предоплаты страховую гарантию. Гарантия предоставляется в размере 20 % из расчета разницы между минимальной (30 %) и осуществленной предоплатой в 10 %³⁹⁷.

В феврале 2018 года Центральный банк Армении в рамках программ «Финансовая грамотность в сельской местности» и «Финансовое образование в школах» инициировал курсы по подготовке тренеров финансового образования. Планируется, что в тренингах примут участие представители Еревана и Арцаха, а также всех областей Армении. После успешного завершения курсов выпускники должны будут провести тренинги по управлению личными финансами среди сельского населения, в частности для учителей³⁹⁸.

В 2017/18 учебном году Центр по защите прав потребителей и финансового образования Центрального банка Армении в сотрудничестве с Минобразования осуществил пилотный проект по финансовой грамотности в 13 школах. Проект продлился до мая 2018 года, при этом запланировано, что с нового учебного года данная программа будет постепенно внедрена во всех школах. В проект были привлечены 46 учителей, обучение ведется в 69 классах, среди 1 725 школьников с 2-го по 11-й класс. Специальная рабочая группа, состоящая из экспертов из образовательного и финансового секторов, педагогов и психолога, разработала обучающие программы, пособия для учителей и методические материалы³⁹⁹.

16.04.2018 Центральный банк Армении запустил программу «Месяц моих финансов — 2018». Мероприятие было направлено на развитие новых финансовых знаний и навыков по семи темам, таким как управление личным бюджетом, сбережения, долг, покупки, защита прав, фальсификация и мошенничество. В мероприятии приняли участие представители Центрального банка Армении, Союза банков Армении, офиса финансового омбудсмена, Фонда гарантирования возмещения вкладов Армении, NASDAQ OMX Armenia и других организаций. В рамках Месяца были предусмотрены финансовые игры, брейн-ринг, конкурсы и другие мероприятия⁴⁰⁰. В частности, Фонд гарантирования возмещения вкладов Армении создал мобильную игру «12 шагов», которая позволяет

³⁹⁷<https://newsarmenia.am/news/koshelek/premer-skazal-premer-sdelal-stavki-na-ipoteku-dlya-molodykh-semey-v-armenii-snizyatsya>.

³⁹⁸<https://newsarmenia.am/news/koshelek/tsentrobank-armenii-podgotovit-trenerov-po-upravleniyu-lichnymi-finansami>.

³⁹⁹<https://newsarmenia.am/news/koshelek/zhiteli-armenii-nauchilis-luchshe-protivostoyat-finansovym-shokam->

⁴⁰⁰<https://newsarmenia.am/news/koshelek/finansovye-igry-breyn-ring-i-konkursy-proydet-v-armenii-ramkakh-programmy-mesyats-moikh-finansov->

ее участникам проверить свои финансовые знания⁴⁰¹.

Важным событием стало проведение 11—12 июля 2018 года в Ереване международной конференции «Финансовое образование школьников и молодежи», в которой приняли участие эксперты в области финансового образования из Франции, Бельгии, Германии, Португалии и стран СНГ, включая Россию. В ходе мероприятия обсуждались вопросы повышения финансовой грамотности молодежи, в том числе путем включения уроков по финансовой грамотности в школьные программы. Также обсуждались новые технологии и подходы к финансовому образованию, итоги социологических опросов среди детей и молодежи в Армении, Азербайджане, Беларуси, Казахстане, Киргизии и Таджикистане, которые сравнивались с аналогичными данными по России⁴⁰².



В декабре 2018 года вступившие в силу изменения в Закон Республики Беларусь от 09.01.2002 № 90-З «О защите прав потребителей» стали одним из значительных событий конца года. Теперь под действие закона попадают услуги банков, небанковских кредитно-финансовых организаций и других организаций при осуществлении банковских операций. Последние изменения предусматривают защиту прав потребителя, который имеет претензии к услугам банков, небанковских кредитно-финансовых организаций, иных организаций при осуществлении банковских операций в соответствии с законодательством. Законом закрепляется право потребителя на проведение расчетов в наличной и безналичной форме. При этом введен запрет на установление субъектом различных цен в зависимости от формы оплаты. Также введен запрет на истребование у потребителя паспорта или иного документа, удостоверяющего личность, при возврате ему денег⁴⁰³.

В 2018 году Государственным научным учреждением «Институт социологии Национальной академии наук Беларуси» в рамках Проекта «Улучшение доступа к финансовым ресурсам сельского населения Беларуси», реализуемого Республиканским микрофинансовым центром (Беларусь) при финансовой поддержке USAID (United States Agency for International Development), было проведено научное исследование «Развитие деятельности по повышению финансовой грамотности

⁴⁰¹<https://newsarmenia.am/news/koshelek/proverte-svoi-finansovye-znaniya-v-mobilnoy-igre-12-shagov-ot-fonda-garantirovaniya-vozmeshcheniya-v>.

⁴⁰²http://www.stav.aif.ru/money/finance/molodyozh_iz_erevana_uchitsya_finansovoy_gramotnosti_u_stavropolcev.

⁴⁰³<https://www.belta.by/economics/view/mart-prokomentiroval-izmeneniya-v-zakon-o-zaschite-prav-potrebitelej-308302-2018>.

населения в Республике Беларусь: анализ и перспективы». Соответствующий Отчет от 01.03.2018 выложен на сайте Национального банка Республики Беларусь⁴⁰⁴ и на Едином интернет-портале финансовой грамотности населения Fingramota.by⁴⁰⁵.

В работе проанализированы исследования по финансовой грамотности и доступу к финансам в Республике Беларусь, реализованные государственными органами и участниками финансового рынка мероприятия по повышению финансовой грамотности и предложены индикаторы для оценки данной деятельности.

В отчете указывается, что для понимания положения Республики Беларусь в отношении финансовой грамотности населения среди других стран были использованы результаты международного исследования ОЭСР/INFE «О компетенциях взрослого населения в области финансовой грамотности». В данном исследовании приняли участие 30 стран и территорий, включая 17 стран — членов ОЭСР. Беларусь по общему уровню финансовой грамотности (суммарное значение оценок знания, отношения и поведения) занимает предпоследнее место и опережает только Польшу. Суммарная оценка Беларуси по данному показателю — 11,7. Странами — лидерами по уровню финансовой грамотности являются Франция (14,9), Финляндия (14,8), Норвегия (14,6) и Канада (14,6).

Национальным банком Республики Беларусь проведение этого исследования было инициировано в целях предварительного подведения итогов работы по повышению финансовой грамотности населения Республики Беларусь в рамках выполнения Плана совместных действий государственных органов и участников финансового рынка на 2013—2018 годы, утвержденного постановлением Совета Министров и Национального банка Республики Беларусь от 17.01.2013 № 31/1.

В соответствии с пунктом 41 Стратегии развития финансового рынка Республики Беларусь до 2020 года, утвержденной совместным постановлением Совета Министров Республики Беларусь и Национального банка от 28.03.2017 № 229/6, осуществляется разработка Плана совместных действий государственных органов и участников финансового рынка по повышению финансовой грамотности населения на 2019—2024 годы⁴⁰⁶.

12.03.2018 открылась Неделя финансовой грамотности детей и молодежи в Беларуси. Церемония традиционно прошла на Белорусской валютно-фондовой бирже. Интернет-портал Fingramota.by подробно освещал события в ходе Недели. Среди прочего в завершение Недели финансовой грамотности детей и молодежи был представлен полный

⁴⁰⁴<https://www.nbrb.by/today/FinLiteracy/Research/Razvitie-deyatelnosti-fg.pdf>.

⁴⁰⁵<http://www.fingramota.by/files/2018/9/19/636729517843067183.pdf>.

⁴⁰⁶<http://fingramota.by/ru/news/post/1537>.

вариант книги «Мир денег»⁴⁰⁷.

В апреле 2018 года открылся канал «Финансовая грамотность Беларуси» на сайте YouTube⁴⁰⁸.

21.12.2018 в Ассоциации белорусских банков состоялось заседание Комитета по финансовой грамотности. Традиционно в конце года были подведены итоги проведенной банками за год работы в сфере повышения финансовой грамотности населения⁴⁰⁹.



В 2018 году в Казахстане были внесены существенные изменения в Гражданский кодекс в отношении договора займа. Так, установлены особенности договора займа, заключаемого с заемщиком — физическим лицом, предметом которого являются деньги или вещи, определенные родовыми признаками, в случае если по такому договору исполнение обязательства заемщика осуществляется путем передачи в счет долга денег, а выплата и размер вознаграждения, неустойки (штрафа, пени), комиссий и иных платежей, предусмотренных договором займа, осуществляется в денежной форме. При этом заем выдается только в национальной валюте Республики Казахстан; годовая эффективная ставка вознаграждения по договору займа не может превышать 100 % от суммы выданного займа, в том числе в случае изменения срока возврата займа; размер неустойки (штрафа, пени) за нарушение обязательства по возврату суммы займа и (или) уплате вознаграждения по договору займа не может превышать 0,5 % от суммы неисполненного обязательства за каждый день просрочки, но не более 10 % от суммы выданного займа в год; введены и другие ограничения⁴¹⁰.

Постановлением Правления Национального Банка Республики Казахстан от 31.05.2018 № 107 утверждена Программа ипотечного жилищного кредитования «7-20-25 Новые возможности приобретения жилья для каждой семьи». В Программе может участвовать любой гражданин Республики Казахстан, имеющий доход от трудовой и (или) предпринимательской деятельности, а также не имеющий жилья на праве собственности. Программа предусматривает выдачу ипотечных займов по следующим условиям: ставка вознаграждения — 7 % годовых, первоначальный взнос — 20 %, срок займа — до 25 лет. Оператором Программы является дочерняя организация Национального Банка Республики Казахстан — АО «Ипотечная организация «Баспана». При этом банки выдают кредиты в соответствии с требованиями программы,

⁴⁰⁷<http://fingramota.by/ru/news/post/1481>.

⁴⁰⁸<http://fingramota.by/ru/news/post/1508>.

⁴⁰⁹<http://fingramota.by/ru/news/post/1559>.

⁴¹⁰https://total.kz/ru/news/finans/stavka_voznagrazhdeniya_po_dogovoru_zaima_ne_mozhet_previshat_100_natsbank_rk_date_2018_08_16_12_54_00.

а компания «Баспана» будет их выкупать у банков⁴¹¹.

В течение 2018 года были внесены изменения в Программу рефинансирования ипотечных жилищных займов / ипотечных займов. По итогам реализации этой программы в Казахстане фактически все валютные ипотечные займы физических лиц, обеспеченные жилой и иной недвижимостью, будут переведены в тенге⁴¹².

В октябре 2018 года Национальный Банк Республики Казахстан заявил о поддержке Международной недели инвесторов — 2018. В рамках Международной недели инвесторов Национальный Банк Республики Казахстан совместно с ОЮЛ «Ассоциация финансистов Казахстана» и АО «Казахстанская фондовая биржа» провели круглый стол для представителей средств массовой информации по вопросам развития фондового рынка⁴¹³.

Международная организация комиссий по ценным бумагам (IOSCO) в октябре 2018 года провела вторую ежегодную Международную неделю инвесторов. Чтобы подчеркнуть важность повышения уровня финансовой грамотности и защиты прав инвесторов, ключевая задача Международной недели инвесторов состояла в том, чтобы укрепить возможности обучения для инвесторов — это играет особенно важную роль в условиях быстрых технологических инноваций и развития взаимосвязанности финансовых рынков. Международная неделя инвесторов 2018 года не только стремится содействовать основам интеллектуального инвестирования, но и обеспечивает понимание розничными инвесторами рисков, связанных с первичными предложениями монет, криптоактивами и другими онлайн-инвестициями.

Следует отметить, что с 1 по 7 октября 2018 года регуляторы ценных бумаг, фондовые биржи, международные организации, ассоциации инвесторов и другие заинтересованные стороны более чем из 80 стран в своих юрисдикциях провели целый ряд мероприятий, направленных на повышение уровня финансовой грамотности и защиты прав инвесторов. Мероприятия включали проведение семинаров и конференций, местных и национальных образовательных кампаний для инвесторов, игр и конкурсов; большинство указанных мероприятий продолжались до конца 2018 года.

15—16 ноября 2018 года в Алматы состоялся VIII Конгресс финансистов Казахстана, приуроченный к празднованию 25-летия национальной валюты Республики Казахстан — тенге. Организаторами мероприятия выступили Национальный Банк Республики Казахстан и Ассоциация финансистов Казахстана. В повестку дня Конгресса был включен вопрос «Защита прав потребителей финансовых услуг в реалиях

⁴¹¹<https://nationalbank.kz/?docid=3555&switch=russian>.

⁴¹²<https://www.nationalbank.kz/?docid=1552&switch=russian>.

⁴¹³<https://nationalbank.kz/document/?docid=6465&switch=rus>.

современного времени. Взгляд в будущее». Одновременно в архитектуру мероприятий Конгресса вошло такое мероприятие, как 7-е заседание Консультативного совета по защите прав потребителей финансовых услуг и финансовой доступности⁴¹⁴.



В феврале 2018 года Постановлением Правительства Кыргызской Республики от 08.02.2018 № 82 создан Координационный совет по защите прав потребителей при Министерстве экономики Кыргызской Республики взамен аналогичного совета при Правительстве Кыргызской Республики⁴¹⁵.

Кроме того, постановлением Правительства Кыргызской Республики от 19.03.2018 № 143 были внесены изменения в Программу повышения финансовой грамотности населения Кыргызской Республики на 2016—2020 годы, в том числе утвержден План мероприятий по реализации второго этапа Программы⁴¹⁶.

В апреле 2018 года в Национальном банке Кыргызской Республики создан отдел по защите прав потребителей⁴¹⁷, который осуществляет защиту прав потребителей банковских и микрофинансовых услуг. В задачи отдела входит содействие укреплению доверия потребителей к финансово-кредитным организациям; содействие в обеспечении прозрачности и раскрытия полной информации об услугах, соблюдении принципов «ответственного кредитования», финансовой доступности. В функции отдела входят: рассмотрение обращений потребителей банковских и микрофинансовых услуг; анализ обращений потребителей в целях выявления рисков, возникающих в отношениях между поставщиками и потребителями банковских и микрофинансовых услуг; предоставление консультаций для потребителей банковских и микрофинансовых услуг; разработка предложений и участие в разработке проектов нормативных правовых актов, направленных на регулирование отношений в сфере защиты прав потребителей банковских и микрофинансовых услуг; участие во встречах и переговорах с международными финансовыми организациями по вопросам защиты прав потребителей⁴¹⁸.

Напомним, что на сайте Национального банка Кыргызской Республики⁴¹⁹ имеются отдельный раздел «Информация для потребителей финансовых услуг» и подраздел «Наиболее часто задаваемый вопросы».

⁴¹⁴<https://nationalbank.kz/document/?docid=6190&switch=rus>.

⁴¹⁵<http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/11704>.

⁴¹⁶<http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/11843?cl=ru-ru>.

⁴¹⁷<https://www.nbkr.kg/contout.jsp?item=4&lang=RUS&material=89906>.

⁴¹⁸https://rosпотребнадзор.ru/deyatelnost/zpp/?ELEMENT_ID=10707.

⁴¹⁹<https://www.nbkr.kg>.

В 2018 году был обновлен информационный портал «Финансовая грамотность»⁴²⁰, созданный Национальным Банком Кыргызской Республики в рамках программы повышения уровня финансовой грамотности населения. Заполнены все разделы, включая раздел «Полезные ссылки», которые помогают осуществлять навигацию в системе защиты прав потребителей финансовых услуг в Кыргызстане. В частности, в указанном разделе есть ссылки на:

- раздел по финансовой грамотности сайта Государственной службы регулирования и надзора за финансовым рынком при Правительстве Кыргызской Республики <http://www.fsa.kg/#/finance/grammotnost>;
- официальный сайт Агентства по защите депозитов Кыргызской Республики <http://www.deposit.kg>;
- проект по финансовой грамотности ИА «24.kg» https://24.kg/sjuzhety/50_finansovaya_grammotnost.

Среди событий по защите прав потребителей финансовых услуг можно отметить Всемирную неделю денег, которая прошла в Кыргызстане с 12 по 18 марта 2018 года. Всего около 30 коммерческих банков, государственных и финансовых учреждений, более 70 мероприятий по всей стране⁴²¹. Мероприятия подробно освещались, в частности, на специально созданной странице в социальной сети Facebook⁴²².

Функции по защите прав потребителей финансовых услуг в Республике Молдова осуществляет Агентство по защите прав потребителей и надзора за рынком⁴²³, которое подконтрольно Министерству экономики и инфраструктуры Республики Молдова.



В сентябре 2018 года представители Агентства приняли участие в прошедшей в Москве международной конференции «Лучшие практики защиты прав потребителей финансовых услуг: регулирование и взаимодействие в условиях цифровой экономики», в рамках которой был представлен доклад «Совершенствование взаимодействия потребителей финансовых услуг и финансовых организаций в Республике Молдова в 2018 году»⁴²⁴.

Начиная с 2019 года Национальный банк Молдовы и Независимый аналитический центр Expert-Grup реализуют первый проект финансового образования на национальном уровне «Познавай! Осмысли деньги»⁴²⁵.

⁴²⁰<http://finsabat.kg>.

⁴²¹<https://www.akchabar.kg/ru/news/money-week-2018>.

⁴²²<https://web.facebook.com/pg/GlobalMoneyWeekKyrgyzstan/posts>.

⁴²³<http://consumator.gov.md>.

⁴²⁴<https://www.fbk.ru/upload/medialibrary/bfc/8.Jakot.pdf>.

⁴²⁵<https://www.bnm.md/ru/content/nbm-i-expert-grup-zapus kayut-pervyy-proekt-finansovogo-obrazovaniya-na-nacionalnom-urovne>.



В 2018 году Национальный банк Таджикистана активизировал информационную работу в сфере защиты прав потребителей финансовых услуг.

Так, на 15-м заседании Консультативного совета по защите прав потребителей государств — участников СНГ представителем Национального банка Таджикистана был сделан обзорный доклад о проделанной в связи с этим работе.

В размещенных в сети Интернет «Стратегических приоритетах Национального банка Таджикистана по развитию механизма защиты прав потребителей финансовых услуг Республики Таджикистан на 2017—2019 годы»⁴²⁶ указано, что в октябре 2016 года Правительство Республики Таджикистан приняло решение о передаче Национальному банку Таджикистана полномочий по контролю и надзору за деятельностью страховых организаций. Ряд положений по защите прав потребителей финансовых услуг были определены в принятой в октябре 2016 года Национальной стратегии развития Республики Таджикистан до 2030 года.

Отделом защиты прав потребителей услуг банковской системы Национального банка Таджикистана в международную компанию Global Money Week направлены наглядная информация и другие материалы (рисунки и видеоролики) по итогам проведенной Международной финансовой недели. Также международной компанией Global Money Week был опубликован отчет о Таджикистане⁴²⁷.



В настоящее время Туркменистан председательствует в СНГ. Это может послужить стимулом к развитию защиты прав потребителей и повышению уровня финансовой грамотности населения в Туркменистане.

В 2016 году в рамках форума, организованного Центральным банком Туркменистана совместно с Фондом по международному сотрудничеству сберегательных касс Федеративной Республики Германия, состоялся обмен мнениями о важности повышения уровня финансовой грамотности и развития культуры сбережений. Были рассмотрены вопросы, связанные с ролью финансовой статистики и денежной кредитной политики, превращения сбережений в инвестиции и совершенствования системы денежного обращения⁴²⁸.

⁴²⁶http://www.nbt.tj/files/Protection/strategiya/strategiya_ru.pdf.

⁴²⁷<https://globalmoneyweek.org/countries/64-tajikistan.html>.

⁴²⁸<http://turkmenpetroleum.com/ru/2016/11/02/> %D0 %B2- %D1 %82 %D1 %83 %D1 %80 %D0 %BA %D0 %BC %D0 %B5 %D0 %BD %D0 %B8 %D1 %81 %D1 %82 %D0 %B0 %D0 %BD %D0 %B5- %D0 %BE %D0 %B1 %D1 %81 %D1 %83 %D0 %B4 %D0 %B8 %D0 %BB %D0 %B8- %D0 %B2 %D0 %BE %D0 %BF %D1 %80 %D0 %BE %D1 %81 %D1 %8B- %D1 %84 %D0 %B8 %D0 %BD.



Во исполнение требований Постановления Президента Республики Узбекистан от 23.03.2018 № ПП-3620 «О дополнительных мерах по повышению доступности банковских услуг» Службой по защите прав потребителей банковских услуг разработан проект «Положения о минимальных требованиях к деятельности коммерческих банков при осуществлении взаимоотношений с потребителями банковских услуг» и для обсуждения размещен на веб-сайте Центрального банка⁴²⁹.

В июле 2018 года Центральный банк Республики Узбекистан, Международная финансовая корпорация, Торгово-промышленная палата и Центр профессионального развития Norma начали реализацию программы «Повышение финансовой грамотности предпринимателей и населения». Программа включает два компонента:

- предоставление бесплатного доступа субъектам малого бизнеса и частного предпринимательства к онлайн-курсу «Основы финансовой грамотности» (direktor.uz);
- организацию сертификационных экзаменов по курсу.

В 2018 году Программа была реализована в Республике Каракалпакстан, Самаркандской, Джизакской, Кашкадарьинской, Андижанской, Ферганской, Наманганской областях и Ташкенте⁴³⁰.

В ноябре 2018 году Центральный банк анонсировал проведение комплексной работы по повышению финансовой грамотности населения. Ранее эта работа осуществлялась совместно с Агентством развития финансового сектора и Германским обществом по международному сотрудничеству (GIZ). Результатом совместной деятельности стала разработка программы для вузов, брошюр о ведении семейного бюджета.

К указанной работе планируют подключиться Международная финансовая корпорация, Всемирный банк, Альянс по финансовой инклюзивности, членом которого Центральный банк стал летом 2018 года. Международные партнеры помогут разработать стратегию. Центральный банк Республики Узбекистан уже провел переговоры с Всемирным банком. По итогам переговоров, специалисты Всемирного банка проведут оценку уровня финансовой грамотности жителей Узбекистана⁴³¹.

⁴²⁹<http://www.cbu.uz/ru/deposit-and-credit/news-and-regulatory/news/2018/03/106999>.

⁴³⁰<http://www.banklar.uz/potrebitelyam/povyshenie-finansovoj-gramotnosti-naseleniya.html>.

⁴³¹<https://www.spot.uz/ru/2018/11/29/cb>.

3.5. Основные итоги реализации Совместного Проекта Российской Федерации и Международного банка реконструкции и развития

**ФИНАНСОВАЯ
ГРАМОТНОСТЬ
НАСЕЛЕНИЯ**

Роспотребнадзор с 2011 года участвует в Совместном Проекте Российской Федерации и Международного Банка Реконструкции и Развития «Содействие повышению уровня финансовой грамотности населения и развитию финансового образования в Российской Федерации» (далее — Проект). Повышение финансовой грамотности потребителей рассматривается как часть большой практической работы по реализации права потребителей на просвещение, закрепленного в статье 3 Закона «О защите прав потребителей».

Одним из главных достижений Проекта в 2018 году стало принятие Плана мероприятий («дорожной карты») по реализации Стратегии повышения финансовой грамотности в Российской Федерации на 2017—2023 годы (далее — Стратегия, подробнее — в подразделе 7.1 Доклада). Все мероприятия, реализуемые в рамках Стратегии и ее «дорожной карты», направлены на создание основ для формирования финансово грамотного поведения населения как необходимого условия повышения уровня и качества жизни граждан, в том числе за счет использования финансовых услуг надлежащего качества.

В 2018 году успешно продолжилась работа «Фонда хороших идей» — специального механизма поддержки местных инициатив в области повышения финансовой грамотности населения. В рамках пятого раунда конкурсного отбора инициатив «Фонда хороших идей» Минфин России провел прием заявок на финансирование проектов, направленных на повышение уровня финансовой грамотности, защиту прав потребителей финансовых услуг и проведение информационно-просветительской кампании⁴³². 19.03.2019 было объявлено о проведении шестого раунда конкурсного отбора инициатив⁴³³.

В рамках мероприятий по реализации Стратегии, направленных на подготовку материалов по информированию и консультированию потребителей финансовых услуг, летом — осенью 2018 года были актуализированы ведомственные стандарты и материалы по консультированию потребителей. Указанные материалы содержат подробную структуру консультации по основным проблемам,

⁴³²<http://goodideasfund.ru/2018/11/06/uvazhaemye-uchastniki-pyatogo-raunda-konkursnogo-otbora-iniciativ-v-oblasti-razvitiya-finansovoj-gramotnosti-i-zashhity-prav-potrebitelej>.

⁴³³<http://goodideasfund.ru/2019/03/19/informaciya-o-nachale-priema-zayavok-v-ramkax-shestogo-raunda-konkursnogo-otbora-iniciativ-podproektov>.

возникающим у потребителей на финансовом рынке, а также шаблоны всех необходимых документов.

В 2018 году проведена актуализация и всех информационных материалов в киосках общественных приемных и консультационных центров Роспотребнадзора, а до конца 2019 года запланирована еще одна волна актуализации. Также были разработаны 2 инфографических материала (пошаговые «схемы пользования» основными финансовыми услугами, адаптированные для самостоятельного распечатывания и изучения в электронном виде) и 2 видеоролика, актуализирована инфографика остальных 10 материалов, созданных на основе буклетов о правах потребителей в 2016—2017 годах.

Кроме того, в 2018 году были созданы 10 новых комиксов для подростков, начата подготовка материалов по цифровым финансовым услугам, а также материалов для пенсионеров и родителей несовершеннолетних детей. Они будут опубликованы в электронном виде в 2019 году⁴³⁴.



Представители Роспотребнадзора также приняли участие в ряде мероприятий, направленных на расширение практики информирования граждан по вопросам повышения финансовой грамотности и способах защиты своих прав и интересов как потребителей финансовых услуг. Так, в 2017—2018 годах проведена масштабная серия межрегиональных школьных просветительских фестивалей «День независимости», которые в интерактивной форме познакомили школьников и педагогов с принципами ответственного потребительского поведения на финансовом рынке, а также интернет-конкурс среди школ (в результате охвачено свыше 600 школ по всей стране). Кроме того, специалисты территориальных органов и консультационных центров Роспотребнадзора принимали непосредственное участие в таких уже традиционных всероссийских мероприятиях, как Неделя финансовой грамотности и Неделя сбережений (подробнее — в подразделе 7.3 Доклада).

Для решения задачи по повышению охвата и качества финансового образования и информирования населения в области финансового образования в 2018 году была проведена II Всероссийская онлайн-олимпиада по финансовой грамотности для учащихся 5—11-х классов и студентов среднего профессионального образования 2018/19 учебного года⁴³⁵.

⁴³⁴Руководитель Роспотребнадзора Анна Попова рассказала о деятельности федеральной службы по повышению уровня финансовой грамотности населения // https://rosпотребнадзор.ru/about/info/news/news_details.php?ELEMENT_ID=11306&sphrase_id=1680110.

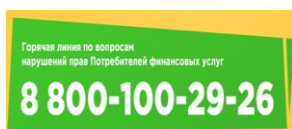
⁴³⁵<https://olimpiada.oc3.ru>.

Олимпиада проводилась в заочной форме в два тура: отборочный тур с 5 по 19 ноября 2018 года, заключительный тур с 3 по 17 декабря 2018 года — среди участников следующих возрастных групп:

- возрастная группа учащихся 5—6-х классов (10—12 лет);
- возрастная группа учащихся 7—8-х классов (12—14 лет);
- возрастная группа учащихся 9-х классов (14—16 лет);
- возрастная группа учащихся 10—11-х классов (15—18 лет);
- возрастная группа обучающихся по программе среднего профессионального образования (15—18 лет).

На II Всероссийскую онлайн-олимпиаду по финансовой грамотности 2018—2019 учебного года зарегистрировалось более 26 000 пользователей из 85 субъектов Российской Федерации. По итогам отборочного тура, почти 13 000 участников из 370 городов и 4 000 школ справились с заданиями и получили возможность принять участие в заключительном туре, в котором приняли участие более 4 500 пользователей. Итоги тура выявили 56 победителей и 1 301 призера.

По сравнению с первой онлайн-олимпиадой, количество пользователей и участников возросло в 3,5 раза. В то же время количество участников первого тура, которые справились с заданиями и переведены в заключительный тур, увеличилось в 10 раз. С заданиями отборочного тура первой онлайн-олимпиады по финансовой грамотности справились только 31 % участников, в то время как задания отборочного тура второй онлайн-олимпиады успешно выполнили 87 % участников.



В рамках мероприятий по реализации Стратегии, направленных на улучшение качества информирования потребителей финансовых услуг, в том числе через внедрение механизмов обратной связи, в 2018 году продолжала работать открытая осенью 2017 года полнофункциональная круглосуточная бесплатная горячая линия Роспотребнадзора для потребителей финансовых услуг. Сценарии телефонного консультирования разрабатывались на основе ведомственных стандартов Роспотребнадзора с учетом всех остальных информационных материалов Проекта. Среднее число звонков в месяц составляет порядка 3,5—4 тыс.

В дополнение к горячей линии осенью 2018 года начала функционировать интернет-приемная Роспотребнадзора⁴³⁶, где потребители финансовых услуг могут оставить обращение/жалобу или получить автоматизированные разъяснения дистанционно.

Кроме того, с 12 по 25 марта 2019 года в преддверии Всемирного дня

⁴³⁶Государственный информационный ресурс для потребителей <https://zpp.rospotrebnadzor.ru>.

прав потребителей⁴³⁷ Роспотребнадзором была организована работа Всероссийской горячей линии по защите прав потребителей. Уже третий год подряд внимание общественности и профессиональных защитников прав потребителей обращено к проблемам трансформации традиционных рынков в цифровые. Специалисты Роспотребнадзора в различных регионах консультировали потребителей в новых форматах. Не только на личном приеме и по телефонам горячих линий, но и в торговых центрах в крупных городах, в МФЦ в пилотных регионах, а также через мессенджеры.

Всего специалистами ведомства было проведено 31 373 консультации, в том числе 1 763 консультации по вопросам финансовых услуг, 91 консультация по вопросам нарушения конфиденциальности персональных данных при использовании цифровых продуктов и смарт-устройств, а также 15 консультаций по вопросам использования технологий распознавания лиц и отпечатков пальцев. По результатам рассмотрения обращений, специалистами Роспотребнадзора подготовлено 2 797 проектов претензий. Некоторые обращения послужили основанием для возбуждения административных дел и проведения проверок⁴³⁸.

В настоящий момент разрабатываются конкретные механизмы, которые позволят интегрировать работу горячей линии и интернет-приемной Роспотребнадзора в механизмы взаимодействия ведомства с потребителями.

В рамках мероприятий Стратегии представители Проекта, в том числе сотрудники Роспотребнадзора, активно взаимодействовали с международными организациями и принимали участие в международных мероприятиях.



Значимым событием Проекта в 2018 году стала II Международная конференция «Лучшие практики защиты прав потребителей финансовых услуг: регулирование и взаимодействие в условиях цифровой экономики», проведенная при поддержке консультантов компании ФБК Грант Торнтон.

В конференции приняли участие представители Минфина России, Роспотребнадзора, Банка России, Главный финансовый уполномоченный в России (финансовый омбудсмен), представители банковского сообщества, общественных объединений потребителей, национальных регуляторов стран СНГ, а также представители Группы Всемирного банка

⁴³⁷Отмечается ежегодно 15 марта. В 2019 году он проходил под девизом: «Trusted Smart Products. Цифровой мир: надежные смарт-устройства».

⁴³⁸Итоги Всероссийской горячей линии по защите прав потребителей // https://www.rospotrebnadzor.ru/about/info/news/news_details.php?ELEMENT_ID=11687.

и ЮНКТАД. Участники ознакомились с актуальными проблемами взаимодействия потребителей финансовых услуг и финансовых организаций в условиях развития цифровых каналов их предоставления и обсудили возможности применения лучших мировых практик в России.

Кроме того, на Конференции был представлен ежегодный публичный Доклад Роспотребнадзора о защите прав потребителей в финансовой сфере, который также был подготовлен при участии специалистов компании ФБК Грант Торнтон. Доклад раскрывает ключевые проблемы потребителей на финансовом рынке и лучшие практики защиты их прав и консультирования. Доклад стал шестым по счету и, как и все предыдущие, получил высокую оценку со стороны российских и зарубежных экспертов. Электронная версия Доклада представлена на официальном сайте Роспотребнадзора⁴³⁹. Английзычная версия Доклада была размещена на сайте ЮНКТАД⁴⁴⁰.

По окончании Конференции 27—28 сентября 2018 года проведен круглый стол «Мероприятия по укреплению механизмов взаимодействия органов государственной власти, регуляторов финансового рынка и общественных объединений в сфере защиты прав потребителей финансовых услуг». В круглом столе приняли участие представители Роспотребнадзора, его территориальных органов и организаций, Минфина России, участники финансового рынка, ассоциаций по защите прав потребителей, а также эксперты Проекта.



Лучшими практиками из своего опыта с российскими участниками круглого стола поделились зарубежные эксперты из Всемирной организации потребителей (Consumers International), Общества единства и доверия потребителей (CUTS International, Индия), Офиса по защите прав потребителей Департамента экономического развития и туризма Западной Капской провинции (ЮАР).

Во время проведения круглого стола были освещены практические аспекты организации защиты прав потребителей финансовых услуг, современные пути развития механизмов упрощения приема жалоб и обращений населения, особенности защиты прав социально уязвимых категорий населения, а также вопросы более активного вовлечения в работу по защите прав потребителей финансовых услуг общественных организаций⁴⁴¹.

⁴³⁹Доклад «О состоянии защиты прав потребителей в финансовой сфере в 2017 году» // <https://rospotrebnadzor.ru/bitrix/redirect.php?event1=file&event2=download&event3=doklad-2017.pdf&goto=/upload/iblock/096/doklad-2017.pdf>.

⁴⁴⁰<https://unctad.org/en/pages/MeetingDetails.aspx?meetingid=1960>.

⁴⁴¹<http://rb-centre.ru/news/1934>.

4—5 октября 2018 года впервые в России состоялся Симпозиум ОЭСР «Повышение финансовой грамотности в мире: реализация и инновации», который проведен при поддержке Минфина России.

В Симпозиуме приняли участие руководители национальных программ финансовой грамотности, представители министерств финансов и центральных банков стран Группы двадцати, ОЭСР, СНГ и другие ведущие эксперты в области финансового образования. В общей сложности Симпозиум посетили более 250 делегатов из 60 стран.

Участники форума обсудили реформы в сфере финансового образования, риски для потребителей финансовых услуг в условиях их цифровизации, осведомленность в области финансовых услуг социально уязвимых групп населения, таких как молодежь и мигранты. Ключевыми темами Симпозиума также стали дискуссии об инновационных подходах к распространению финансового образования, мерах по финансовому просвещению и защите прав потребителей в области кредитования⁴⁴².

В 2018 году была продолжена реализация подготовленного по итогам диагностики и анализа нормативной правовой базы Плана укрепления институционального потенциала Роспотребнадзора. Все запланированные в Проекте мероприятия по повышению квалификации сотрудников Роспотребнадзора и мероприятия по укреплению материально-технической базы деятельности Роспотребнадзора в сфере защиты прав потребителей финансовых услуг были успешно завершены.

Для улучшения внутреннего взаимодействия между региональными управлениями и консультационными пунктами и центрами Роспотребнадзора по всей стране, а также для представления гражданам выездных консультаций и проведения выездных просветительских мероприятий данному ведомству в рамках Проекта было поставлено значительное количество разнообразного компьютерного и презентационного оборудования. Все работы по установке данного оборудования были завершены к лету 2018 года.

Результаты реализации Проекта получили широкое признание. Профессиональные организации высоко оценивают социальную значимость Проекта, его направленность на повышение финансовой грамотности населения, внедрение программ обучения основам финансов и создание специальных пособий по финансовой грамотности школьников.



Стоит отметить, что Проект получил бронзовую награду на ежегодном конкурсе проектов в области рекламных и маркетинговых коммуникаций, который

⁴⁴²Глобальный симпозиум «Продвижение финансовой грамотности в мире: реализация и инновации» // <https://vashifinancy.ru/oesr>.

проходит в рамках фестиваля «Серебряный Меркурий» (Silver Mercury).

Проект вошел в номинацию «Социальные кампании для некоммерческих организаций и фандрайзинг». Всего в номинации было представлено 13 проектов.

СПРАВОЧНО

В основе конкурса фестиваля Silver Mercury лежит идея о том, что оценка проектов должна осуществляться не только профессионалами в области коммуникаций, но и заказчиками рекламных услуг.

Работа в формате фестиваля строится на тесном взаимодействии между участниками, позволяющем изучить их возможности и сильные стороны. Победа в конкурсе Silver Mercury рассматривается профессиональным сообществом как подтверждение высокого уровня компетенций участника.

Как подчеркивают организаторы Silver Mercury, миссия фестиваля — обучение, развитие, вдохновение, оценка и признание профессионалов рекламы. Эти принципы находят свое отражение как в программе мастер-классов, выступлений и панельных дискуссий фестивальной программы, так и в номинациях конкурсной программы.

Фестиваль представляет собой кросс-функциональную площадку для взаимодействия крупнейших клиентов и игроков рынка маркетинговых коммуникаций — агентств, компаний-рекламодателей, а также представителей профессиональных СМИ⁴⁴³.

Кроме того, 01.06.2018 были подведены итоги VI Межрегиональной премии «Финансовый престиж», номинантами которой стали банки, инвестиционные и страховые организации из пяти регионов России: Республики Алтай, Калининградской области, Новосибирской области, Томской области и Ямало-Ненецкого автономного округа.

СПРАВОЧНО

«Финансовый престиж» — первая и на данный момент единственная в России межрегиональная статусная награда, вручаемая финансовым организациям по результатам народного голосования, контрольных проверок и независимых оценок Экспертного совета. Премия «Финансовый престиж» была впервые проведена в Томской области в 2012 году. В 2015 году к Премии присоединилась Калининградская

⁴⁴³Проект по повышению уровня финансовой грамотности получил награду на фестивале «Серебряный Меркурий» // https://vashifinancy.ru/for-smi/press/news/proekt-po-povysheniyu-urovnya-finansovoy-gramotnosti-poluchil-nagradu-na-festivale-serebryanyy-merku/?sphrase_id=11303.

область, в 2016 году — Республика Алтай, а в 2017 году — Новосибирская область и Ямало-Ненецкий автономный округ.

Претенденты на награду соревновались в трех категориях: «Банковские услуги», «Страховые услуги» и «Инвестиционные услуги». Как справедливо отметил директор Департамента международных финансовых отношений Минфина России Андрей Бокарев, «Премия несет просветительскую миссию»⁴⁴⁴.

Таким образом, события и мероприятия Проекта способствуют повышению уровня финансовой грамотности населения, совершенствованию финансового образования и в целом укреплению нормативных и методических основ защиты прав потребителей финансовых услуг, обеспечению доступности и большей прозрачности финансовых услуг в Российской Федерации.



В 2018 году международные организации сосредоточили свое внимание на таких важных аспектах, как цифровизация финансовых услуг, финансовое образование потребителей, а также потенциальные риски, которые несут в себе умные устройства, используемые покупателями для повседневного получения тех или иных услуг.

Роспотребнадзор продолжает работу по представлению на международной арене лучшей российской практики и активно участвует в рабочих группах и комитетах ЮНКТАД, ОЭСР, ЕАЭС и СНГ, других организаций для выработки практических шагов по повышению уровня осведомленности граждан-потребителей о своих правах, обеспечению доступности финансовых услуг для всех групп населения, а также новых подходов к регулированию сектора финансовых услуг.

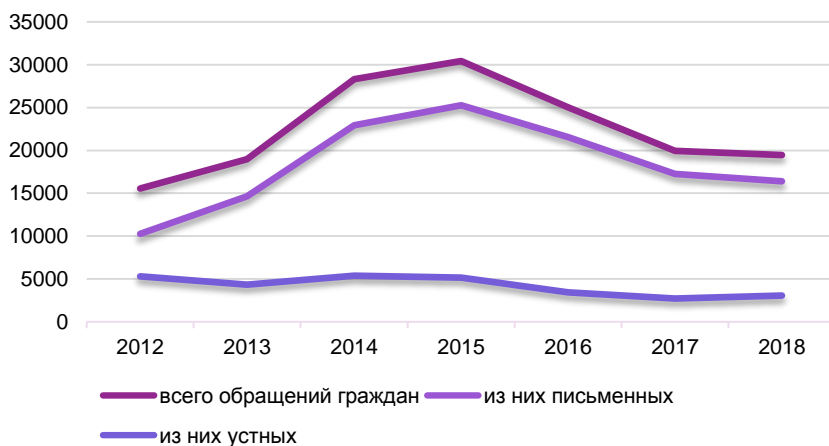
⁴⁴⁴Народное голосование определило номинантов Премии «Финансовый престиж» // https://vashifinancy.ru/for-smi/press/news/narodnoe-golosovanie-opredelilo-nominantov-premii-finansovyy-prestizh/?sphrase_id=11299.

4. Результаты деятельности Роспотребнадзора и судебной практики в сфере защиты прав потребителей финансовых услуг

4.1. Рассмотрение обращений и заявлений потребителей

В 2018 году в адрес Роспотребнадзора и его территориальных органов поступило 22 879 обращений по вопросам прав потребителей финансовых услуг (на 4,9 % меньше, чем в 2017 году), из них 19 477 обращений от граждан: 16 407 письменных и 3 070 устных (рисунок 4.1). Всего рассмотрено 22 391 таких обращений, из них 16 664 — от граждан.

Рисунок 4.1. Динамика количества обращений граждан в Роспотребнадзор по вопросам защиты прав потребителей финансовых услуг



Источник: Роспотребнадзор

Устные обращения граждан в последние годы составляют около 10—15 % от общего количества обращений. За 2018 год доля устных обращений в общем объеме обращений граждан по вопросам прав потребителей финансовых услуг выросла на 2,21 п.п. по сравнению с 2017 годом.

Доля обращений потребителей финансовых услуг в общем объеме обращений, поступивших в Роспотребнадзор, остается небольшой и в 2018 году сократилась до 3,9 % (в 2017 году она составляла 4,5 %).

В 2018 году сохранилась тенденция снижения количества обращений по

вопросам предоставления финансовых услуг, направленных Роспотребнадзором в другие органы для рассмотрения в пределах их компетенции. Так, за год количество таких обращений снизилось на 13,6 % (5 454 обращения, в 2017 году количество перенаправленных обращений составило 6 315).

Кроме того, в 2018 году Банком России впервые за последние годы также отмечено снижение количества жалоб потребителей финансовых услуг на 5,8 тыс. обращений (или 2,3 %), таким образом количество поступивших жалоб составило 243,6 тыс. В основном, такая ситуация объясняется снижением жалоб в отношении некредитных финансовых организаций (НФО) на 28,2 % (87,4 тыс. жалоб). В отношении кредитных организаций мегарегулятору поступило 130,3 тыс. обращений (на 6,6 % больше, чем в 2017 году). На рисунке 4.2 представлено распределение жалоб, поступивших в Банк России, по видам поднадзорных субъектов в 2018 году.

Наибольшее количество жалоб, поступивших в Банк России в отношении кредитных организаций, по-прежнему связано с вопросами потребительского кредитования (39,7 % от всех жалоб на кредитные организации, или 51,8 тыс. жалоб), основными темами которых являются проблемы с погашением кредита (10,3 %) и навязывание дополнительных услуг при заключении договора (8,8 %). Кроме того, 14,9 % жалоб в отношении кредитных организаций касались вопросов ипотечного кредитования.

Рисунок 4.2. Распределение жалоб по видам поднадзорных субъектов в 2018 году, %

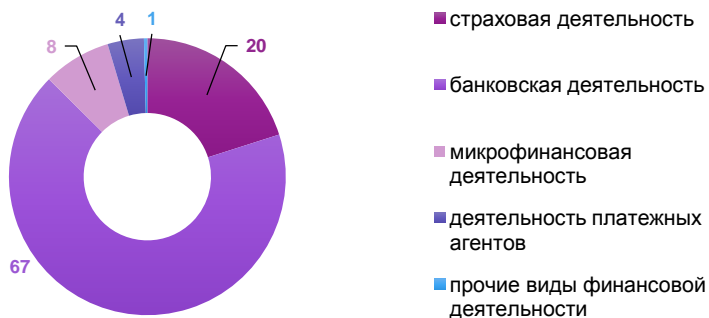


Источник: Банк России

В структуре рассмотренных обращений граждан в Роспотребнадзор также преобладают обращения, связанные с нарушением прав потребителей организациями банковского сектора (11 223 обращения, или 67,4 %) и страховыми организациями (3 345 обращений, или 20,1 %). По

вопросам деятельности платежных агентов в 2018 году рассмотрено 707 обращений (4,2 %), в прошлом году этот показатель составлял 764 обращения. По иным видам деятельности на финансовом рынке рассмотрено 66 обращений (0,4 %). Структура обращений потребителей по видам финансовых услуг, рассмотренных Роспотребнадзором в 2018 году, представлена на рисунке 4.3.

Рисунок 4.3. Структура обращений граждан по видам финансовых услуг, рассмотренных Роспотребнадзором в 2018 году, %



Источник: Роспотребнадзор

СПРАВОЧНО

В течение 2018 года АСВ были предоставлены консультации гражданам по вопросам, связанным с получением ими банковских услуг и страховой защитой, в том числе в ходе еженедельного личного приема, при обращениях по телефону на горячую линию (обработано 86 тыс. звонков), а также по письменным обращениям и электронным запросам через средства обратной связи на официальном сайте Агентства. Более 76 тыс. ответов сформировано через автоматические информационные сервисы на сайте АСВ, обеспечивающие отслеживание вкладчиком состояния обработки его обращений и получение сведений о банке-агенте, назначенном вкладчику для выплаты возмещения.

Кроме того, на официальном сайте Агентства реализован сервис, позволяющий принимать от вкладчиков заявления о несогласии с размером страхового возмещения в виде электронных документов,

Относительно жалоб на деятельность микрофинансовых организаций (МФО) Банком России отмечен существенный рост: в 2018 году поступило 16,8 тыс. жалоб, что на 4,1 тыс. (или 32,8 %) больше, чем в 2017 году. Такую динамику мегарегулятор связывает с увеличением объема выдачи микрозаймов. Наибольшее число поступивших жалоб в отношении МФО, как и в предыдущем периоде, касается возврата задолженности по договору микрозайма (68,4 % от всех жалоб в отношении МФО), а также оспаривания факта заключения договора (10,7 %).

По данным Роспотребнадзора, количество рассмотренных обращений с жалобами на действия МФО в 2018 году снизилось на 3,7 %. При этом доля таких жалоб в общем количестве рассмотренных обращений граждан выросла на 0,9 пункта и составила 7,9 % (или 1 323 обращения, против 1 374 обращений в 2017 году). Динамика рассмотрения обращений в отношении МФО на примере некоторых регионов показана на рисунке 4.4.

В 2018 году 44,3 % обращений потребителей микрозаймов после рассмотрения были перенаправлены территориальными органами Роспотребнадзора по подведомственности. Лишь малое число обращений рассматриваемой категории (11 из 1 323 обращений, или 0,8 %) стали основанием для проведения мероприятий по контролю в отношении МФО.

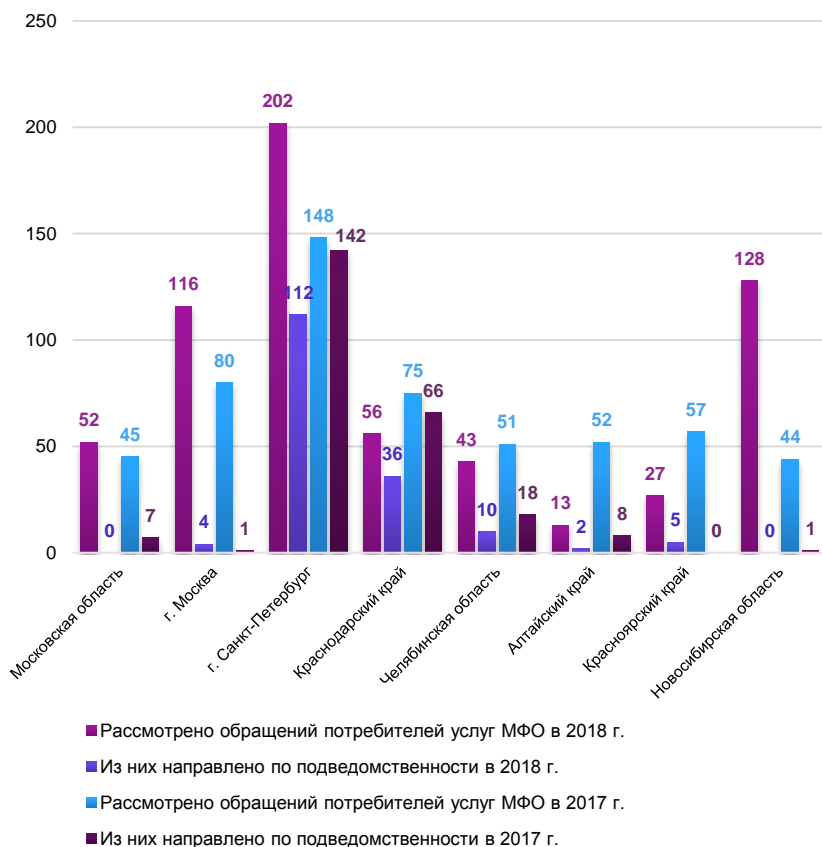
На действия НФО Банком России было получено 87,4 тыс. жалоб потребителей, 62,2 % которых касались деятельности субъектов страхового дела (при этом данный показатель по сравнению с 2017 годом снизился на 12,1 пункта). Основная доля спада пришлась на сокращение жалоб по вопросам ОСАГО, при этом данная тематика остается преобладающей в области страхования (44,3 тыс. жалоб, или 81,5 % от всех жалоб в отношении субъектов страхового дела). Основными вопросами по ОСАГО остаются применение коэффициента бонус-малус (КБМ) и оформление электронного полиса, при этом по указанным вопросам наблюдается существенное сокращение количества жалоб потребителей: на 40,9 %, 62,9 % соответственно. В то же время Банком России отмечаются новые поводы для жалоб, такие как натуральное возмещение ущерба по ОСАГО (в 2018 году зафиксировано 1,5 тыс. жалоб).

При этом Роспотребнадзором зафиксирован незначительный рост числа рассмотренных обращений по вопросам страховой деятельности на 1,5 % (с 3 298 обращений в 2017 году до 3 345 в 2018 году). Однако основанием для проведения проверок и административных стало только 20 % таких

⁴⁴⁵Годовой отчет государственной корпорации «Агентство по страхованию вкладов» за 2018 год (Утвержден решением Совета директоров государственной корпорации «Агентство по страхованию вкладов» от 06.03.2019).

обращений.

Рисунок 4.4. Динамика количества рассмотренных обращений потребителей в отношении МФО по отдельным субъектам Российской Федерации



Источник: Роспотребнадзор

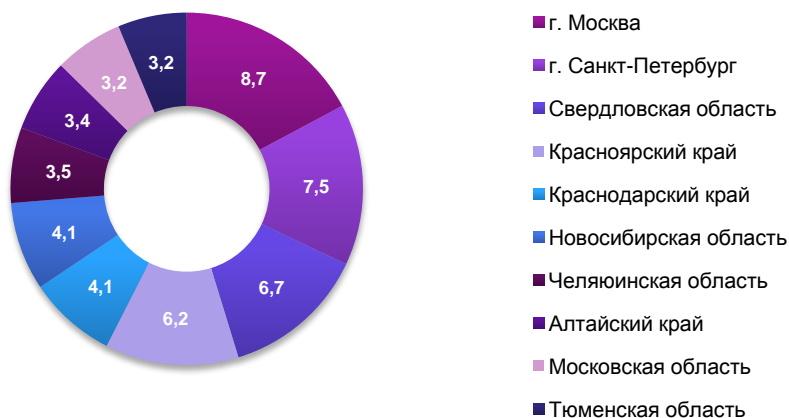
Обращения общественных объединений потребителей по вопросам предоставления финансовых услуг гражданам составляют отдельную категорию обращений.

В 2018 году от общественных объединений потребителей в Роспотребнадзор поступило 35 обращений по вопросам защиты прав потребителей финансовых услуг, из них 25 (71,4 %) — в отношении банковских организаций, 4 (11,4 %) — в отношении страховых организаций,

остальные обращения касались деятельности микрофинансовых организаций, при этом в отношении деятельности платежных агентов обращений не поступало. Из поступивших 35 обращений общественных объединений потребителей ни одно не стало основанием для проведения проверки или административного расследования. Для сравнения: в 2017 году также отсутствовали обращения общественных организаций, ставшие основанием для проведения проверки, однако 1 обращение стало основанием для проведения административного расследования.

Анализ работы с обращениями потребителей по всем видам нарушений в региональном разрезе показывает, что традиционно наиболее активны потребители финансовых услуг Свердловской области, Красноярского края, городов федерального значения Москвы и Санкт-Петербурга (6,7 %, 6,2 %, 8,7 % и 7,5 % всех рассмотренных обращений соответственно). При этом на 10 лидирующих по количеству обращений субъектов Российской Федерации приходится 8 452 обращения, или 50,6 % (рисунок 4.5), в 2017 году на такие регионы приходилось 8 688 обращений, или почти 44,6 % всех рассмотренных обращений потребителей. Основную долю обращений по регионам, приведенным на рисунке 4.5, составляют жалобы на банковские и страховые организации.

Рисунок 4.5. Обращения потребителей финансовых услуг в 10 регионах Российской Федерации (% от общего количества рассмотренных обращений по Российской Федерации)



Источник: Роспотребнадзор

Безусловным лидером по рассмотрению жалоб снова стала Москва. Из 1 449 обращений, рассмотренных Управлением Роспотребнадзора по Москве, 71,6 % касались деятельности банковских и страховых

организаций (781 и 257 обращений соответственно).

Обращения, касающиеся деятельности платежных агентов, чаще всего рассматривались Управлениями Роспотребнадзора по Москве, Ставропольскому краю, Московской области и Новосибирской области (105, 82, 67 и 60 обращений соответственно). Для сравнения: в 2017 году максимальное количество обращений по данному виду обращений было зафиксировано в Московской области (66 обращений), Санкт-Петербурге (49) и Красноярском крае (26).

С жалобами на действия банковских организаций в 2018 году больше всех обращались в Роспотребнадзор в Санкт-Петербурге (795 обращений), Красноярском крае (788 обращений), Москве (781) и Краснодарском крае (519) — 7,1 %, 7 %, 6,9 % и 4,6 % всех обращений в отношении банков соответственно. В предыдущем периоде максимум обращений в отношении банковских организаций наблюдался в Москве (967 обращений), Красноярском крае (844), Свердловской области (749) и Санкт-Петербурге (725). Таким образом, наблюдается незначительное перераспределение лидеров в данной категории.

На действия страховых организаций в 2018 году чаще всего в Роспотребнадзор обращались в Москве (257 обращений), Красноярском крае (220 обращений), Санкт-Петербурге (219) и Алтайском крае (213) — 7,6 %, 6,6 %, 6,5 % и 6,4 % всех обращений рассматриваемой категории соответственно. В 2017 году лидером по количеству жалоб на действия страховых организаций была Свердловская область (247 обращений), в Москве было зафиксировано 218 рассмотренных обращений (на 15,2 % меньше, чем в 2018 году).

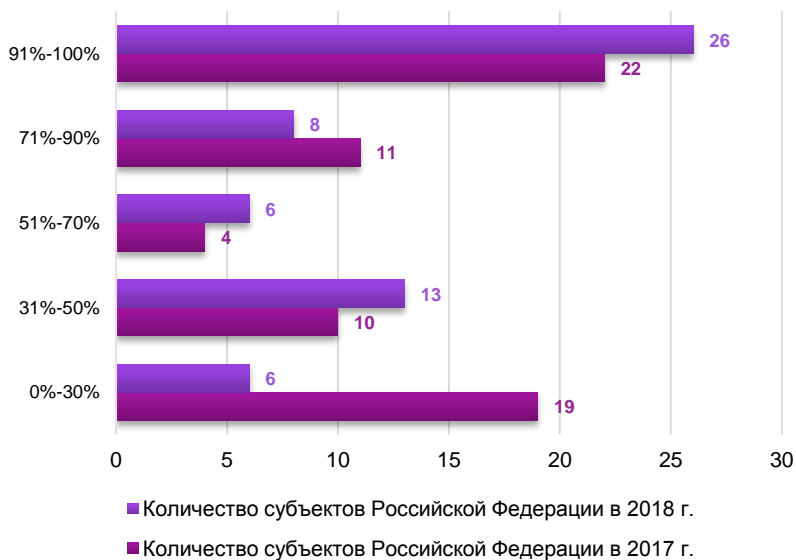
Больше всего жалоб в отношении деятельности микрофинансовых организаций в 2018 году было направлено в Роспотребнадзор потребителями, проживающими в Санкт-Петербурге (159 обращений), Новосибирской области (126 обращений), Москве (93) и Тюменской области (67) — 12 %, 9,3 %, 7 % и 5,1 % всех обращений в отношении МФО соответственно. В 2017 году максимальное количество обращений потребителей МФО также наблюдалось в Санкт-Петербурге и в последующем периоде увеличилось на 7,4 %.

Согласно статистике Роспотребнадзора в 2018 году общее по Российской Федерации количество обращений, ставших основанием для проведения проверок и административных расследований, составило 749 обращений (4,5 % от всех рассмотренных обращений), в 2017 году — 823 обращения (или 3,5 % от всех обращений). Из них факт нарушения прав потребителей финансовых услуг подтвердился в результате проведения проверок и административных расследований в 78,4 % случаев (587 обращений). Для сравнения: в предыдущем отчетном периоде данный показатель составлял 74,7 %. При этом в 26 регионах не было выявлено ни одного обращения, которое могло бы послужить основанием для

проведения проверки или административного расследования. Для сравнения: в 2017 году их было 19. Наблюдаемое увеличение количества таких регионов может означать, что «качество» принятия административных решений органами Роспотребнадзора при оценке обоснованности аргументов заявителей имеет положительную тенденцию.

Динамика «качества» обработки территориальными органами Роспотребнадзора обращений потребителей финансовых услуг и принятия по ним административных решений представлена распределением субъектов Российской Федерации по доле подтвердившихся обращений в общем количестве обращений, ставших основанием для проведения проверок и административных расследований (рисунок 4.6). В данном распределении отсутствуют регионы, в которых не было выявлено ни одного обращения, послужившего основанием для проведения проверки или административного расследования.

Рисунок 4.6. Количество субъектов Российской Федерации по доле подтвердившихся обращений в общем количестве обращений, ставших основанием для проведения проверок и административных расследований



Источник: Роспотребнадзор



В 2018 году количество обращений граждан — потребителей финансовых услуг в Роспотребнадзор и его территориальные органы снизилось по сравнению с предыдущим годом. Сократилось количество обращений потребителей банковских услуг, в то же время увеличилось количество обращений потребителей страховых и микрофинансовых услуг. При этом обращения, связанные с нарушением прав потребителей банковскими организациями, по-прежнему занимают значительную долю среди всех обращений потребителей финансовых услуг. Также следует отметить рост эффективности принятия специалистами Роспотребнадзора решений по итогам рассмотрения обращений.

4.2. Контрольные мероприятия

Основные показатели надзорной деятельности Роспотребнадзора в сфере защиты прав потребителей финансовых услуг представлены в таблице 4.1.

Таблица 4.1. Динамика основных показателей контрольной деятельности Роспотребнадзора

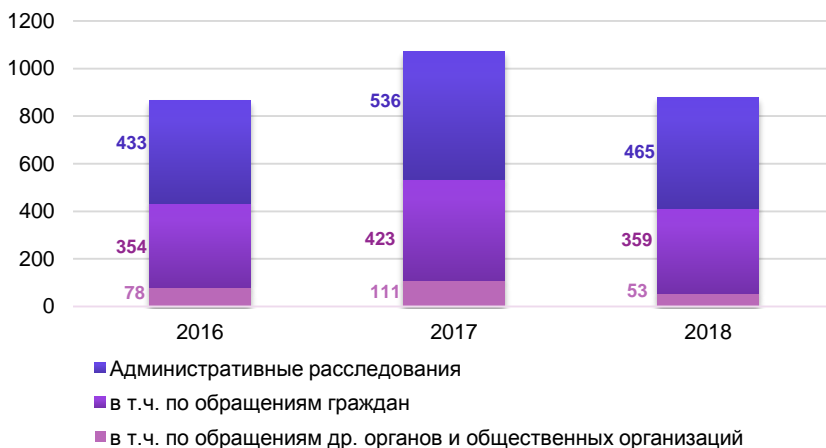
Показатель	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Проведено мероприятий по контролю	1 785	1 807	1 606	1 461	1 666	1 000	573
Выявлено нарушений по результатам проверок	5 946	8 232	5 575	5 420	7 083	6 443	3 306
Количество административных расследований	880	721	672	550	433	536	465
Составлено протоколов об административном правонарушении	1 644	2 063	2 199	1 866	2 040	2 470	1 812
Из них по результатам	707	589	539	498	360	501	436

Показатель	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
административных расследований							
Вынесено постановлений о привлечении к административной ответственности	1 353	1 595	1 853	1 999	2 271	2 217	1 580

Источник: Роспотребнадзор

В 2018 году Роспотребнадзор провел 573 мероприятия по контролю (надзору) за соблюдением законодательства по защите прав потребителей в сфере финансовых услуг. Это втрое меньше по сравнению с 2012—2013 годами. При этом количество установленных по результатам проверок фактов нарушений обязательных требований законодательства о защите прав потребителей снизилось существенно меньше (в 2018 году — 3 306, в 2012 году — 5 946), что может свидетельствовать о продолжающемся повышении эффективности административного контроля на рынке финансовых услуг для потребителей. Также следует отметить, что количество постановлений о привлечении к административной ответственности уменьшилось незначительно (в 2018 году — 1 580, в 2013 году — 1 595, в 2012 году — 1 353).

Рисунок 4.7. Структура административных расследований, проведенных Роспотребнадзором в 2016—2018 годы, по источникам



Источник: Роспотребнадзор

В 2018 году все административные расследования проводились по основаниям, не связанным с проверками (рисунок 4.7), что само по себе является доказательством высокой квалификации специалистов Роспотребнадзора (проверки и производство по делам об административных правонарушениях — это принципиально разные институты, имеющие самостоятельные, слабо связанные друг с другом правовые основания). При этом количество таких расследований показывает незначительную динамику (рисунок 4.8). Сравнение показателей внепланового контроля и административных расследований подтверждает ранее сделанный вывод о повышении эффективности деятельности Роспотребнадзора: в ходе анализа поступающих обращений верно определялось наличие признаков административных правонарушений и выбирался вид реагирования, соответствующий конкретным обстоятельствам. При этом произошедшие изменения в порядке осуществления федерального государственного надзора в области защиты прав потребителей⁴⁴⁶ объективно привели к существенному сокращению внеплановых проверок в сторону приоритетного реагирования на факты нарушений прав потребителей посредством применения гражданско-правового порядка (претензионно-искового) разрешения споров с минимальным административным участием Роспотребнадзора. Также надо учитывать то обстоятельство, что институт проверок в принципе не предназначен для наказания финансовых организаций за нарушение прав потребителей, имея своей целью исключительно устранение нарушений установленных государством обязательных требований к деятельности всех хозяйствующих субъектов, в том числе на потребительском рынке.

Рисунок 4.8. Структура деятельности Роспотребнадзора в сфере финансовых услуг для потребителей в 2016—2018 годы, по видам реагирования



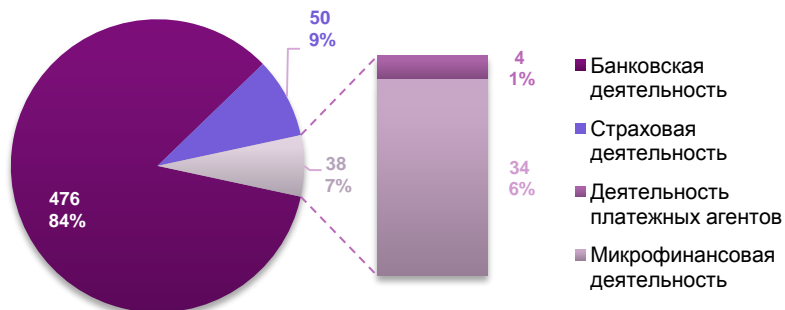
Источник: Роспотребнадзор

Несмотря на резкое сокращение количества мероприятий по контролю,

⁴⁴⁶Подробнее — см. доклад «О состоянии защиты прав потребителей в финансовой сфере в 2017 году», с. 275—276.

структура проверок в 2018 году, как и в предыдущие годы, по видам деятельности субъектов поменялась незначительно (рисунок 4.9). Как и прежде, максимальная доля мероприятий по контролю приходится на банковский сектор. Одновременно в этом секторе отмечено снижение количества проверок почти вдвое (с 855 в 2017 году до 476 в 2018 году). Изменения в остальных секторах носят незначительный характер, по сравнению с предыдущим годом.

Рисунок 4.9. Структура проверок организаций финансового сектора, проведенных Роспотребнадзором в 2018 году, по видам финансовых услуг



Источник: Роспотребнадзор

Относительную стабильность демонстрирует структура проверок в региональном разрезе (рисунки 4.10 и 4.11). Самыми активными в плане административной деятельности в финансовой сфере традиционно являются Приволжский, Уральский и Сибирский федеральные округа.

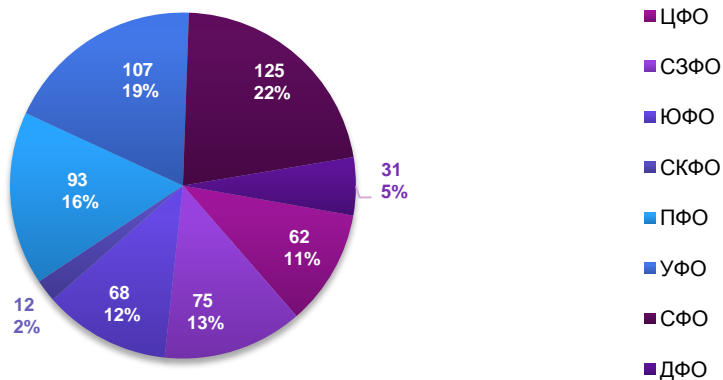
Тем не менее, в 2018 году (рисунок 4.10) по сравнению с 2017 годом (рисунок 4.11) количество проверок в ПФО сократилось более чем в 2 раза (с 211 до 93), в УФО — в 1,4 раза (со 151 до 107), в СФО — в 1,3 раза (с 168 до 125). Наибольшее сокращение затронуло Центральный федеральный округ — в 3,14 раза (с 195 до 62).

Всего по результатам проведенных в 2018 году проверок было выявлено 3 306 нарушений, что составляет 51,3 % от аналогичного показателя в 2016 году (6 443 нарушения).

Выявляемость нарушений (соотношение результативных проверок, в ходе которых были выявлены нарушения обязательных требований, и общего количества проведенных проверок) достигла 75 % (в 2017 году — 71,8 %, в 2016 году — 59,3 %). По отдельным видам деятельности финансовых организаций — субъектов проверок нарушения в 2018 году были выявлены: банковская деятельность — в 366 из 476 проверок (76,9 %), страховая деятельность — в 34 из 50 проверок (68 %), микрофинансовая деятельность — в 26 из 34 проверок (76 %),

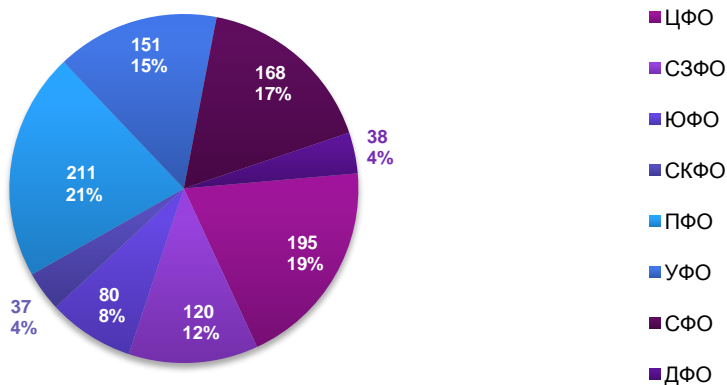
деятельность платежных агентов — в 2 из 4 (50 %). Выявляемость нарушений за последние три отчетных периода в разрезе отдельных видов финансовой деятельности субъектов проверок представлена на рисунке 4.12.

Рисунок 4.10. Структура проверок организаций финансового сектора, проведенных Роспотребнадзором в 2018 году, по федеральным округам



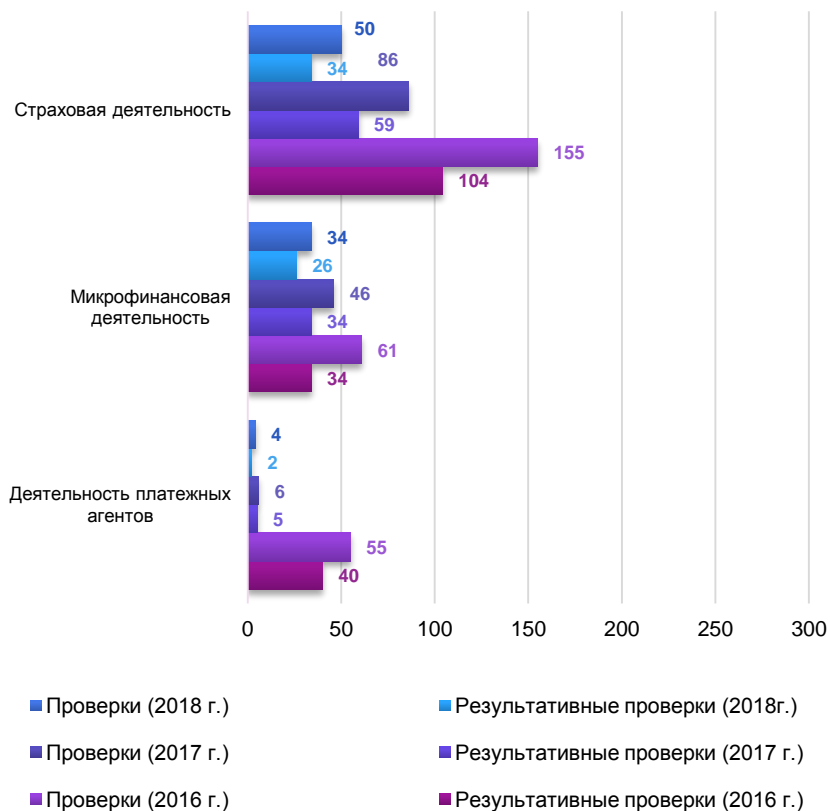
Источник: Роспотребнадзор

Рисунок 4.11. Структура проверок организаций финансового сектора, проведенных Роспотребнадзором в 2017 году, по федеральным округам



Источник: Роспотребнадзор

Рисунок 4.12. Динамика выявляемости нарушений в ходе проверок Роспотребнадзора в 2016—2018 годы, по отдельным видам финансовой деятельности субъектов проверок



Источник: Роспотребнадзор

В 2018 году 1 984 нарушения, или 60 % (в 2017 году — 57,5 %, в 2016 году — 54 %), были связаны с несоблюдением требований Закона «О защите прав потребителей». Остальные 1 322 нарушения касались нарушения обязательных требований, установленных иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, регулирующими сферу потребительских отношений.

Как и в предыдущие годы, большинство нарушений прав потребителей финансовых услуг пришлось на статьи 8—10 и 12 Закона «О защите прав потребителей» (право потребителей на информацию), и статью 16 Закона «О защите прав потребителей» (свободный выбор товаров, работ, услуг).

СПРАВОЧНО

Нарушения требований «финансовой» статьи 16.1 Закона «О защите прав потребителей» (формы и порядок оплаты) учитываются в составе нарушений «других статей Закона», отдельного статистического учета по данному виду нарушений в 2018 году не велось.

Результативность проверок (соотношение количества выявленных нарушений обязательных требований на одну проверку) в 2018 году составила 5,76 нарушения на 1 проверку (для сравнения: в 2017 году — 6,4, в 2016 году — 4,3), что существенно выше, чем средняя результативность при проверках на всем потребительском рынке (3 нарушения на 1 проверку⁴⁴⁷). По видам деятельности финансовых организаций — субъектов проверок результативность в 2018 году составила: банковская деятельность — 5,8 нарушения на 1 проверку, страховая деятельность — 4,76, микрофинансовая деятельность — 7,5, деятельность платежных агентов — 3,75 (для сравнения: в 2017 году 6,3; 5,9; 9,7 и 6 соответственно).

В аналогичном Докладе за 2017 год⁴⁴⁸ был сделан вывод, что «такие показатели результативности проверок, помимо ранее сделанного вывода о повышении эффективности федерального государственного надзора в области защиты прав потребителей за счет внутренних ресурсов Роспотребнадзора, указывают на то, что фиксируемые на финансовом рынке нарушения прав потребителей хорошо известны и легко квалифицируются (нет новых разновидностей правонарушений, как правило, связанных с появлением новых финансовых услуг и продуктов). При этом известность и легкость квалификации не означает упрощения доказывания факта правонарушения и вины недобросовестного участника финансового рынка, о чем могут свидетельствовать показатели практики Роспотребнадзора по установлению административных правонарушений».

Показатели результативности проверок 2018 года, казалось бы, опровергают вышеприведенный довод (показатели ниже, чем в 2017 году), однако это только на первый взгляд. Объяснить наблюдаемую картину позволяют сравнительный анализ показателей проверок и производства по делам об административных правонарушениях (таблица 4.1).

Фактически наблюдаемые результаты 2018 года фиксируют результаты перераспределения видов и форм административного реагирования Роспотребнадзора на сигналы, поступающие с потребительского рынка, что особенно ярко проявилось в сфере финансовых услуг. Причины этого неоднократно освещались в предыдущих докладах. В частности,

⁴⁴⁷По данным Роспотребнадзора (форма отраслевого статистического наблюдения 1-18).

⁴⁴⁸Доклад Роспотребнадзора «О состоянии защиты прав потребителей в финансовой сфере в 2017 году», с. 376 / Министерство финансов Российской Федерации.

в упомянутом Докладе за 2017 год указывалось, что «возбуждение дел об административном правонарушении проводилось Роспотребнадзором независимо от мероприятий по контролю».

Таким образом, можно сделать вывод, и показатели 2018 года это подтверждают, что по поступающим сигналам (обычно в виде обращений граждан), имеющим признаки нарушений обязательных требований, приоритетно возбуждались дела об административном правонарушении без проведения промежуточной проверки фактов (в виде внеплановой проверки). В случае недостаточности объективных фактов возбуждались административные расследования⁴⁴⁹. Среди прочего данная форма административного реагирования в процессуальном смысле является более простой и быстрой, поскольку в принципе не требует от Роспотребнадзора каких-либо согласований с органами прокуратуры. Поэтому решение о проведении внеплановой проверки принималось только в исключительных случаях, тем более что требование закона о возможности такой проверки связано с обязательным предварительным претензионным порядком урегулирования спора потребителя с хозяйствующим субъектом⁴⁵⁰. Очевидно предположить, что при таких обстоятельствах снижение показателей результативности проверок может во многом объясняться неправильным пониманием ситуации потребителями, обращающимися в Роспотребнадзор с конкретной просьбой о проведении проверки. При этом часто целью такой проверки фактически становилось документальное фиксирование наличия или отсутствия нарушений со стороны хозяйствующего субъекта для последующего обоснованного ответа Роспотребнадзора гражданину-заявителю во избежание обжалования такого ответа органами прокуратуры.

Также в контексте изложенного некоторое снижение показателей может быть связано с активной работой Службы Банка России по защите прав потребителей и обеспечению доступности финансовых и других федеральных органов, влияющих на общее состояние сферы финансовых услуг потребительского рынка.

СПРАВОЧНО

В целях реализации пункта 8 раздела XIV «Финансовые рынки» Плана мероприятий («дорожной карты») по развитию конкуренции в отраслях экономики Российской Федерации и переходу отдельных сфер естественных монополий из состояния естественной монополии в состояние конкурентного рынка на 2018—2020 годы, утвержденного

⁴⁴⁹См. Доклад за 2017 год, с. 282, и Доклад «О состоянии защиты прав потребителей в финансовой сфере в 2015 году», с. 224 / Министерство финансов Российской Федерации.

⁴⁵⁰Подпункт «в» пункта 2 части 2 статьи 10 Федерального закона от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» в редакции Федерального закона от 03.07.2016 № 277-ФЗ.

распоряжением Правительства Российской Федерации, от 16.08.2018 № 1697-р, Федеральная антимонопольная служба и Банк России рекомендовали кредитным организациям, банковским платежным агентам, банковским платежным субагентам, платежным агентам раскрывать информацию о размере вознаграждения, взимаемого с потребителя при оказании услуг с использованием банкоматов / платежных терминалов⁴⁵¹.

Наглядно усилия Банка России по санации рынка микрофинансовых услуг нашли отражение на следующих показателях административной деятельности Роспотребнадзора: за год количество административных расследований, проведенных в отношении МФО, сократилось почти в 3 раза (таблица 4.2).

Таблица 4.2. Динамика административных расследований, проведенных Роспотребнадзором в 2014—2018 годы в отношении финансовых организаций, по видам деятельности

Вид деятельности субъекта ответственности	Проведено административных расследований				
	2014 год	2015 год	2016 год	2017 год	2018 год
Банковская деятельность	484	418	344	366	379
Страховая деятельность	148	85	28	38	41
Микрофинансовая деятельность	28	40	53	121	42
Деятельность платежных агентов	3	2	4	3	4

Источник: Роспотребнадзор

В 2018 году доля расследований, в ходе которых установлены нарушения, составила 85,6 % (в 2017 году — 89,7 %, в 2016 и 2015 годах — 79,2 %). Традиционно высокий показатель объясняется сутью административного расследования: оно проводится при наличии признаков административного правонарушения, но одновременной недостаточности

⁴⁵¹Совместное письмо от 29.03.2019 Банка России (№ ИН-06-52/29) и ФАС России (№ АК/25611/19) «О раскрытии информации о размере вознаграждения» с прилагаемыми «Рекомендациями по раскрытию информации о размере вознаграждения, взимаемого кредитными организациями, банковскими платежными агентами, банковскими платежными субагентами, платежными агентами при оказании услуг с использованием банкоматов / платежных терминалов» / http://www.cbr.ru/StaticHtml/File/59420/20190329_in_06_52-29.pdf.

фактов для составления протокола. Таким образом, при возбуждении дела об административном правонарушении посредством расследования изначально существует высокая вероятность установления факта правонарушения.

В 2018 году территориальными органами Роспотребнадзора по окончании административного расследования в отношении финансовых организаций было составлено 436 протоколов об административном правонарушении (в 2017 году — 501, в 2016 году — 360, в 2015 году — 498), что в общем числе протоколов об административном правонарушении составляет 24 % (в 2017 году — 20,3 %).

Всего в 2018 году территориальными органами Роспотребнадзора было составлено 1 812 протоколов об административном правонарушении в отношении финансовых организаций (в 2017 году — 2 470, в 2016 году — 2 040), в том числе 1 323 протоколов в отношении субъектов банковской деятельности, 131 протокол в отношении страховых организаций, 315 протоколов в отношении микрофинансовых организаций и 11 протоколов в отношении платежных агентов.

По фактам выявленных нарушений в отношении финансовых организаций в 2018 году было вынесено 1 580 постановлений о назначении административного наказания (в 2017 году — 2 217, в 2016 году — 2 271, в 2015 году — 1 999), в том числе наложено 1 308 административных штрафов на общую сумму 21,54 млн руб. и вынесено 272 предупреждения. При этом по таким видам финансовой деятельности, как банковская, страховая, микрофинансовая и платежных агентов, административное наказание было назначено 1 065, 130, 345 и 8 субъектам соответственно. Постановления о назначении административного наказания были вынесены по 10 составам административных правонарушений, из них самыми применяемыми были часть 1 статьи 14.4, части 1, 2 статьи 14.7, части 1, 2 статьи 14.8 КоАП РФ (таблица 4.3).

В отличие от предшествовавших периодов, в 2018 году практически не применялась часть 1 статьи 14.5 КоАП РФ, что связано с изданием «Обзора правоприменительной практики контрольно-надзорной деятельности Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека за I квартал 2018 года»⁴⁵². В Обзоре, в частности, разъясняются различия в объективной стороне правонарушений, предусмотренных частью 1 статьи 14.5 КоАП РФ и частью 1 статьи 14.8 КоАП РФ, что применительно к сфере оказания финансовых услуг привело к перекалфикации соответствующих событий по части 1 статьи 14.8 КоАП РФ.

⁴⁵²https://rosпотребнадзор.ru/deyatelnost/org/?ELEMENT_ID=10629&sphrase_id=1677566.

Таблица 4.3. Применение Роспотребнадзором отдельных составов административных правонарушений в отношении финансовых организаций в 2018 году, по видам деятельности

Вынесено постановлений о назначении административного наказания	В том числе по статьям КоАП РФ				
	14.4	14.7	14.7	14.8	14.8
	ч. 1	ч. 1	ч. 2	ч. 1	ч. 2
Всего	42	46	61	258	891
В том числе по видам деятельности субъектов ответственности					
Банковская деятельность	36	44	57	164	687
Страховая деятельность	2	2	1	42	60
Микрофинансовая деятельность	1	0	3	49	126
Деятельность платежных агентов	3	0	0	2	0

Источник: Роспотребнадзор

По итогам рассмотрения дел об административных правонарушениях на рынке финансовых услуг в 2018 году, Роспотребнадзором было вынесено 574 представления об устранении причин и условий, способствовавших совершению административного правонарушения, из них 413 в адрес банковских организаций, 39 — страховых организаций, 120 — микрофинансовых организаций и 2 — платежных агентов.

По сравнению с предыдущими годами, без изменений остается структура правонарушений. Преобладают такие виды нарушений, как нарушения прав потребителей на информацию и включение в договоры условий, ущемляющих законные права потребителей, причем оба вида нарушений характерны для банков и МФО. Это подтверждается соответствующей судебной практикой Роспотребнадзора (таблица 4.4).

Таблица 4.4. Нарушения прав потребителей, послужившие основанием для принятия судами решений в пользу потребителей финансовых услуг при оспаривании административных действий территориальных органов Роспотребнадзора в 2018 году

Категория дела	Примеры судебной практики
<p>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>	<p>Определение ВС РФ от 20.03.2018 № 304-АД18-1178 по делу № А27-3199/2017.</p> <p>Требование: о пересмотре в кассационном порядке судебных актов по делу о признании незаконным и отмене постановления о привлечении к административной 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 (размер шрифта затрудняет визуальное восприятие текста кредитного договора и не позволяет потребителю получить полную информацию и сделать правильный выбор услуги).</p> <p>Решение: в передаче дела в Судебную коллегию по экономическим спорам ВС РФ отказано, поскольку суды пришли к выводу о наличии в действиях банка состава административного правонарушения.</p>
	<p>Постановление Арбитражного суда Уральского округа от 29.10.2018 № Ф09-5909/18 по делу № А60-64211/2017 (подтверждено Определением ВС РФ от 28.02.2019 № 309-АД18-26436).</p> <p>Требование: об отмене постановления о привлечении банка к ответственности по ч. 2 ст. 14.8 КоАП РФ за включение в кредитный договор условий, ущемляющих установленные законом права потребителя, а именно — условий об уступке прав (требований) третьим лицам без согласия заемщика.</p> <p>Решение: в удовлетворении требования отказано, поскольку состав вмененного правонарушения подтвержден, пункт индивидуальных условий спорного договора не позволяет заемщику отразить волю на предоставление банку права на уступку права требования либо запрет такой уступки, что лишает заемщика права согласовать</p>

Категория дела	Примеры судебной практики
	<p data-bbox="501 165 986 217">соответствующее условие кредитного договора и влечет ущемление его прав.</p> <p data-bbox="501 252 992 325">Постановление Арбитражного суда Московского округа от 06.09.2018 № Ф05-12164/2018 по делу № А40-211550/2017.</p> <p data-bbox="501 336 978 466">Требование: об отмене постановления о привлечении к ответственности по ч. 2 ст. 14.8 КоАП РФ за включение в договор условий, ущемляющих права потребителя, предписания прекратить нарушение.</p> <p data-bbox="501 477 1000 655">Решение: в удовлетворении требования отказано, поскольку кредитной организацией не предоставлена возможность права выбора заемщиком способа внесения денежных средств по кредитному договору, а именно — наличными денежными средствами или безналичным расчетом.</p>
	<p data-bbox="501 689 992 766">Постановление Арбитражного суда Московского округа от 05.07.2018 № Ф05-10141/2018 по делу № А40-193516/2017</p> <p data-bbox="501 777 1005 981">Требование: об отмене постановления о привлечении к ответственности по ч. 2 ст. 14.8 КоАП РФ за включение в договор потребительского кредита условий, ущемляющих права потребителя, установленные законодательством о защите прав потребителей, предписания об устранении допущенного нарушения.</p> <p data-bbox="501 992 1006 1222">Решение: в удовлетворении требования отказано, поскольку включение в договор права банка на требование погашения (полностью или частично) задолженности по договору кредитования по счету в определенных случаях, указанных в договоре, ущемляет права потребителей по сравнению с правилами, установленными законами или иными правовыми актами РФ.</p>
	<p data-bbox="501 1259 958 1335">Постановление Арбитражного суда Западно-Сибирского округа от 25.06.2018 № Ф04-2453/2018 по делу № А75-5755/2017.</p> <p data-bbox="501 1347 1006 1423">Требование: 1) о признании недействительным в части предписания об устранении нарушений; 2) об отмене постановления о привлечении банка</p>

Категория дела**Примеры судебной практики**

к ответственности по ч. 2 ст. 14.8 КоАП РФ за включение в проекты договоров условий, ущемляющих права потребителей.

Обстоятельства: на банк возложена обязанность исключить из типовых договоров условия о проверке доверенности, составленной вне банка, внести обязательную информацию, в том числе об имущественной ответственности банка за нарушение условий договора.

Решение: 1) в удовлетворении требования частично отказано, поскольку оспариваемые пункты предписания соответствуют законодательству и не нарушают права и законные интересы банка; 2) в удовлетворении требования отказано.

Постановление Арбитражного суда Поволжского округа от 20.09.2018 № Ф06-37043/2018 по делу № А55-28508/2017 (подтверждено Определением ВС РФ от 21.03.2019 № 306-КГ18-22822)

Требование: об отмене предписания административного органа и постановления о привлечении к ответственности по ч. 2 ст. 14.8 КоАП РФ за включение банком в договор условий, ущемляющих права потребителей.

Решение: требование удовлетворено в части отмены предписания частично, судебные инстанции отказали банку в отмене постановления о привлечении к административной ответственности, предусмотренной частью 2 статьи 14.18 КоАП РФ, установив, что Банк не вправе изменять сроки платежей заемщика при частичном досрочном возврате потребительского кредита и списывать ошибочно зачисленные денежных средств со счета заемщика без распоряжения клиента.

Постановление Арбитражного суда Северо-Западного округа от 13.02.2018 № Ф07-16670/2017 по делу № А44-6557/2017.

Требование: о признании недействительным представления об устранении причин и условий, способствовавших совершению правонарушения, предусмотренного ч. 2 ст. 14.8 КоАП РФ.

Категория дела**Примеры судебной практики**

Обстоятельства: в кредитный договор банком включены условия, ущемляющие права потребителя.

Решение: в удовлетворении требования отказано, поскольку представлением банку предложено устранить причины и условия, способствовавшие совершению правонарушения, обстоятельства которого отражены в протоколе и постановлении о привлечении к административной ответственности, постановление не обжаловано.

Постановление Арбитражного суда Северо-Кавказского округа от 17.01.2018 № Ф08-10382/2017 по делу № А53-14338/2017.

Требование: о признании незаконным постановления о привлечении к ответственности по ч. 2 ст. 14.8 КоАП РФ за включение в договор условий, ущемляющих права потребителя, недействительным предписания об устранении выявленных нарушений законодательства.

Решение: в удовлетворении требования отказано, поскольку подтверждено наличие в действиях общества состава вмененного ему правонарушения.

Постановление Арбитражного суда Северо-Западного округа от 16.01.2018 № Ф07-14295/2017 по делу № А56-19787/2016.

Требование: об отмене постановления управления Роспотребнадзора о привлечении банка к ответственности по ч. 2 ст. 14.8 КоАП РФ за включение в договор потребительского кредита условия, ущемляющего права потребителя (о невозвратности уплаченных банку денежных средств при досрочном отказе от страхования).

Решение: в удовлетворении требования отказано, поскольку банк услугу страхования не оказывает, возложение на заемщика (потребителя) оплаты страховой премии содержит признаки навязывания соответствующей услуги и ущемления прав потребителя.

Категория дела	Примеры судебной практики
<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>Определение ВС РФ от 07.12.2018 № 305-АД18-19855 по делу № А40-199822/17.</p> <p>Требование: о пересмотре в кассационном порядке судебных актов по делу о признании незаконными постановлений о привлечении к ответственности по чч. 1 и 2 ст. 14.8 КоАП РФ.</p> <p>Решение: в передаче кассационной жалобы для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по экономическим спорам ВС РФ отказано, поскольку, оценив представленные доказательства, руководствуясь положениями Гражданского кодекса Российской Федерации, Закона Российской Федерации от 07.02.1992 № 2300-1 «О защите прав потребителей», Федерального закона от 02.12.1990 № 395-1 «О банках и банковской деятельности», суды пришли к выводу о том, что отсутствие указанных условий нарушает права потребителя на получение необходимой и достоверной информации о реализуемой услуге.</p>
	<p>Определение ВС Российской Федерации от 01.10.2018 № 305-АД18-14990 по делу № А40-224928/2017.</p> <p>Требование: о пересмотре в кассационном порядке судебных актов по заявлению об оспаривании решения о привлечении к административной ответственности по ч. 1 ст. 14.8 КоАП РФ по результатам рассмотрения жалобы гражданина К. С. В. и проведенного административного расследования административным органом, установлено нарушение обществом ст. 10 Закона «О защите прав потребителей» при заключении с указанным гражданином кредитного договора.</p> <p>Решение: в передаче дела в Судебную коллегию по экономическим спорам ВС РФ отказано, поскольку суд пришел к правильному выводу о наличии в действиях банка признаков состава вмененного административного правонарушения.</p>
	<p>Постановление Арбитражного суда Поволжского округа от 23.10.2018 № Ф06-37206/2018 по делу № А06-10424/2017.</p> <p>Требование: об отмене постановления о привлечении к ответственности по ч. 1 ст. 14.8</p>

Категория дела	Примеры судебной практики
	<p>КоАП РФ за нарушение прав потребителя на получение необходимой и достоверной информации о реализуемой услуге.</p> <p>Решение: в удовлетворении требования платежного агента отказано, поскольку факт совершения правонарушения подтвержден.</p> <hr/> <p>Постановление Арбитражного суда Московского округа от 27.09.2018 № Ф05-15302/2018 по делу № А40-18936/2018.</p> <p>Требование: о признании незаконными постановления о привлечении к ответственности по ч. 2 ст. 14.8 КоАП РФ за включение в кредитный договор условий, ущемляющих права потребителя; постановления о привлечении к ответственности по ч. 1 ст. 14.8 КоАП РФ за нарушение права потребителя на получение необходимой и достоверной информации о реализуемой услуге; признании недействительными предписания об устранении нарушений законодательства в сфере защиты прав потребителей, представлений об устранении причин и условий, способствовавших совершению правонарушений.</p> <p>Решение: в удовлетворении требования отказано, так как в действиях общества имеются составы вмененных правонарушений, процедура и сроки его привлечения к ответственности соблюдены.</p>
<p>Об отмене постановления о привлечении к ответственности по ч. 2 ст. 14.7 КоАП РФ за введение потребителей в заблуждение относительно потребительских свойств или качества товара (работы, услуги) при производстве товара в целях сбыта либо при реализации товара (работы, услуги).</p>	<p>Определение ВС Российской Федерации от 06.12.2018 № 309-АД18-19714 по делу № А60-42296/2017.</p> <p>Решение: в передаче дела в Судебную коллегия по экономическим спорам ВС РФ отказано, поскольку суды признали, что административный орган верно установил допущенные банком нарушения, выразившиеся во включении в договоры условий, ущемляющих права потребителей, введении их в заблуждение относительно потребительских свойств финансовых услуг.</p> <hr/> <p>Постановление Арбитражного суда Дальневосточного округа от 31.10.2018 № Ф03-4609/2018 по делу № А04-1964/2018.</p>

Категория дела	Примеры судебной практики
	<p>Требование: об отмене постановления о привлечении к ответственности по ч. 2 ст. 14.7, чч. 1, 2 ст. 14.8 КоАП РФ за несоблюдение банком прав потребителя на получение необходимой и достоверной информации об услуге, за включение в кредитный договор условий, ущемляющих права потребителя, за отсутствие в заявлении о предоставлении кредита возможности согласиться либо отказаться от оказания дополнительных платных услуг по страхованию, за отсутствие в индивидуальных условиях для кредита условий страхования.</p> <p>Решение: в удовлетворении требования отказано, так как доказано событие и признаки составов вмененных правонарушений в действиях банка, в том числе и вина в их совершении.</p>
	<p>Постановление Арбитражного суда Уральского округа от 16.10.2018 № Ф09-6163/18 по делу № А50-12414/2018.</p> <p>Требование: об отмене постановления о привлечении к ответственности по чч. 1, 2 ст. 14.8, ч. 2 ст. 14.7 КоАП РФ за введение потребителя в заблуждение относительно потребительских свойств финансовой услуги, нарушение прав потребителя на получение необходимой и достоверной информации об услугах, а также включение в договор о предоставлении целевого потребительского кредита условий, ущемляющих права потребителя.</p> <p>Решение: в удовлетворении требования отказано, поскольку совершение правонарушений доказано.</p>
	<p>Постановление Арбитражного суда Уральского округа от 19.04.2018 № Ф09-1624/18 по делу № А50-39690/2017.</p> <p>Требование: о признании незаконными представления уполномоченного органа и постановления о привлечении к ответственности по ч. 2 ст. 14.7, чч. 1, 2 ст. 14.8 КоАП РФ за введение потребителя в заблуждение, нарушение его права на получение достоверной информации, включение</p>

Категория дела	Примеры судебной практики
	<p>в договор условий, ущемляющих права потребителя.</p> <p>Обстоятельства: банку вменены введение заемщика в заблуждение относительно полной стоимости кредита, цели использования кредитных средств; непредоставление достоверной информации о стоимости услуги страхования, возможности отказа от нее, выбора другого страховщика; включение платы за подключение к программе страхования в сумму кредита.</p> <p>Решение: в удовлетворении требования отказано, так как совершение нарушений доказано.</p>

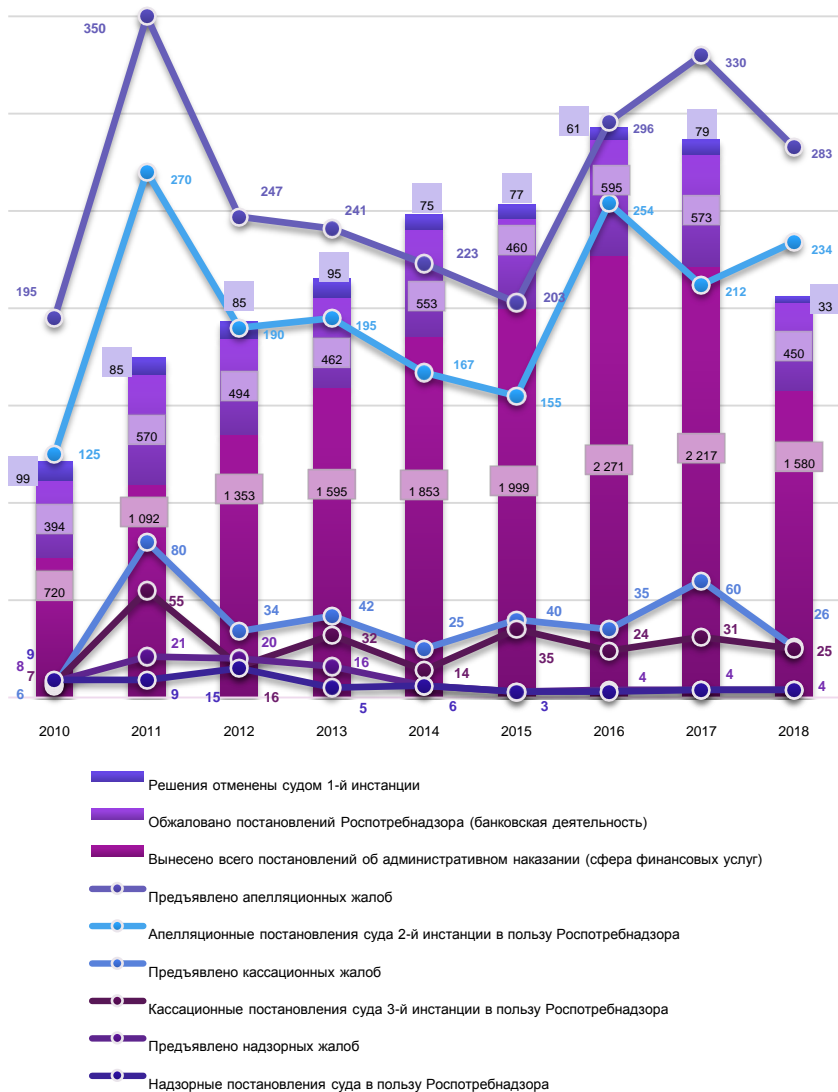
По данным Роспотребнадзора⁴⁵³, в 2018 году из 1 580 постановлений о назначении административного наказания, вынесенных его территориальными органами в отношении финансовых организаций, кредитными организациями было обжаловано 450 постановлений, или 28,5 % (для сравнения: в 2017, 2016, 2015 годах банками было обжаловано 25,8 %, 26,2 %, 23 % постановлений соответственно). На указанные 450 жалоб банковских организаций, рассмотренных судом 1-й инстанции в отношении вынесенных Роспотребнадзором постановлений о назначении административного наказания, пришлось 33 отмененных судом постановлений, или 7,3 % (в 2017 году было отменено 79 постановлений, или 13,8 % от общего количества жалоб банков в суд, в 2016 году — 61, или 10,2 %, в 2015 году — 77, или 16,7 %, соответственно). На 283 апелляционные жалобы суд вынес в пользу Роспотребнадзора 234 постановления, или 82,7 % (для сравнения: в 2017 году было 64,2 %, в 2016 году — 85,8 %, в 2015 году — 76,3 %). На 26 кассационных жалоб в пользу Роспотребнадзора суд вынес 25 постановлений, или 96,1 % (в 2017 году — 51,7 %, в 2016 году — 68,6 %, в 2015 году — 76,3 %). Как и в прошлом году, все суды надзорной инстанции закончились в пользу Роспотребнадзора (было предъявлено 4 надзорные жалобы).

По результатам 2018 года можно сделать вывод, что финансовые организации, как и прежде, демонстрируют готовность ущемлять интересы потребителей, а органы надзора — пресекать нарушения прав потребителей. Можно предположить, что изменить ситуацию сможет продолжающийся в Российской Федерации Проект «Содействие повышению уровня

⁴⁵³По 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»).

финансовой грамотности населения и развитию финансового образования в Российской Федерации».

Рисунок 4.13. Динамика изменения отдельных показателей административной деятельности Роспотребнадзора в сфере защиты прав потребителей финансовых услуг



Источник: Роспотребнадзор

При этом готовности потребителей отстаивать свои права должна способствовать максимальная публичность административной деятельности Роспотребнадзора, Банка России и других государственных органов и организаций с соответствующими компетенциями, в том числе посредством публикации докладов о состоянии защиты прав потребителей в финансовой сфере. Указанной цели способствуют, например, публикации на сайте Роспотребнадзора (его территориальных органов и организаций) и на Государственном информационном ресурсе в сфере защиты прав потребителей (ГИС ЗПП). Помимо информационной составляющей, такие публикации могут оказывать практическую помощь потребителям, общественным объединениям потребителей, специалистам в области защиты прав потребителей посредством своевременной квалификации системных нарушений на потребительском рынке, включая вновь возникающие спорные ситуации из-за развития рынка финансовых услуг и цифровизации финансовых продуктов.

Инфографика динамики судебной практики Роспотребнадзора в области принятия административных решений на рынке финансовых услуг потребителям приведена на рисунке 4.13.



В 2018 году продолжилась общая тенденция роста результативности и эффективности административной деятельности Роспотребнадзора в сфере финансовых услуг для потребителей. На фоне изменения требований к порядку проведения федерального государственного надзора в области защиты прав потребителей произошла оптимизация ведомственного производства по делам об административных правонарушениях, чему в немалой степени способствовала последовательная работа Роспотребнадзора по инструкционно-методической поддержке своих территориальных органов.

Кроме того, представляется целесообразным вынести в отдельную графу статистики учет фактов нарушения требований статьи 16.1 Закона «О защите прав потребителей».

4.3. Судебная практика

На одном из состоявшихся в 2018 году заседаний участники Целевой рабочей группы G20/ОЭСР по защите потребителей финансовых услуг с интересом выслушали доклад Роспотребнадзора о национальном опыте защиты прав потребителей финансовых услуг, в котором была дана оценка наиболее распространенным проблемам, с которыми сталкиваются российские потребители в указанной сфере, а также мерам, принимаемым в связи с этим в области регулирования, повышения финансовой грамотности и судебной защиты. Был озвучен опыт и позитивные результаты судебной защиты интересов потребителей при участии Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей. Несмотря на то, что уже третий год подряд прослеживается тенденция сокращения количества судебных споров по искам потребителей и общественных организаций потребителей, количество дел, в которых участвует Роспотребнадзор, с каждым годом растет, что свидетельствует о чрезвычайной востребованности такого полномочия, особенно со стороны потребителей социально уязвимых категорий⁴⁵⁴.

В подразделе 4.2 «Контрольные мероприятия» настоящего Доклада был отмечен тренд на сокращение внеплановых проверок в сторону приоритетного реагирования на факты нарушений прав потребителей посредством применения гражданско-правового порядка (претензионно-искового) разрешения споров с минимальным административным участием Роспотребнадзора. Под минимальным административным участием здесь подразумевается реализация специальных процессуальных полномочий Роспотребнадзора в судах по спорам о защите прав потребителей. Приоритетно такое участие выражается в даче заключения по гражданскому делу уполномоченного федерального органа исполнительной власти в сфере защиты прав потребителей.

В 2018 году Роспотребнадзором было дано 1 480 заключений по гражданскому делу в целях защиты прав потребителей финансовых услуг (далее — заключение), что на 11,3 % больше, чем в 2017 году (1 330 заключений). Доля решений, вынесенных судом в пользу потребителей финансовых услуг, в случаях дачи заключения Роспотребнадзором в 2018 году составила 68,4 %, или 1 013 положительных решений на 1 480 заключения (в 2017 году — 76,6 %, в 2016 году — 77,9 %) Рисунок 4.14.

Структура практики дачи заключений в судах по делам о защите прав потребителей территориальными органами Роспотребнадзора в 2018 году по отношению к предыдущим годам практически не изменилась, по-прежнему преобладают судебные процессы с участием банковских и страховых организаций (рисунки 4.15, 4.16).

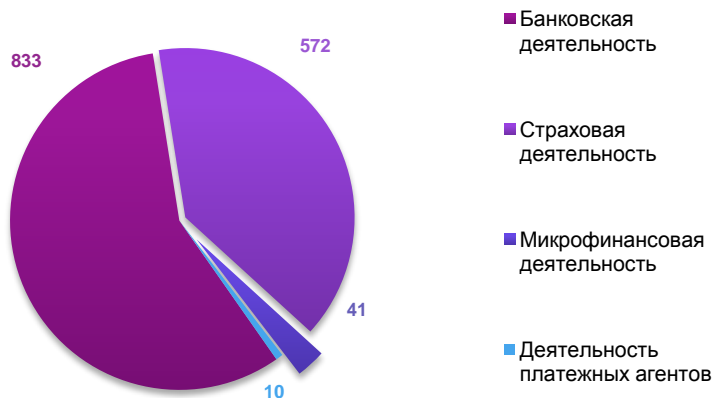
⁴⁵⁴<http://zpp.rospotrebнадzor.ru/news/federal/162639>.

Рисунок 4.14. Динамика общего числа заключений, данных в судах территориальными органами Роспотребнадзора в целях защиты прав потребителей финансовых услуг в 2016—2018 годы



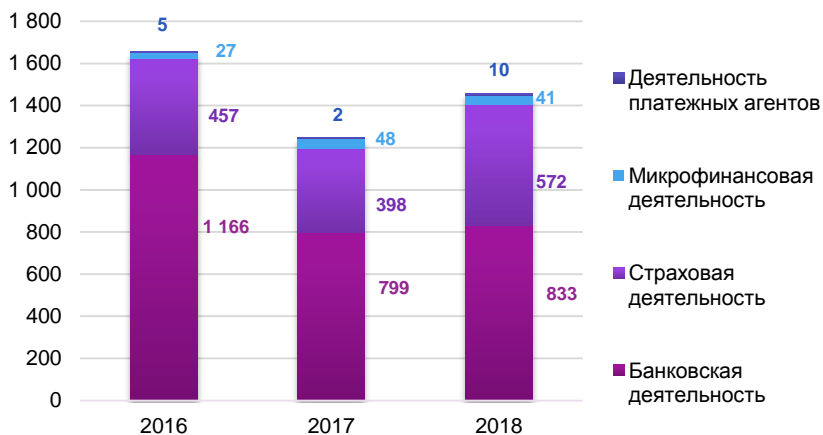
Источник: Роспотребнадзор

Рисунок 4.15. Структура дачи заключений в судах по делам о защите прав потребителей территориальными органами Роспотребнадзора в 2018 году, по видам финансовой деятельности участников судебного процесса



Источник: Роспотребнадзор

Рисунок 4.16. Динамика структуры дачи заключений в судах по делам о защите прав потребителей территориальными органами Роспотребнадзора в 2016—2018 годы, по видам финансовой деятельности участников судебного процесса



Источник: Роспотребнадзор

В 2018 году территориальные органы Роспотребнадзора направили в суды 146 иска в защиту прав конкретных потребителей финансовых услуг, это на 78 % больше, чем в 2017 году (82 иска). Из них 106 исков (72,6 %) были удовлетворены судом полностью или частично (в 2017 году — 72 %, в 2016 году — 76,6 %, в 2015 году — 60,8 %). Рисунок 4.17.

Что касается защиты в судах прав и законных интересов группы потребителей, то, как и в предыдущие годы, эта практика Роспотребнадзора носит единичный характер, что связано с неразвитостью процессуальных норм, регулирующих порядок рассмотрения гражданских дел данной категории (проект Федерального закона № 596417-7⁴⁵⁵ внесен Правительством Российской Федерации в ГД РФ 28.11.2018, принят в первом чтении 13.02.2019). Всего в 2018 году Роспотребнадзором был подан 1 иск в интересах группы потребителей банковских услуг. По состоянию на конец 2018 года, решение по этому иску не вынесено. По итогам прошлого года было вынесено 9 положительных решений суда (в пользу Роспотребнадзора и потребителей).

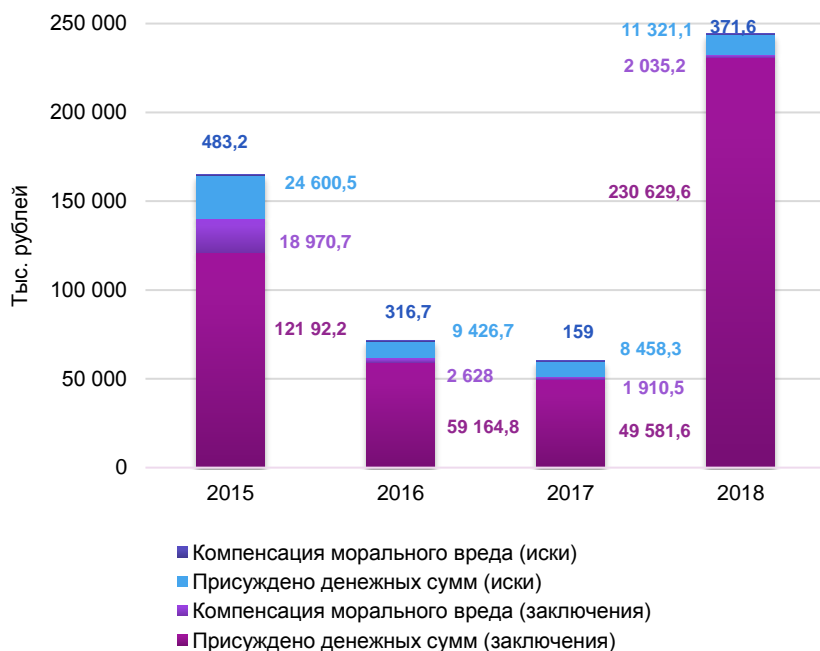
⁴⁵⁵Законопроект № 596417-7 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части урегулирования порядка рассмотрения требований о защите прав и законных интересов группы лиц».

Рисунок 4.17. Динамика показателей Роспотребнадзора в части предъявления исков в суд в защиту прав потребителей финансовых услуг за 2016—2018 годы



Источник: Роспотребнадзор

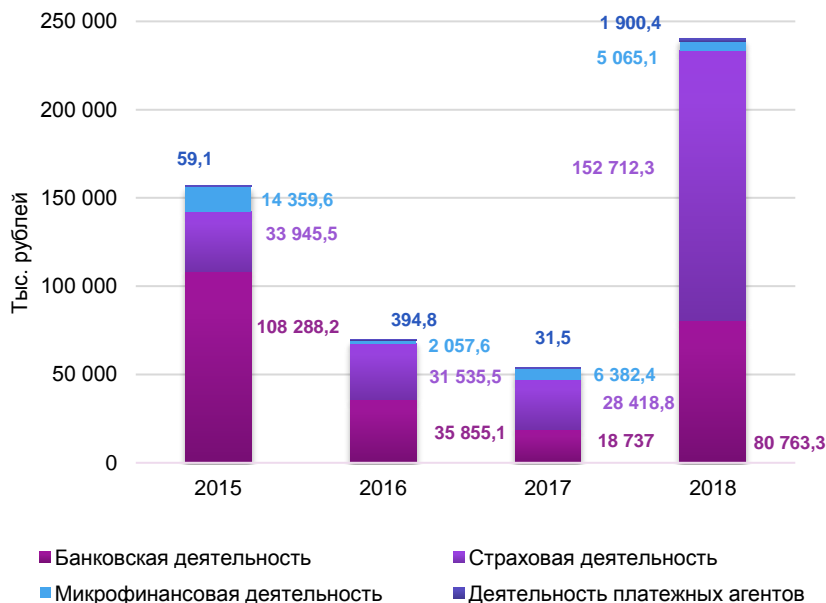
Рисунок 4.18. Распределение присужденных потребителям финансовых услуг денежных сумм в 2015—2018 годы, по формам участия Роспотребнадзора



Источник: Роспотребнадзор

В 2018 году по итогам рассмотрения гражданских дел о защите прав потребителей финансовых услуг, в которых приняли участие территориальные органы Роспотребнадзора, потребителям было присуждено почти 242 млн руб., из них 2,4 млн руб. — компенсация морального вреда (в 2017 году — 60,1 млн и 2,1 млн руб., в 2016 году — 71,5 млн и 2,9 млн руб., в 2015 году — 165 млн и 19,5 млн руб. соответственно). Таким образом, в 2018 году сумма присужденных потребителям денежных средств по делам с участием Роспотребнадзора стала в 4 раза больше, чем в предыдущем году, переломив тенденцию к снижению, наблюдавшуюся в 2016—2017 годах, и превысила показатели 2015 года. При этом умножение результатов было достигнуто, с одной стороны, с основной стороны за счет дачи заключений по делу о защите прав потребителей, с другой стороны — за счет выплат от банковских и особенно страховых организаций, что наглядно видно на диаграммах распределения присужденных потребителям сумм по формам участия Роспотребнадзора (рисунок 4.18) и по видам финансовых услуг, ставших предметом спора (рисунок 4.19). Так, выплаты потребителям, выигравшим с участием Роспотребнадзора суды у банков и страховщиков, увеличились по отношению к 2017 году в 4,3 и 5,3 раза соответственно.

Рисунок 4.19. Распределение присужденных потребителям при участии Роспотребнадзора денежных сумм в 2015—2018 годы, по видам финансовой деятельности участников судебного процесса



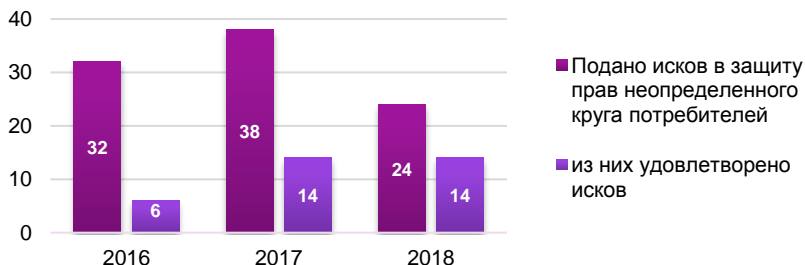
Источник: Роспотребнадзор

Из этого можно сделать вывод, что усилия страхового сообщества по снижению проигрышей в судах не привели к искомому результату. В контексте этих событий необходимо указать, что ранее страховщики возлагали ответственность за свои проигрыши в судах с потребителями их услуг на «повышенную активность» и «нечистоплотность» так называемых автоюристов, вследствие чего в законодательство был внесен ряд изменений, ужесточающих требования к представителям потребителей в судах. Однако, как показывают результаты 2018 году, более правильным оказался вывод об экономической привлекательности для профессиональных правозащитников споров с недобросовестными страховщиками⁴⁵⁶.

В отличие от исков конкретных потребителей (групп потребителей), защита прав и законных интересов неопределенного круга потребителей носит исключительно неимущественный характер, и уже по этой причине не может быть привлекательной для юристов, занимающихся судебным представительством на коммерческой основе. Как правило, иски такого рода подают общественные объединения потребителей в порядке реализации своих уставных целей и соответствующих полномочий, установленных Законом «О защите прав потребителей», и Роспотребнадзор.

В 2018 году территориальные органы Роспотребнадзора направили в суды 24 иска в защиту прав и законных интересов неопределенного круга потребителей финансовых услуг (в 2017 году было подано 38 исков, в 2016 году — 32, в 2015 году — 37), из них 14 исков (58,3 %) были удовлетворены судом (в 2017 году — 36,8 %, в 2016 году — 18,8 %, в 2015 году — 24,3 %). Рисунок 4.20.

Рисунок 4.20. Динамика показателей Роспотребнадзора в части предъявления исков в суд в защиту прав и законных интересов неопределенного круга потребителей за 2016—2018 годы



Источник: Роспотребнадзор

⁴⁵⁶См. с. 130—134, 292 Доклада «О состоянии защиты прав потребителей в финансовой сфере в 2017 году» / Министерство финансов Российской Федерации.

Судебная практика по делам о защите прав потребителей, в том числе при участии Роспотребнадзора (его территориальных органов) во всех установленных законом формах такого участия, публикуется на Государственном информационном ресурсе в сфере защиты прав потребителей в сети Интернет (ГИС ЗПП), в разделе «Судебная практика»⁴⁵⁷.

В совокупности полученная картина подтверждает вывод, что уменьшение проверок в рамках осуществления федерального государственного надзора в области защиты прав потребителей позволило Роспотребнадзору высвободить ресурсы для более активного участия своих представителей в судебной защите интересов потребителей. Отмечено увеличение в абсолютном выражении количества заключений, исков в защиту конкретных потребителей, переломившее тенденции двух прошлых лет. Таким образом, произошла оптимизация по видам административного реагирования, обусловленная комплексом причин внутриведомственного и внешнего характера, включая изменение законодательства.

Как и прежде, ключевую роль в правильной квалификации нарушений, фиксируемых на потребительском рынке, играют документы, принимаемые Верховным Судом Российской Федерации: постановления Пленума ВС РФ, обзоры судебной практики, подготавливаемые ВС РФ, и другие результаты деятельности ВС РФ.

Так, в начале 2018 года ВС РФ разработал и внес в ГД РФ проект федерального закона № 383208-7 «О внесении изменений в Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации, Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации, Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации», которым среди прочего предусматривается повышение максимального размера исковых требований по имущественным спорам, возникающим в сфере защиты прав потребителей, подсудным мировым судьям, до 100 тыс. руб.

В итоге был принят Федеральный закон от 28.11.2018 № 451-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», повышающий беспрошленный предел потребительский иск до узаконанного уровня (в настоящее время Закон еще не вступил в силу)⁴⁵⁸.

Еще одним примером участия ВС РФ в законотворческой деятельности, которое может оказать положительное влияние на споры потребителей с хозяйствующими субъектами, может быть разработанный проект федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием примирительных процедур»⁴⁵⁹.

⁴⁵⁷<http://zpp.rosпотребнадзор.ru/adjudications/federal>.

⁴⁵⁸Федеральный закон от 28.11.2018 № 451-ФЗ вступает в силу со дня начала деятельности кассационных судов общей юрисдикции и апелляционных судов общей юрисдикции, определяемого в соответствии с ч. 3 ст. 7 Федерального конституционного закона от 29.07.2018 № 1-ФКЗ.

⁴⁵⁹Постановление Пленума ВС РФ от 18.01.2018 № 1.

В Пояснительной записке к законопроекту отмечается следующее. В Арбитражном процессуальном кодексе Российской Федерации, Кодексе административного судопроизводства Российской Федерации закреплены нормы, касающиеся примирения сторон. Однако их лаконичность и разрозненность не позволили указанному институту стать эффективным инструментом урегулирования споров.

В частности, за период с 2011 по 2017 год примирительные процедуры с участием медиаторов использовались при рассмотрении крайне незначительного количества дел.

СПРАВОЧНО

По данным ВС РФ, в 2017 году зафиксировано 138 споров в области защиты прав потребителей, урегулированных посредством проведения процедуры медиации, из них 4 — в сфере финансовых услуг⁴⁶⁰.

Вместе с тем в российском обществе существует высокая потребность в доступных и эффективных механизмах урегулирования споров, которые будут способствовать не только повышению качества правосудия за счет оптимизации судебной нагрузки, но и, в первую очередь, снижению конфликтности, укреплению социальных и деловых связей, становлению и развитию партнерских отношений, формированию уважительного отношения к закону, а также повышению правосознания и социальной активности.

Законопроект подготовлен в целях более широкого внедрения в сферу осуществления правосудия способов урегулирования споров посредством использования примирительных процедур, в том числе примирения, осуществляемого при содействии суда.

Постановлением Пленума ВС РФ от 25.12.2018 № 48 «О некоторых вопросах, связанных с особенностями формирования и распределения конкурсной массы в делах о банкротстве граждан», судам были даны разъяснения, которые затронули важнейший для граждан вопрос с ипотекой.

Так, в соответствии с пунктом 3 указанного Постановления, «исполнительский иммунитет в отношении единственного пригодного для постоянного проживания жилого помещения, не обремененного ипотекой, действует и в ситуации банкротства должника (пункт 3 статьи 213.25 Закона о банкротстве, абзац второй части 1 статьи 446 ГПК РФ⁴⁶¹).

При наличии у должника нескольких жилых помещений, принадлежащих ему на праве собственности, помещение, в отношении которого

⁴⁶⁰С. 294 Доклада «О состоянии защиты прав потребителей в финансовой сфере в 2017 году» // Министерство финансов Российской Федерации.

⁴⁶¹ Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации

предоставляется исполнительский иммунитет, определяется судом, рассматривающим дело о банкротстве, исходя из необходимости как удовлетворения требований кредиторов, так и защиты конституционного права на жилище самого гражданина-должника и членов его семьи, в том числе находящихся на его иждивении несовершеннолетних, престарелых, инвалидов, обеспечения указанным лицам нормальных условий существования и гарантий их социально-экономических прав».

В пункте 5 Постановления разъясняется, что «исходя из особенностей правового статуса единственного пригодного для постоянного проживания жилого помещения, находящегося в залоге, судам необходимо учитывать следующее.

Если кредитор по требованию, обеспеченному залогом единственного пригодного для постоянного проживания должника и членов его семьи жилого помещения, не предъявил это требование должнику в рамках дела о банкротстве либо обратился за установлением статуса залогового кредитора с пропуском срока, определенного пунктом 1 статьи 142 Закона о банкротстве, и судом было отказано в восстановлении пропущенного срока, такой кредитор не вправе рассчитывать на удовлетворение своего требования за счет предмета залога, в том числе посредством обращения взыскания на данное имущество вне рамок дела о банкротстве.

Соответствующее требование учитывается в реестре требований кредиторов как необеспеченное залогом.

В этом случае жилое помещение считается не вошедшим в конкурсную массу в силу пункта 3 статьи 213.25 Закона о банкротстве, право залога на него прекращается после завершения процедуры реализации имущества при условии освобождения должника от дальнейшего исполнения обязательств».

Должно предположить, что эти разъяснения ВС РФ повысят уровень правовой защищенности граждан, попавших в долговую кабалу и вынужденных принять решение о личном банкротстве.

Постановлением Пленума ВС РФ от 25.12.2018 № 49 «О некоторых вопросах применения общих положений Гражданского кодекса Российской Федерации о заключении и толковании договора» дается ряд важнейших разъяснений общего характера.

В пункте 15 Постановления указывается, что «к публичным договорам не относятся, в частности, кредитный договор (пункт 1 статьи 819 ГК РФ) и договор добровольного имущественного страхования (пункт 1 статьи 927 ГК РФ)».

Также следует обратить внимание на пункт 17 Постановления, положения которого очевидно повлияют на правоприменение «финансовой» статьи 16.1 Закона «О защите прав потребителей». В частности, там разъясняется, что «в силу пункта 2 статьи 426 ГК РФ в публичном договоре цена товаров, работ или услуг может различаться для потребителей разных категорий, например, для учащихся, пенсионеров, многодетных семей. Категории потребителей

могут быть установлены законом, иным правовым актом или определены лицом, обязанным заключить публичный договор, в соответствии с правилами программы лояльности, исходя из объективных критериев, в том числе связанных с личными характеристиками потребителей, если названные критерии не противоречат закону.

Если категории потребителей определены лицом, обязанным заключить договор, то соответствующая информация должна быть доступна для потребителей — например, размещена на официальном сайте такого лица».

Разъяснения, касающиеся предварительного договора, не имеют прямого отношения к финансовым услугам, априори имеющим возмездный характер. Однако эти разъяснения важны для расчетов как неотъемлемого элемента любого договора с потребителем. ВС РФ подчеркивает главный признак предварительного договора — расчеты по нему могут быть только в виде задатка или неустойки (пункт 26 Постановления). То есть предварительный договор — это не возмездный договор в контексте понятийного аппарата Закона «О защите прав потребителей», поэтому предварительный договор не подпадает под его действие. Между тем на потребительском рынке периодически возникают ситуации с введением потребителей в заблуждение относительно существа заключенного ими договора, в том числе посредством подмены основного договора предварительным (по формальным признакам).

Аналогичное значение имеют разъяснения ВС РФ, связанные с офертами и их акцептированием (пункты 7—14 Постановления). На рынке финансовых услуг имеет место практика введения потребителей в заблуждение, когда, например, агрессивный маркетинг банков, направленный на распространение массово эмитированных кредитных карт, выдается за инициативные «оферты» потребителей заключить с ними договор, а банк лишь «акцептирует» им же разосланные предложения. В результате финансово неграмотные граждане оказываются втянутыми в кредитные отношения без осознания заключения сделки с вытекающими из данного факта долговременными обязательствами. В настоящее время практика такого рода встречается значительно реже, и тем не менее, она все еще не исключена из делового оборота.

Именно в этом контексте в пункте 45 Постановления разъясняется, что «толкование условий договора осуществляется в пользу контрагента стороны, которая подготовила проект договора либо предложила формулировку соответствующего условия. Пока не доказано иное, предполагается, что такой стороной было лицо, профессионально осуществляющее деятельность в соответствующей сфере, требующей специальных познаний (например, банк по договору кредита, лизингодатель по договору лизинга, страховщик по договору страхования и т. п.)».

Принципиальные для судебной защиты прав потребителей разъяснения

относительно толкования договора приводятся в пункте 43 Постановления. В частности, там указано, что «условия договора подлежат толкованию таким образом, чтобы не позволить какой-либо стороне договора извлекать преимущество из ее незаконного или недобросовестного поведения (пункт 4 статьи 1 ГК РФ)». Такое же значение имеет указание судам, данное в пункте 46 Постановления: «в решении суд указывает основания, по которым в связи с обстоятельствами рассматриваемого дела приоритет был отдан соответствующим приемам толкования условий договора». Это разъяснение важно, так как только документально оформленная решением мотивированная позиция суда может быть оспорена в вышестоящей инстанции.

Смешанному договору посвящены пункты 47—49 Постановления. Проблема смешанных договоров актуальна в связи с развитием потребительского рынка. Как известно, юридические новеллы всегда догоняют экономические новации. Например, сейчас у многих потребителей возникают негативные последствия от заключения договоров инвестиционного страхования жизни (ИСЖ), так как возникающие при этом отношения не могут быть сведены к сумме страхования и инвестирования, представляя собой нечто иное, подлежащее самостоятельной квалификации с последующим введением нормативного регулирования нового вида сделок (договоров).

До момента выделения ИСЖ в отдельный вид сделок, частично (или целиком) подпадающих под сферу применения норм о защите прав потребителей, разбираться с соответствующими правами и обязательствами сторон сделки такого рода надлежит в рамках правил о смешанном договоре. Поэтому рассматриваемые разъяснения ВС РФ появились очень своевременно.

Так, в пункте 47 Постановления подчеркивается, что «необходимо прежде всего учитывать существо законодательного регулирования соответствующего вида обязательств и признаки договоров, предусмотренных законом или иным правовым актом, независимо от указанного сторонами наименования квалифицируемого договора, названия его сторон, наименования способа исполнения и т. п.». Согласно пункту 49 Постановления, «если из содержания договора невозможно установить, к какому из предусмотренных законом или иными правовыми актами типу (виду) относится договор или его отдельные элементы (непоименованный договор), права и обязанности сторон по такому договору устанавливаются исходя из толкования его условий».

СПРАВОЧНО

Б. заключил договор страхования жизни (страховая программа «Альянс

Стратегия»), в соответствии с которым объектом страхования являлись имущественные интересы, связанные с дожитием застрахованного лица до определенного срока, со смертью застрахованного.

При этом страховщиком были выданы рекламные буклеты с изображением всевозможных графиков, схем и расчетов, согласно которым истцу был гарантирован высокий дополнительный инвестиционный доход. В марте 2012 года Б. направил запрос касательно инвестиционного дохода, начисленного по полису за прошедший период времени. На данный запрос был получен ответ, в котором ему был представлен график динамики Индекса РТС за период с 03.08.2011 по 01.03.2012 и сообщалось, что дополнительный инвестиционный доход истца как в процентах, так и в рублях равен нулю.

Б обратился в суд с иском о взыскании страхового возмещения.

Принимая решение об отказе истцу в удовлетворении заявленных исковых требований, суд исходил из того, что заключенный между сторонами договор соответствует требованиям статей 934, 935, 940, 942 ГК РФ, а также основополагающему принципу гражданского права — принципу свободы договора (статья 421 ГК РФ). При заключении договора истцу была разъяснена природа и правовые последствия договора.

Договор страхования по программе «Альянс Стратегия» является договором инвестиционного страхования жизни с базовым активом «Индекс РТС». Договор страхования заключается путем вручения страховщиком страхователю полиса, подписанного страховщиком. Страхователь акцептирует оферту путем оплаты страховой премии.

Судом принято во внимание, что доказательств того, что в момент заключения договора истец был введен в заблуждение относительно стороны сделки и условий заключенного договора, не имел желания на заключение договора на указанных в нем условиях, а также того, что действия ответчика при заключении договора были направлены на введение истца в заблуждение, истцом не предоставлено. Доказательств того, что страховщик при заключении договора обещал истцу выплату гарантированных процентов, в материалах дела не имеется.

Проанализировав условия заключенного между сторонами договора, суд нашел необоснованным довод истца о том, что ответчик не выполнил своих обязательств по договору и не выплатил истцу гарантированный доход в размере 4 % годовых в силу пункта 4.2 Инвестиционной декларации.

При этом суд исходил из того, что понятие «гарантированный доход» — это математическое, теоретическое понятие, которое используется для расчета дополнительного инвестиционного дохода, так как рассматриваемый договор страхования является договором

с дополнительным инвестиционным доходом (при его наличии)⁴⁶².

Начиная с 2017 года ВС РФ на регулярной основе обобщает судебную практику в сфере защиты прав потребителей, в том числе по делам финансовых услуг.

Так, в 2018 году Президиумом ВС РФ 17.10.2018 был утвержден «Обзор практики рассмотрения судами дел по спорам о защите прав потребителей, связанным с реализацией товаров и услуг», в котором пункты 13—15 посвящены финансовым услугам.

26.09.2018 вступил в силу Федеральный закон от 27.06.2018 № 167-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части противодействия хищению денежных средств», которым закрепляется право кредитной организации приостановить исполнение распоряжения о совершении операции, соответствующей признакам осуществления перевода денежных средств, без согласия клиента. В связи с этим может возникнуть ситуация, когда «банк вправе при выявлении сомнительной операции ограничить предоставление клиенту банковских услуг путем блокирования банковской карты до прекращения действия обстоятельств, вызвавших подозрения в совершении мошеннических действий с картой, либо обстоятельств, свидетельствующих о риске нарушения законодательства Российской Федерации, а также отказать в выполнении распоряжения клиента о совершении операции» (пункт 13 Обзора).

ВС РФ разъяснил, что «в случае досрочного погашения задолженности по кредитному договору потребитель вправе отказаться от предварительно оплаченных, но фактически не оказанных дополнительных банковских услуг» (пункт 14 Обзора). Такая позиция судебных органов представляется важной в свете обширной практики реализации потребителям «пакетированных» услуг. Для целей защиты прав потребителей представляется особенно полезным следующее разъяснение ВС РФ, обозначенное в Обзоре: «При досрочном расторжении договора оказания дополнительных банковских услуг как в связи с отказом потребителя от дальнейшего их использования, так и в случае прекращения договора потребительского кредита досрочным исполнением заемщиком кредитных обязательств, если сохранение отношений по предоставлению дополнительных услуг за рамками кредитного договора не предусмотрено сторонами, оставление банком у себя стоимости оплаченных потребителем, но не исполненных фактически дополнительных услуг, превышающей действительно понесенные банком расходы для исполнения договора оказания дополнительных банковских услуг,

⁴⁶²Апелляционное определение Московского городского суда от 02.04.2018 по делу № 33-13775/2018.

свидетельствует о возникновении на стороне банка неосновательного обогащения».

Положения пункта 15 Обзора рассматривают процессуальные аспекты защиты прав потребителей в части взимания штрафа на основании пункта 6 статьи. 13 Закона «О защите прав потребителей». Изначально природа этого штрафа была определена в Законе не строго. В 2012 году ВС РФ уточнил, что указанный штраф следует рассматривать как законные пени, присуждаемые судом. Ввиду того обстоятельства, что все судебные штрафы перечислены в ГПК РФ и каких-либо проблем с их назначением и последующим взиманием обычно не возникает, в рамках своих полномочий 2018 году ВС РФ еще раз уточнил порядок правоприменения этого необычного «потребительского» штрафа, по сути имеющего «гибридный», гражданско-судебный характер.

Так, в рассматриваемом случае ВС РФ акцентирует внимание на том, что штраф в пользу потребителя (в данном случае половина штрафа присуждена обществу защиты прав потребителей, выступившему представителем интересов пострадавших потребителей в суде) назначается судом хозяйствующему субъекту за отказ от досудебного урегулирования спора. Поэтому подача иска в суд, по сути, является «красной чертой», пресекательным сроком для исполнения обязанности хозяйствующего субъекта удовлетворить законные требования потребителя. Единственным исключением, освобождающим от штрафа, является отказ потребителя от иска, что было разъяснено ранее в пункте 47 постановления Пленума ВС РФ от 28.06.2012 № 17.

В Обзоре судебной практики ВС РФ № 3 (2018)⁴⁶³ рассматриваются два судебных дела, связанных с предоставлением страховых услуг без уточнения, является ли страхователь потребителем.



В 2018 году отмечается увеличение участия Роспотребнадзора в судебной защите прав потребителей финансовых услуг, что привело к ощутимому положительному результату для конкретных потребителей, выразившемуся в присужденных суммах в их пользу. Также необходимо отметить системную работу Верховного Суда Российской Федерации, направленную на повышение уровня правовой защищенности потребителей.

⁴⁶³http://www.vsr.ru/documents/own/?category=resolutions_plenum_supreme_court_russian&year=2018.

5. Практика информирования в сфере защиты прав потребителей финансовых услуг

5.1. Реализация просветительской функции Роспотребнадзора

В 2018 году в рамках системы информирования и консультирования населения по вопросам защиты прав потребителей в 85 субъектах Российской Федерации и на железнодорожном транспорте осуществляли деятельность 85 консультационных центров и 551 консультационных пункта для потребителей. В работе консультационных центров и пунктов занято 789 сотрудников (в 2017 году было 557 консультационных пунктов и 809 занятых в них специалистов, в 2016 году — 564 и 795 соответственно).

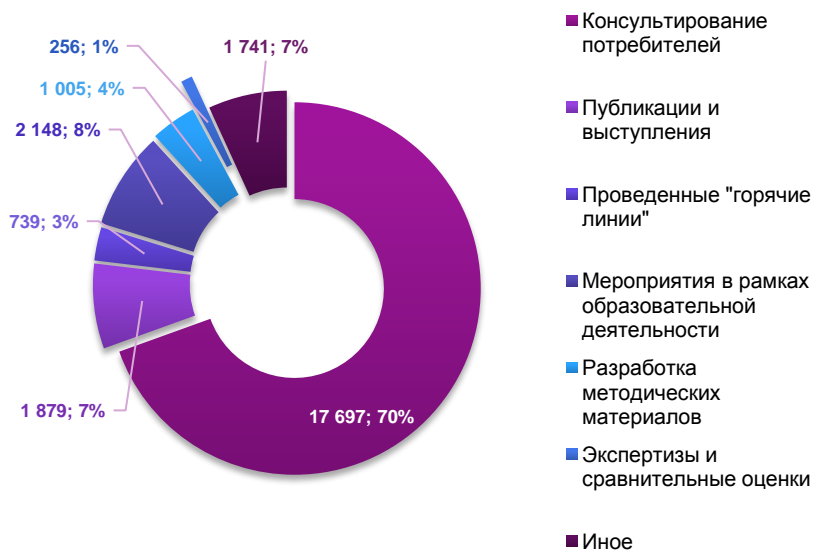
СПРАВОЧНО

Консультационные центры для потребителей, созданные на базе федеральных бюджетных учреждений здравоохранения⁴⁶⁴, призваны обеспечить реализацию просветительской функции Роспотребнадзора по предоставлению необходимой информации и консультаций потребителям финансовых услуг.

Мероприятия в сфере финансовых услуг, проведенные в консультационных центрах и пунктах Роспотребнадзора, в 2018 году составили 5,8 % от общего числа мероприятий, или 25 465 мероприятий (в 2017 году было проведено 22 248 мероприятий, или 5 %, в 2016 году — 24 544, или 5,3 %, в 2015 году — 20 737, или 4,7 %). Из них 17 697 консультаций, в том числе 1 741 — с подготовкой проектов документов (заявлений, претензий, исков и т. д.); 3 878 мероприятий по информированию, в том числе 1 849 публикаций, 739 «горячих линий», 1 486 выступлений в рамках образовательной деятельности, 1 005 разработанных методических материалов и 256 экспертных оценок. Притом что практически все показатели выросли в абсолютном выражении, в долях структура мероприятий изменилась слабо (рисунок 5.1).

⁴⁶⁴Приказ Роспотребнадзора от 06.04.2009 № 318 «О совершенствовании системы информирования и консультирования потребителей».

Рисунок 5.1. Структура мероприятий в сфере финансовых услуг, проведенных в консультационных центрах и пунктах Роспотребнадзора в 2018 году



Источник: Роспотребнадзор / ФБУЗ «Федеральный центр гигиены и эпидемиологии Роспотребнадзора»

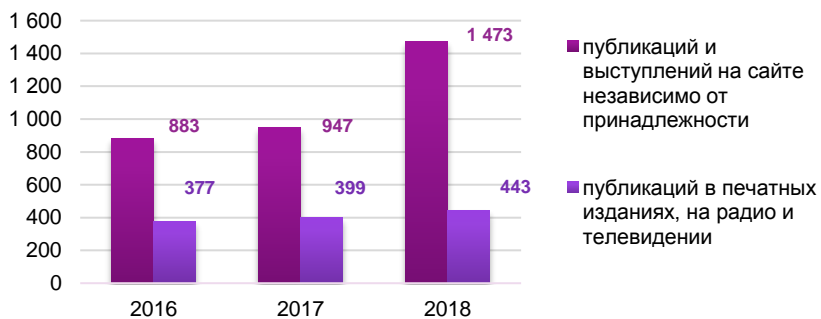
Традиционно самая большая доля работы приходится на обычное консультирование потребителей — 70 % от общего числа мероприятий в сфере финансовых услуг в 2018 году (в 2017 году — 74,4 %, в 2016 году — 81,7 %, в 2015 году — 85 %). Лидирующая по консультациям десятка субъектов Российской Федерации приведена в таблице 5.1, на их долю пришелся 41 % консультаций (7 268 из 17 697). По сравнению с предыдущим годом, в лидеры добавились 2 субъекта (в 2017 году был топ-8) и несколько уменьшились доли лидеров в общем объеме проведенных консультаций в сфере финансовых услуг. Это хорошая тенденция, которая может свидетельствовать о более равномерном распределении показателей консультирования по Российской Федерации. Кроме того, потребителям финансовых услуг была предоставлена 1 741 консультация с подготовкой проектов юридически значимых документов по сути темы консультирования.

Таблица 5.1. Наилучшие показатели консультирования потребителей финансовых услуг в 2018 году

№	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»	1 847	10,7 %	10,4 %
2	ФБУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в Краснодарском крае»	1 120	6,5 %	6,3 %
3	ФБУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в Республике Татарстан (Татарстан)»	657	4,5 %	3,7 %
4	ФБУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в Саратовской области»	642	12,2 %	3,6 %
5	ФБУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в Алтайском крае»	607	4,1 %	3,4 %
6	ФБУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в Новосибирской области»	524	8,5 %	2,9 %
7	ФБУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии	497	3,7 %	2,8 %

№	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
	в Тверской области»			
8	ФБУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в Хабаровском крае»	486	7,9 %	2,7 %
9	ФБУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в Республике Бурятия»	455	8,8 %	2,6 %
10	ФБУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в Вологодской области»	433	11,5 %	2,4 %

Рисунок 5.2. Динамика публикаций и выступлений по вопросам защиты прав потребителей финансовых услуг, подготовленных специалистами консультационных центров и пунктов Роспотребнадзора, за 2016—2018 годы



Источник: Роспотребнадзор / ФБУЗ «Федеральный центр гигиены и эпидемиологии Роспотребнадзора»

В 2018 году продолжился рост публикаций и выступлений — 1 879 по отношению к 1 346 в 2017 году (в 2016 году — 1 248). Прирост наблюдался как по числу публикаций и выступлений на сайтах — 1 473 (в 2017 году — 947, в 2016 году — 883), так и в печатных изданиях, на радио и телевидении — 443 (в 2017 году — 399, в 2016 году — 377). Рисунок 5.2.

В 2018 году при резком росте числа «горячих линий» до 739, что в 1,8 раз больше показателей предыдущего года (400), сохранилась доля мероприятий, проведенных консультационными пунктами, — 504, 68,2 %, (в 2017 году — 68 %, в 2016 году — 64,2 %).

По сравнению с 2017 годом, в текущем отчетном периоде консультационные центры провели почти в 2 раза больше экспертиз и сравнительных оценок, увеличив свою долю в общем количестве проведенных экспертиз. Всего из 256 проведенных в 2018 году экспертиз и сравнительных оценок в сфере финансовых услуг 103 экспертизы (40,3 %) проведены в консультационных центрах и 153 (59,7 %) — в консультационных пунктах для потребителей (в 2017 году — 25,8 % и 74,2 % соответственно).

Как и в 2017 году, в 2018 году большинство экспертиз и сравнительных оценок проведено для целей обеспечения контроля в сфере защиты прав потребителей (часть 3 статьи 16 Федерального закона от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля»), при этом их количество возросло как в абсолютном, так и в относительном выражении (рисунок 5.3). Также не зафиксировано исследований (экспертиз) по заявлениям субъектов предпринимательской деятельности.

Несколько уменьшилось число экспертиз по заявлениям потребителей (с 10 в 2017 году до 7 в 2018 году), что может быть связано с судебной практикой, когда качество таких экспертиз ставилось судом под сомнение (например, см. Определение Московского городского суда от 17.06.2016 № 4г-3993/2016 по делу № 33-3786/2016 «Об отказе в передаче кассационной жалобы на судебные акты по делу по иску о взыскании денежных средств, процентов за пользование чужими денежными средствами, штрафа, компенсации морального вреда для рассмотрения в судебном заседании суда кассационной инстанции»). Поэтому увеличения экспертиз данной категории следует ждать после накопления положительной судебной практики.

Сохраняет стабильность по отношению к прошлым периодам структура консультаций, предоставленных потребителям по вопросам оказания финансовых услуг с использованием разных видов коммуникаций по отношению к прошлым годам (рисунок 5.4). Это может объясняться, прежде всего, возрастом потребителей, пользующихся рассматриваемой услугой. Как известно, возрастные граждане

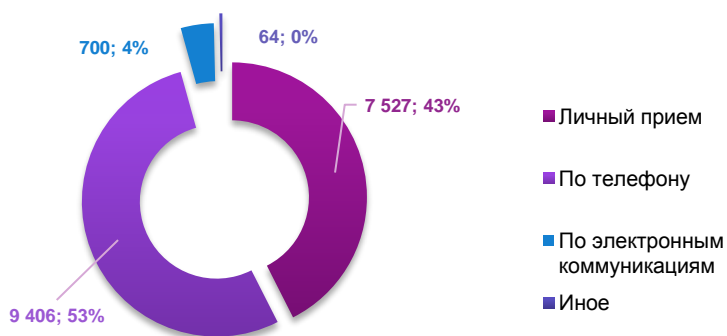
предпочитают «классические» средства коммуникации — телефон и личный прием. При этом тенденция роста консультаций с использованием электронных коммуникаций в 2018 году также сохранилась, но этот незначительный рост лишь подтверждает вышеуказанный вывод. Всего в отчетном году «электронным» консультированием воспользовалось 700 потребителей (в 2017 году — 645).

Рисунок 5.3. Структура экспертиз и сравнительных оценок, проведенных в консультационных центрах и пунктах Роспотребнадзора в 2018 году



Источник: Роспотребнадзор / ФБУЗ «Федеральный центр гигиены и эпидемиологии Роспотребнадзора»

Рисунок 5.4. Структура консультаций по вопросам оказания финансовых услуг, проведенных в консультационных центрах и пунктах Роспотребнадзора в 2018 году, по видам коммуникации с потребителями

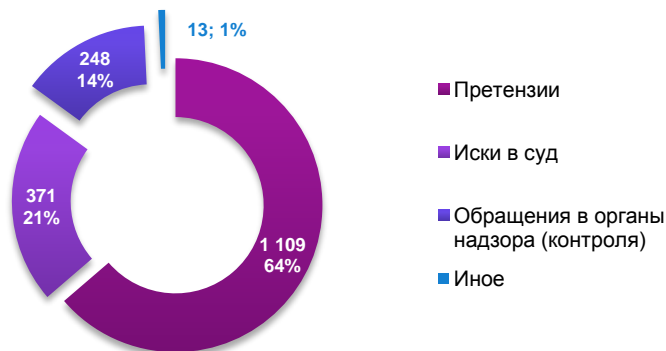


Источник: Роспотребнадзор / ФБУЗ «Федеральный центр гигиены и эпидемиологии Роспотребнадзора»

В 2018 году, как и в 2017-м, абсолютное большинство «электронных» консультаций было оказано в Новосибирской (164) и в Саратовской (134) областях, только в прошлом году на первом месте была Саратовская область. В совокупности это составляет 42,5 % от общего числа «электронных» консультаций (в 2017 году — 52,2 %). В «электронном» консультировании приняли участие 50 субъектов Российской Федерации против 53 субъектов в 2017 году. Таким образом, динамика имеет противоречивый характер — число субъектов уменьшилось, но они (за вычетом топ-2) стали больше консультировать, используя электронные коммуникации.

Из 17 697 консультаций 55,3 % были оказаны в консультационных центрах, соответственно 44,7 % — в консультационных пунктах. Из них на личном приеме 48 % было оказано специалистами консультационных центров, 52 % — специалистами консультационных пунктов. По телефону 59 % было оказано специалистами консультационных центров; 41 % — специалистами консультационных пунктов. С использованием электронных коммуникаций 74,7 % было предоставлено специалистами консультационных центров, 25,3 % — специалистами консультационных пунктов. По сравнению с 2017 годом сильно изменились доли личного приема — потребители стали больше консультироваться в консультационных центрах.

Рисунок 5.5. Структура консультаций по вопросам оказания финансовых услуг, в ходе которых были подготовлены проекты документов, проведенных в консультационных центрах и пунктах Роспотребнадзора в 2018 году, по видам документов



Источник: Роспотребнадзор / ФБУЗ «Федеральный центр гигиены и эпидемиологии Роспотребнадзора»

По сравнению с 2017 годом структура консультаций, по результатам которых были подготовлены документы, не претерпела изменений, все

так же востребованы претензии и иски в суд (рисунок 5.5). Не изменилось и соотношение участия в подготовке документов специалистов консультационных центров и пунктов: примерно половина претензий и исков составлена в центрах, половина — в пунктах. В отличие от предыдущего года, в 2018 году специалистами консультационных центров было составлено в 1,5 раза больше проектов обращений в органы надзора (контроля), чем специалистами консультационных пунктов.

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 5.2.

Таблица 5.2. Просветительская деятельность консультационных центров и пунктов в субъектах Российской Федерации в 2018 году⁴⁶⁵.

Направление просветительской деятельности	Комментарий
Консультирование потребителей финансовых услуг	В 2018 году топ-3 остался без изменений. Первое место по количеству консультаций в сфере финансовых услуг занимает Свердловская область с 1 847 консультациями, в т. ч. в рамках консультаций на личном приеме — 1 059 консультаций, по телефону — 782 консультации. Второе место: Краснодарский край — 1 020 консультаций, в т. ч. на личном приеме — 492 консультации, по телефону — 623 консультации. Третье место: Республика Татарстан с 657 консультациями, в т. ч. на личном приеме — 177 консультаций, по телефону — 478 консультаций.
Подготовка проектов документов по результатам консультаций потребителей финансовых услуг	Первое место сохранила Свердловская область с 223 консультациями, на которых были подготовлены проекты документов. На второе место вышел Краснодарский край с 138 консультациями, на третье место — Республика Татарстан с 97 консультациями. Больше всего претензий было подготовлено в Свердловской области, Алтайском крае и Республике Татарстан — 98, 74, 68 соответственно. Топ-3 по искам: Свердловская область (51), Оренбургская область (29), Иркутская область (22). Лидеры по подготовке проектов обращений в органы надзора: Свердловская область (74) и Амурская область (23).

⁴⁶⁵По данным Центра координации и методической поддержки развития консультационных центров для потребителей // Официальный сайт ФБУЗ «Федеральный центр гигиены и эпидемиологии Роспотребнадзора» <http://fcgje.ru>.

Направление просветительской деятельности	Комментарий
<p>Публикация материалов и выступлений по вопросам финансовых услуг</p>	<p>Лучшими в данной категории в 2018 году стали Свердловская и Тверская области со 157 и 154 публикациями/выступлениями соответственно, далее идут Республика Бурятия (130) и Чувашская республика (122).</p> <p>В категории публикаций на сайтах наибольшую активность проявили ФБУЗы в Свердловской области (120 публикаций), в Республике Бурятия (119) и в Чувашской Республике (101). В печатных изданиях, на радио и телевидении отличились в Тверской области (79 выступлений), в Свердловской области (37) и Краснодарском крае (36).</p>
<p>Проведение «горячих линий»</p>	<p>Топ-3 в данной категории: Саратовская, Оренбургская и Тверская области с 125, 69 и 50 «горячими линиями» соответственно.</p> <p>Среди консультационных пунктов больше всего «горячих линий» провели в Саратовской (101) и Оренбургской областях (64), среди консультационных центров отличилась Тверская область с 49 «горячими линиями».</p>
<p>Проведение мероприятий при осуществлении образовательной деятельности (круглых столов, конференций, семинаров и иных видов обучения)</p>	<p>Первое место сохранила Саратовская область — 271 мероприятие. На второе место вышел Краснодарский край с 149 мероприятиями, на третье место — Ульяновская область с 127 мероприятиями.</p> <p>Топ-3 по организации круглых столов, конференций, общественных акций: Республика Бурятия (97), Саратовская область (93), Владимирская область (89). Также стоит отметить Ульяновскую область с 66 мероприятиями данной категории.</p> <p>В области организации семинаров и других форм обучения отличились Саратовская область, Владимирская область и Краснодарский край с 256, 164 и 136 мероприятиями соответственно.</p>
<p>Разработка методических материалов</p>	<p>В части разработки методических материалов в 2018 году безусловным лидером стала Московская область, обеспечившая 37,5 % от общего показателя по Российской Федерации (377 из 1 005). Далее с большим отрывом идут Саратовская область и Алтайский край с 91 и 45 материалами соответственно.</p>

Направление просветительской деятельности	Комментарий
	Отдельно нужно отметить, что Московская область показала такой результат за счет деятельности консультационных пунктов для потребителей.
Экспертиза и сравнительная оценка финансовых услуг	<p>Как и ранее, в 2018 году экспертиза и сравнительная оценка финансовых услуг проводились только в 8 субъектах Российской Федерации. Топ-3 в данной категории: Свердловская область (164), Оренбургская область (33), Республика Адыгея (30).</p> <p>В Красноярском крае было проведено 18 экспертиз (оценок), в Тверской области — 6; Камчатский край и Управление Роспотребнадзора по железнодорожному транспорту — по 2 экспертизы; Ханты-Мансийский автономный округ — Югра — 1 экспертиза.</p> <p>При этом больше всех в 2018 году экспертиз и сравнительных оценок провели консультационные центры в Свердловской области (43) и в Республике Адыгея (30) и консультационные пункты в Свердловской области (127) и Оренбургской области (21).</p>

На протяжении 2018 года осуществлялась работа над проектом федерального закона № 435063-7 «О внесении изменений в Закон Российской Федерации «О защите прав потребителей»⁴⁶⁶.

В итоге был принят Федеральный закон от 18.03.2019 № 38-ФЗ «О внесении изменений в Закон Российской Федерации «О защите прав потребителей» в части совершенствования государственной политики в сфере защиты прав потребителей».

Закон наделяет Роспотребнадзор дополнительными полномочиями утверждать методические рекомендации по разработке и реализации региональных и муниципальных программ по защите прав потребителей (пункт 9 статьи 40 Закона «О защите прав потребителей»), а также устанавливает порядок подачи и рассмотрения обращений потребителей, в том числе через многофункциональные центры (МФЦ), почту, с использованием информационно-телекоммуникационной сети Интернет (статья 42.3 Закона «О защите прав потребителей»).

Отдельно устанавливается, что в МФЦ «могут осуществляться прием обращений потребителей и консультирование потребителей по вопросам защиты их прав на основании соглашений о взаимодействии между многофункциональными центрами предоставления государственных и муниципальных услуг и федеральными органами исполнительной

⁴⁶⁶Подробнее — см. с. 319—320 Доклада «О состоянии защиты прав потребителей в финансовой сфере в 2017 году» // Министерство финансов Российской Федерации.

власти, органами государственных внебюджетных фондов, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления» (пункт 3 статьи 42.3 Закона «О защите прав потребителей»).

Следует предположить, что такие изменения могут оказать существенное влияние на объем и характер деятельности консультационных центров для потребителей, например, в сторону координирующей функции, формирования площадки для взаимодействия разных элементов системы консультирования потребителей.



Показатели 2018 года подтвердили вывод предыдущего года о том, что консультационные центры (пункты) для потребителей вышли на оптимальный уровень загрузки. При этом динамика будущих периодов может быть обеспечена за счет изменений, внесенных в Закон «О защите прав потребителей», как в части работы с потребителями через МФЦ, так и через вовлечение в такую работу региональных и местных органов в контексте дополнительных полномочий Роспотребнадзора по методическому контролю за разработкой и реализацией региональных и муниципальных программ по защите прав потребителей. С учетом указанных изменений, которые среди прочего могут оказать влияние на функционал консультационных центров для потребителей, рекомендуется расширить освещение их деятельности посредством создания специализированного раздела на государственном информационном ресурсе в сфере защиты прав потребителей.

5.2. Ведомственные стандарты консультирования потребителей финансовых услуг

В 2018 году Роспотребнадзор при поддержке консультантов ООО «ФБК» продолжил работу по совершенствованию методик потребительского консультирования по финансовым услугам. Основное внимание было уделено актуализации уже созданных стандартов потребительского консультирования по итогам применения в практической деятельности консультационных центров и пунктов, а также с учетом изменений в законодательстве.

СПРАВОЧНО

В систему потребительского консультирования по финансовым услугам включены Единая методика и 16 ведомственных стандартов консультирования потребителей финансовых услуг: «Заключение кредитного договора при условии обязательного страхования жизни и здоровья»; «Взимание платежей за обслуживание ссудного счета»; «Включение в договор положений, устанавливающих право банка на одностороннее изменение условий кредитного договора»; «Взимание банком комиссии за предоставление кредита»; «Взыскание банком неустойки или комиссии за досрочное погашение кредита»; «Договор банковского вклада»; «Автострахование»; «Договор займа с МФО»; «Кредитование граждан ломбардами»; «Особенности зарплатных банковских карт»; «Особенности кредитных банковских карт»; «Пользование банковской картой»; «Открытие банковского счета и осуществление расчетов по нему»; «Ипотечное кредитование»; «Банкротство граждан, не являющихся индивидуальными предпринимателями»; «Восстановление нарушенных прав, свобод и законных интересов потребителей финансовых услуг».

В анкете, предлагаемой для заполнения в ходе проведения консультантами ООО «ФБК» опроса в декабре 2018-го — феврале 2019 года, отдельное внимание было уделено вопросам применения и дальнейшего совершенствования Единой методики консультирования и информирования потребителей финансовых услуг, а также ведомственных стандартов.

Результаты дистанционного опроса показали, что 71 консультационный центр из 75, принявших участие в опросе, регулярно использует в работе проекты ведомственных стандартов консультирования и проект Единой методики консультирования потребителей финансовых услуг, разработанные Роспотребнадзором при поддержке консультантов ООО «ФБК».

Специалистам консультационных центров в ходе опроса было также предложено отметить типовые случаи применения проектов ведомственных стандартов и Единой методики. Данное распределение представлено на рисунке 5.6. Следует отметить, что в 32 регионах (42,7 % принявших участие в опросе) используют разработанные ведомственные стандарты по всем направлениям работ, связанным с защитой прав и информированием потребителей финансовых услуг.

По мнению большинства специалистов консультационных центров, принявших участие в дистанционном опросе, ведомственные стандарты консультирования являются важным дополнением к информационным материалам по финансовым услугам, при этом носят более

специализированный и прикладной характер, что позволяет в оперативном порядке предоставлять потребителям необходимые консультации. Специалисты 90 % опрошенных консультационных центров считают, что применение проектов ведомственных стандартов в целом улучшило результаты работы консультационного центра и сократило трудозатраты работников, а 88 % опрошенных отмечают целесообразность распространения предложенного подхода к стандартизации консультирования с использованием Единой методики и ведомственных стандартов консультирования потребителей финансовых услуг на потребительское консультирование в целом.

Рисунок 5.6. Распределение консультационных центров по типовым случаям применения Единой методики и ведомственных стандартов консультирования, %

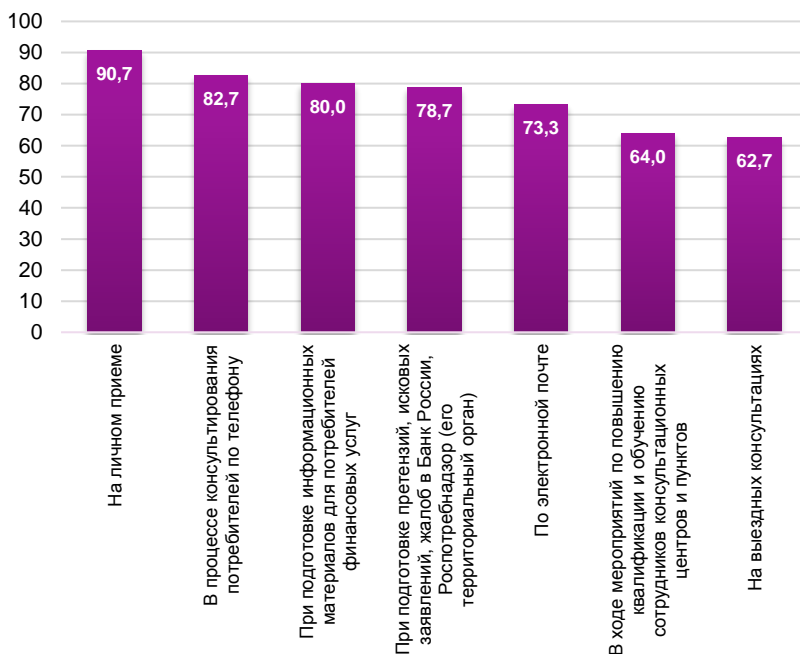
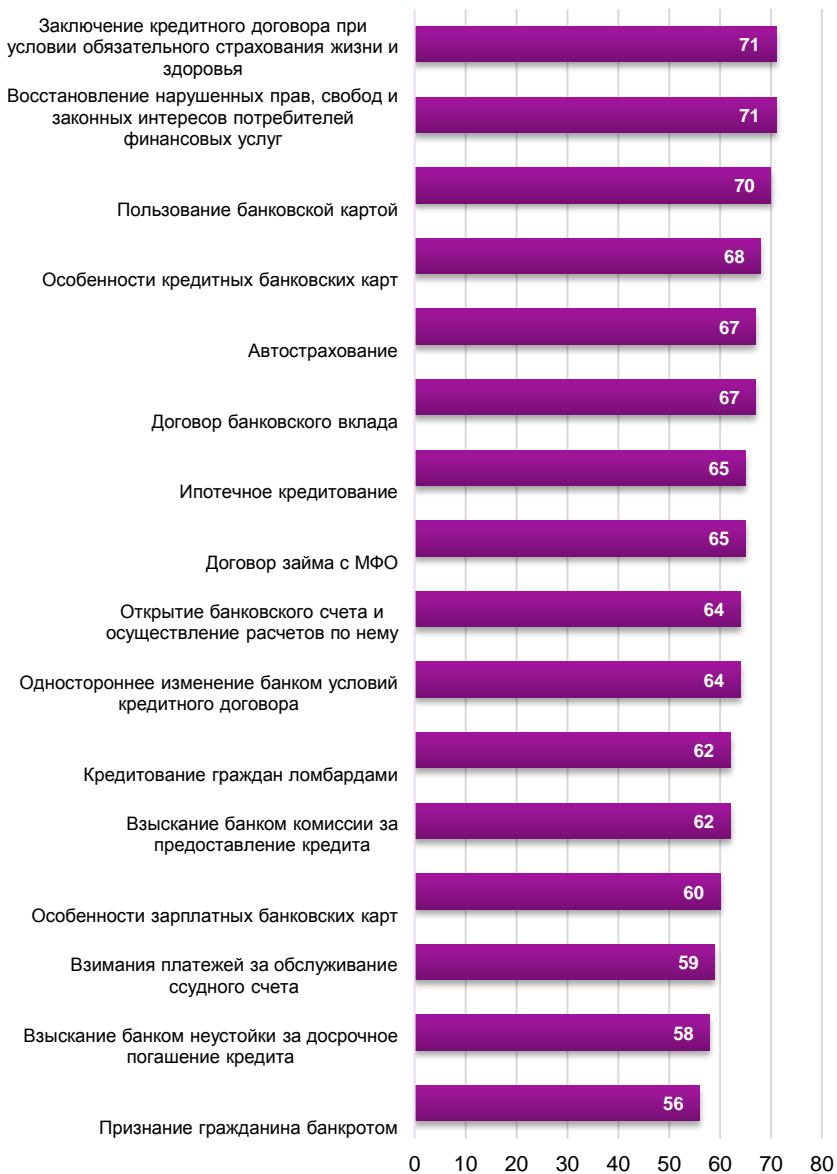


Рисунок 5.7. Проекты ведомственных стандартов консультирования потребителей финансовых услуг, используемые в работе консультационного центра



В ходе анкетирования также было определено, что наиболее часто используются в работе консультационных центров проекты следующих ведомственных стандартов консультирования (рисунок 5.7):

- Восстановление нарушенных прав, свобод и законных интересов потребителей финансовых услуг (применяется в 71 регионе);
- Заключение кредитного договора при условии обязательного страхования жизни и здоровья (применяется в 71 регионе);
- Пользование банковской картой (применяется в 70 регионах).

Поступившие из консультационных центров предложения по доработке существующих проектов ведомственных стандартов консультирования потребителей финансовых услуг по итогам их практического применения, в основном, касались следующих тем:

- навязывание услуг инвестиционного страхования;
- валютная ипотека;
- досрочное погашение займа при кредитовании ломбардами.

В адрес ООО «ФБК» также были направлены комментарии и предложения специалистов консультационных центров о возможной тематике дополнительных стандартов консультирования потребителей финансовых услуг, например:

- особенности заключения и расторжения договора коллективного страхования;
- исправление кредитной истории, испорченной по вине финансовой организации;
- защита прав и законных интересов физических лиц при осуществлении деятельности по возврату просроченной задолженности;
- электронные платежные системы (QIWI, WebMoney, «Яндекс.Деньги»);
- платежные переводы без открытия расчетного счета.

В целях дальнейшего развития методик потребительского консультирования и совершенствования механизмов защиты прав и законных интересов потребителей финансовых услуг, а также в связи с принятием Федерального закона от 04.06.2018 № 123-ФЗ «Об уполномоченном по правам потребителей финансовых услуг» и поступавшими в ходе опросов предложениями специалистов консультационных центров, в 2019 году ООО «ФБК» будут дополнительно разработаны следующие документы:

- дополнительный материал к проекту ведомственного стандарта консультирования «Восстановление нарушенных прав, свобод и законных интересов потребителей финансовых услуг», содержащий подробные разъяснения порядка досудебного урегулирования финансовым уполномоченным споров между потребителями финансовых услуг и финансовыми организациями;
- проект дополнительного ведомственного стандарта

консультирования «Программы коллективного страхования заемщиков при предоставлении кредитов»;

- проект дополнительного ведомственного стандарта консультирования «Особенности взаимодействия потребителей с кредиторами при возврате просроченной задолженности».



Единая методика и ведомственные стандарты консультирования потребителей финансовых услуг стали неотъемлемой частью единой системы информирования и консультирования потребителей в консультационных центрах и пунктах Роспотребнадзора. В связи с изменениями в законодательстве, а также с возникновением новых видов нарушений прав потребителей финансовых услуг, круг вопросов, подлежащих стандартизации, постоянно расширяется, в связи с чем предложенный подход к стандартизации становится все более востребованным и может быть распространен, по мнению большинства опрошенных консультационных центров, на потребительское консультирование в целом.

5.3. Лучшая практика консультирования и информирования потребителей финансовых услуг в консультационных центрах

Подраздел подготовлен по результатам дистанционного опроса, проведенного консультантами ООО «ФБК» в декабре 2018 — феврале 2019 года в рамках Совместного Проекта Российской Федерации и МБРР «Содействие повышению уровня финансовой грамотности населения и развитию финансового образования в Российской Федерации».

В ходе дистанционного опроса от 75 субъектов Российской Федерации 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 взаимодействия консультационного центра.

В разрезе этих направлений ниже отмечен позитивный опыт ряда консультационных центров, которые высказали заинтересованность в раскрытии информации о достигнутых результатах и нововведениях в своей деятельности в 2018 году.

Улучшение квалификационно-кадрового обеспечения, включая повышение квалификации специалистов

Позитивные изменения квалификационно-кадрового обеспечения отмечает около 58 % консультационных центров, принявших участие в опросе.

Сотрудники консультационных центров более чем из 20 регионов Российской Федерации приняли участие в вебинарах по темам:

- «Актуальные вопросы защиты прав потребителей финансовых услуг»;
- «Применение материалов, предназначенных для проведения просветительских мероприятий по темам защиты прав потребителей финансовых услуг и ответственного финансового поведения».

Кроме того, сотрудники консультационного центра и пунктов, например, в Алтайском крае приняли участие в вебинарах «Актуализированные аспекты законодательства в сфере банковских продуктов и небанковских кредитных организаций», «Защита прав потребителей финансовых услуг. Налогообложение физических лиц и индивидуальных предпринимателей», «Страховые услуги населению и социальное страхование. Пенсионное обеспечение», проведенных сотрудниками Финансового университета при Правительстве Российской Федерации.

Специалисты из Курской, Иркутской и Новосибирской областей, Республики Северная Осетия — Алания прошли обучение по программе повышения квалификации «Финансовое консультирование» в Высшей школе государственного управления Финансового университета при Правительстве Российской Федерации.

В Московской области 18 специалистов прошли обучение по программе «Защита прав потребителей финансовых услуг в Российской Федерации (базовый курс) с использованием дистанционных образовательных технологий».

В Свердловской области 5 сотрудников прошли повышение квалификации в рамках курса для специалистов по защите прав потребителей на базе ФБУН ЕМНЦ ПОЗРПП Роспотребнадзора.

На базе консультационных центров регулярно проводятся обучающие семинары сотрудников консультационного центра и пунктов в таких регионах, как Тверская область; Свердловская область; Омская область, Краснодарский край и др.

В таких регионах, как Москва и Республика Мордовия, организован курс обучения на рабочем месте для новых сотрудников консультационного центра и пунктов, кроме того, в Москве применяется процедура наставничества, в рамках которой работа вновь принятого сотрудника сопровождается консультациями стажированного юристконсульта согласно индивидуальному плану наставничества.

В Тамбовской области и Республике Мордовия проводятся тематические обучающие тренинги для специалистов консультационных пунктов по теме «Навыки эффективного консультирования».

В Республике Татарстан практикуются лекции по вопросам защиты прав потребителей финансовых услуг для сотрудников консультационных пунктов в режиме видеоконференции.

Кроме того, в консультационных центрах Москвы, Ставропольского края, Оренбургской и Тамбовской областей регулярно проводятся совещания по обсуждению вопросов консультирования потребителей, а также текущих изменений законодательства в сфере защиты прав потребителей, в том числе финансовых услуг и практики их применения.

Следует отметить, что штат консультационных центров и пунктов продолжает пополняться профильными специалистами в области защиты прав потребителей финансовых услуг. Такая тенденция отмечается в Тамбовской, Тульской, Омской и Нижегородской областях, Москве, Алтайском крае, Забайкальском крае, Республике Башкортостан и др. А в Краснодарском крае ведущий юристконсульт консультационного центра занимается научной деятельностью в области защиты прав потребителей финансовых услуг.

Улучшение обеспечения средствами вычислительной техники

Практически всеми консультационными центрами ведется активная работа по улучшению обеспечения средствами вычислительной техники, а также по установке нового и регулярному обновлению используемого программного обеспечения, справочно-информационных систем; по совершенствованию соответствующих разделов сайтов ФБУЗ; по развитию системы дистанционного консультирования.

В рамках проведенного опроса порядка 20 консультационных центров отметили установку нового компьютерного оборудования и оргтехники.

Установка нового программного обеспечения произведена в таких регионах, как Ставропольский край, Калужская область, Алтайский край, Санкт-Петербург. Помимо этого, в Москве разработана и внедрена в работу программа АИС «Регистрация обращений граждан и юридических лиц».

Консультационными центрами ведется непрерывная работа по оптимизации их сайтов. В Москве также разработан и внедряется в работу новый макет структуры раздела сайта «Защита прав

потребителей», включая подраздел «Обратная связь».

Улучшение материально-технического обеспечения

Подавляющее большинство консультационных центров имеют достаточный уровень материально-технической обеспеченности: есть отдельно выделенные, хорошо оснащенные помещения, оборудованные компьютерной и офисной техникой, информационными стендами для потребителей.

Улучшение материально-технического обеспечения в 2018 году отмечают 42,7 % консультационных центров, принявших участие в опросе.

Так, Республика Башкортостан, Кабардино-Балкарская Республика и Тамбовская область отметили улучшение уровня комфорта рабочих помещений и приобретение новой мебели. В Краснодарском и Алтайском краях организованы новые, полностью оснащенные всем необходимым рабочие места.

Рядом регионов были приобретены и получены новые стенды, стойки, проекторы и экраны, информационные мониторы и другое демонстрационное оборудование, позволившее облегчить потребителям доступ к актуальной информации по финансовым услугам.

В Белгородской и Липецкой областях, Республике Татарстан улучшилось оснащение печатными информационными материалами по различным аспектам защиты прав потребителей финансовых услуг.

В таких регионах, как, например, Краснодарский край, Вологодская область, Приморский край, Курская область, Республика Адыгея произведено улучшение телефонного оборудования, позволившее повысить оперативность консультирования потребителей.

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, в социальных сетях, на информационном стенде консультационного центра;
- дистанционное консультирование с применением интернет-технологий;
- проведение различного рода обучающих мероприятий (семинары, лекции и т. п.);
- проведение «горячих линий»;
- выездные консультации;
- консультирование в Многофункциональных центрах предоставления государственных и муниципальных услуг.

При этом особого внимания заслуживают примеры как применения новых, ранее не использовавшихся на практике, так и развития уже существующих способов информирования и консультирования потребителей по вопросам финансовой грамотности для повышения доступности информационных и обучающих материалов, вовлечения практически всех слоев населения в эти процессы.

Выездные консультации, в том числе на базе Многофункциональных центров предоставления государственных и муниципальных услуг, по вопросам защиты прав потребителей финансовых услуг, позволяющие обеспечить максимальный охват различных социальных и возрастных групп потребителей, активно применяются в работе консультационных центров. Так, например, в Республике Адыгея организовано консультирование на дому граждан с ограниченными возможностями здоровья. В Свердловской области проводятся выездные консультации по финансовым услугам в общественном транспорте (трамвае). В Республике Мордовия внедрен принцип «консультация доступна всем», в рамках которого при проведении выездных мероприятий вне зависимости от их тематики выделяется время, когда любой желающий может получить необходимую консультацию, в том числе по вопросам защиты прав потребителей финансовых услуг. В Краснодарском крае выездное консультирование охватывает широкий круг предприятий и учреждений.

Особое внимание консультационными центрами было уделено просветительским и обучающим мероприятиям как для широкого круга потребителей, так и для отдельных категорий (детей и молодежи, пенсионеров и социально не защищенных групп граждан), в том числе в рамках V Всероссийской недели сбережений. Данные мероприятия проводились в форме лекций, семинаров, выставок, тематических игр, конкурсов и т. д. Например, в Курской области совместно с ФГБОУ ВО «Юго-западный государственный университет» проведен конкурс «День правовой культуры» по тематике финансовых услуг; в Алтайском крае проведена выставка информационных материалов по вопросам защиты прав потребителей и финансовой грамотности для людей старшего поколения, пришедших на спектакль, подготовленный в рамках государственной программы «Повышение уровня финансовой грамотности населения в Алтайском крае»⁴⁶⁷; в Саратовской области был проведен детский конкурс «Юный знаток финансовой грамотности», направленный на формирование у детей интереса к теме личных финансов и развитие финансовой культуры; в Краснодарском крае активно применяется консультирование с использованием настольных игр, рассчитанное на молодежь. В Республике Башкортостан

⁴⁶⁷Постановление Администрации Алтайского края от 03.10.2014 № 450 «Об утверждении государственной программы «Повышение уровня финансовой грамотности населения в Алтайском крае».

осуществлена постановка театрализованного представления «От сказки к реальности — крехс-пекс-фехс» по мотивам сказки «Золотой ключик, или Приключения Буратино» для учащихся МАОУ «Центр образования № 35» городского округа Уфа Республики Башкортостан и Частного общеобразовательного учреждения «Детская академия».

Для размещения информации с целью повышения уровня финансовой грамотности населения консультационными центрами все более активно применяются как официальные сайты, так и социальные сети. Наиболее широко используемыми из них в 2018 году стали «ВКонтакте» и «Инстаграм».

В Москве проведена систематизация порядка размещения информационного материала на сайте путем выделения основных категорий потребительских отношений, в том числе категории «Финансовые услуги», что позволило обеспечить быстрый и удобный поиск необходимой информации. Кроме того, на официальном сайте консультационного центра размещено 6 новых информационных материалов по вопросам защиты прав потребителей в финансовой сфере: «Заключаем договор страхования. Что нужно знать о коллективном договоре страхования заемщиков?»; «Полномочия коллекторских агентств при работе с гражданами»; «Денежные расчеты с использованием электронных платежных систем»; «Оплата товара на карту физического лица»; «Защита прав потребителей микрофинансовых услуг»; «Приобретение гражданином ценных бумаг». Специалистами консультационного центра на основе поступивших обращений потребителей разработаны и проведены обзорные лекции по основным направлениям правонарушений в финансовой сфере для преподавателей высших учебных заведений по дисциплинам «Финансовое право» и «Экономика», апробация которых прошла на базе НОЧУ ВО «Московский экономический институт» и ЧУ ПОО «Институт мировой экономики и информатизации».

В Московской области на официальном сайте опубликован 51 материал в рубрике «Уроки финансовой грамотности».

В Тамбовской области различные информационные материалы (брошюры, памятки листовки) распространяются как при осуществлении личного приема, так и через почтовые ящики граждан, а также через библиотечную сеть.

В рамках мероприятий, приуроченных к Всемирному дню прав потребителей, на базе консультационного центра и пунктов для потребителей в Тверской области было проведено анкетирование с целью определения уровня потребительской грамотности граждан в вопросах интернет-торговли, а также использования электронных способов оплаты товаров (работ, услуг). Информация о результатах

анкетирована была размещена на официальном сайте⁴⁶⁸.

В Республике Мордовия на официальном сайте опубликовано 17 комиксов по финансовым услугам, а также внедрен в работу онлайн-сервис, позволяющий любому человеку, даже не обладающему специальными навыками и знаниями, составить претензию по 94 типизированным ситуациям.

Специалистами Консультационного центра Оренбургской области в созданном сообществе в социальной сети «ВКонтакте» регулярно проводятся опросы по защите прав потребителей, в том числе финансовых услуг, с целью выявления потребностей граждан в данной сфере.

В Свердловской области ежегодно разрабатываются и редактируются стандарты консультирования по вопросам защиты прав потребителей в ПС «СУД-Стандарт», в том числе по финансовым услугам, в частности по вопросам электронных платежей, а также сформирован электронный сборник судебной практики, в числе прочего и по вопросам финансовых услуг. Кроме того, в рамках мероприятий по повышению финансовой грамотности населения организуется площадка «Финансовый кинотеатр», на которой демонстрируются 18 видеоуроков по финансовым услугам.

Улучшение 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 территориальными органами Роспотребнадзора, органами местного самоуправления, общественными организациями, финансовыми органами субъектов и другими заинтересованными сторонами в сфере защиты прав потребителей и повышения финансовой грамотности, что подтверждается приведенными ниже примерами практики ряда субъектов Российской Федерации.

Сотрудники консультационного центра в Калужской области приняли участие в разработке программы по повышению финансовой грамотности населения, подготавливаемой Министерством финансов по Калужской области. Также в области разработан законопроект о полном запрете на выдачу потребительских и ипотечных кредитов и займов под залог недвижимости непрофессиональными кредиторами и на переуступку прав требования по ипотечным займам организациям, деятельность которых не регулируется Банком России.

В рамках реализации Плана совместных мероприятий по защите прав потребителей Курской области на 2018—2020 годы осуществляется взаимодействие с Комитетом потребительского рынка, развития малого предпринимательства и лицензирования Курской области.

В Тверской области продолжается взаимодействие, в рамках которого

⁴⁶⁸<http://www.fguz-tver.ru/napravleniya-deyatelnosti/informatsiya-po-zashchite-prav-potrebitelej/2018-04-06-10-59-17.html>.

на официальных сайтах органов местного самоуправления подведомственных территорий регулярно размещаются материалы по вопросам защиты прав потребителей финансовых услуг. Кроме того, в Тверской области утверждена региональная программа «Повышение эффективности защиты прав потребителей в Тверской области» на 2018—2022 годы⁴⁶⁹.

В Москве ведется совместная с Управлением Роспотребнадзора по городу Москве работа в рамках Консультативного совета по защите прав потребителей, проводятся выездные консультирования на базе центров занятости и трудоустройства населения Москвы совместно с Департаментом торговли и услуг Москвы и Департаментом информационных технологий города Москвы проведена работа по разработке и согласованию программы «Совершенствование системы защиты прав потребителей в городе Москве».

В Алтайском крае консультационным центром реализуется взаимодействие с такими общественными организациями, как: Общественная организация «Ассоциация по защите прав заемщиков», Алтайская региональная общественная организация «Ассоциация защиты прав потребителей» и ООО «Финсити Алтай». ФБУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в Алтайском крае» является участником реализации Государственной программы Алтайского края «Обеспечение прав потребителей в Алтайском крае» на 2018—2022 годы. Кроме того, совместно с Территориальным отделом Управления Роспотребнадзора по Алтайскому краю организовано интеллектуальное состязание в формате брейн-ринга между представителями бизнес сообщества, в мероприятии приняли участие представители исполнительной власти Рубцовска, налоговой службы и специалисты банковской сферы.

В Красноярском крае специалисты консультационного центра ежемесячно участвовали в днях бесплатной юридической помощи, организатором которых выступает Красноярское региональное отделение Ассоциации юристов России.

В рамках совместной с Министерством образования и молодежной политики Камчатского края организации мероприятий «Всероссийской олимпиады по финансовой грамотности, финансовому рынку и защите прав потребителей финансовых услуг для старшеклассников» специалистами консультационного центра осуществлялось взаимодействие с ООП «ФинПотребСоюз».

В Республике Башкортостан ФБУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в Республике Башкортостан» в рамках взаимодействия с Управлением Роспотребнадзора по Республике Башкортостан осуществлена подготовка театрализованного представления «От сказки к реальности — крекс-пекс-фекс».

В Республике Мордовия в 2018 году было заключено соглашение с вновь назначенным Уполномоченным при Президенте по защите прав

⁴⁶⁹Постановление Правительства Тверской области от 09.10.2018 № 300-пп «Об утверждении региональной программы Тверской области «Повышение эффективности защиты прав потребителей в Тверской области» на 2018—2022 годы».

предпринимателей в Республике Мордовия. Кроме того, продолжилось активное сотрудничество с газетой «Республика Молодая» (региональная газета), по условиям которого еженедельно в газете публикуются вопросы и ответы по вопросам защиты прав потребителей, в том числе финансовых услуг. Комментарии дает руководитель консультационного центра, а также успешно реализуются 17 соглашений с органами местного самоуправления.

В Свердловской области принята комплексная программа, направленная на повышение финансовой грамотности населения, рассчитанная на 2018—2023 годы. С 2018 года силами специалистов консультационных пунктов организованы выездные консультации по защите прав потребителей в администрациях муниципальных образований, где отсутствуют специалисты по защите прав потребителей.

В Амурской области налажено взаимодействие с органами местного самоуправления, в рамках которого информация о консультационном центре и пунктах, а также проведении «горячих линий», публикуется на официальных сайтах органов местного самоуправления. Кроме того, сотрудники органов местного самоуправления при поступлении обращений граждан по вопросам защиты прав потребителей финансовых услуг направляют их в консультационный центр с указанием необходимых контактных данных.

В таких регионах, как, например, Белгородская, Вологодская, Тюменская области, Алтайский край, созданы межведомственные координационные советы по защите прав потребителей.

Практически все консультационные центры, принявшие участие в опросе и ответившие на соответствующие вопросы Анкеты, ведут деятельность, направленную на развитие взаимодействия с образовательными организациями, общественными организациями социальной направленности, а также многофункциональными центрами предоставления государственных и муниципальных услуг.



Наблюдаемое ежегодное повышение качества работы консультационных центров по информированию и консультированию потребителей финансовых услуг, внедрение новых технологий консультирования, а также целенаправленная работа по улучшению взаимодействия со всеми заинтересованными сторонами в сфере защиты прав потребителей и повышения финансовой грамотности, способствуют укреплению институциональных основ системы органов и организаций Роспотребнадзора.

6. Оценка эффективности деятельности Роспотребнадзора по защите прав потребителей финансовых услуг

6.1. Методология оценки деятельности консультационных центров для потребителей

В рамках реализации Совместного Проекта Российской Федерации и МБРР «Содействие повышению уровня финансовой грамотности населения и развитию финансового образования в Российской Федерации» специалистами ООО «ФБК» разработана методология оценки результатов деятельности консультационных центров Роспотребнадзора.

Составляющими разработанной методологии оценки результатов деятельности являются:

- использование качественных показателей оценки, сгруппированных в оценочные таблицы по трем критериям: «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»;
- применение балльной оценки по шести уровням состояния⁴⁷⁰ для каждого критерия (от 0 до 100 баллов⁴⁷¹);
- самооценка (организации сами определяют свой уровень, указывают количество набранных баллов, обосновывают свой выбор комментариями, подтверждают его убедительными доказательствами и направляют заполненные оценочные листы в срок в оценочную комиссию, в данном случае консультантам ООО «ФБК»);
- 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).

⁴⁷⁰Нулевой уровень — 0—10 баллов. Первый уровень — 11—30 баллов. Второй уровень — 31—50 баллов. Третий уровень — 51—70 баллов. Четвертый уровень — 71—90 баллов. Пятый уровень — 91—100 баллов.

⁴⁷¹Сводная оценка деятельности определялась путем суммирования количества баллов, которое набрал консультационный центр. Следует отметить, что максимальное количество баллов составляло 300 — по 100 за каждый из 3 критериев.

В процессе апробации разработанной методологии в 2018 году выявлена объективная необходимость внесения в методические рекомендации по проведению оценки деятельности консультационных центров для потребителей финансовых услуг положений, позволяющих производить унифицированную корректировку балльной оценки в ходе построения рейтинга в зависимости от предоставления подтверждающих доказательств.

6.2. Результаты оценки деятельности консультационных центров для потребителей

В декабре 2018 — феврале 2019 года консультационным центрам для потребителей было предложено заполнить оценочные листы по трем критериям, указанным выше. Были получены заполненные оценочные листы от 72 регионов. В период дистанционного опроса консультантами ООО «ФБК» была организована «горячая линия» по вопросам заполнения оценочных листов. Опрос касался только работы с потребителями финансовых услуг.

Ниже представлены результаты распределения консультационных центров по каждому критерию, в процентном отношении от общего количества принявших участие в дистанционном опросе.

На рисунке 6.1 отражено распределение консультационных центров для потребителей по уровням оценки состояния их деятельности по критерию «Качество процессов консультирования и информирования потребителей финансовых услуг».

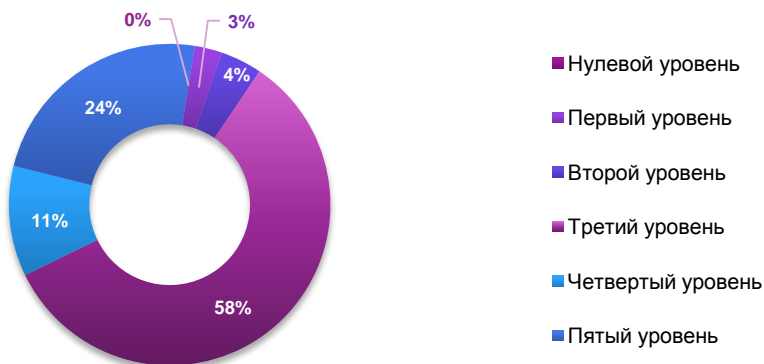
Смысловое наполнение указанных уровней заключается в следующем:

- **Нулевой уровень** — консультационный центр не ведет или практически не ведет деятельность по консультированию и информированию потребителей финансовых услуг;
- **Первый уровень** — консультационный центр планирует и осуществляет деятельность по консультированию и информированию потребителей финансовых услуг;
- **Второй уровень** — консультационный центр планирует и осуществляет деятельность по консультированию и информированию потребителей финансовых услуг в запланированные сроки и в соответствии с установленными требованиями;
- **Третий уровень** — консультационный центр планирует и осуществляет деятельность по консультированию и информированию потребителей финансовых услуг, составляет отчетность результатов деятельности в соответствии с установленными требованиями;
- **Четвертый уровень** — консультационный центр планирует

и осуществляет деятельность по консультированию и информированию потребителей финансовых услуг, ведет отчетность результатов деятельности в запланированные сроки и в соответствии с установленными требованиями, проводит мониторинг и оценку, пересматривает подходы, если это необходимо;

- **Пятый уровень** — консультационный центр планирует и осуществляет деятельность по консультированию и информированию потребителей финансовых услуг, ведет отчетность результатов деятельности в запланированные сроки и в соответствии с установленными требованиями (стандартами), проводит мониторинг и оценку и пересматривает подходы, если это необходимо, учится у других, совершенствует и внедряет новые подходы.

Рисунок 6.1. Распределение консультационных центров для потребителей по уровням оценки состояния их деятельности по критерию «Качество процессов консультирования и информирования потребителей финансовых услуг»

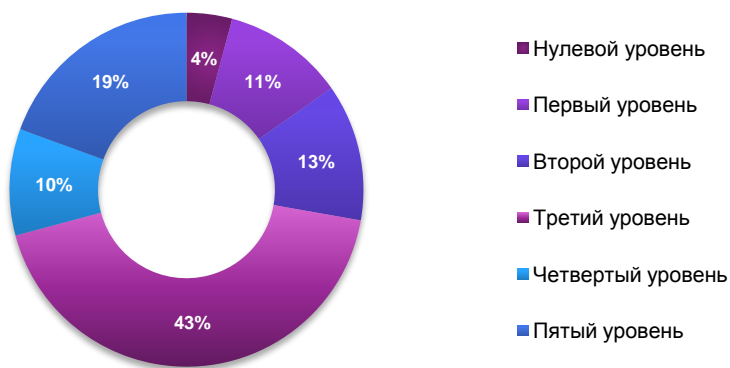


По результатам рассмотрения присланных оценочных листов по критерию «Качество процессов консультирования и информирования потребителей финансовых услуг», отсутствуют регионы, находящиеся на нулевом уровне, наибольшее количество консультационных центров находится на 3-м уровне — 42, или 58 %, следующий по количеству консультационных центров — 5-й уровень, его достигли 17 консультационных центров (24 %). На четвертом, втором и первом уровнях — 8 (11 %), 3 (4 %) и 2 (3 %) консультационных центров соответственно.

На рисунке 6.2 представлено распределение консультационных

центров для потребителей по уровням оценки состояния их деятельности по критерию «Взаимодействие с заинтересованными организациями в сфере повышения финансовой грамотности».

Рисунок 6.2. Распределение консультационных центров для потребителей по уровням оценки состояния их деятельности по критерию «Взаимодействие с заинтересованными организациями в сфере повышения финансовой грамотности»



Ниже приведено смысловое наполнение указанных уровней:

- **Нулевой уровень** — консультационный центр не проводит или практически не проводит деятельность по развитию сотрудничества с общественными объединениями потребителей, образовательными и иными организациями (с заинтересованными организациями);
- **Первый уровень** — консультационный центр планирует и ведет деятельность по развитию сотрудничества с заинтересованными организациями;
- **Второй уровень** — консультационный центр планирует и проводит деятельность по развитию сотрудничества с заинтересованными организациями в запланированные сроки и в соответствии с установленными требованиями;
- **Третий уровень** — консультационный центр планирует и проводит деятельность по развитию сотрудничества с заинтересованными организациями в запланированные сроки и в соответствии с установленными требованиями, проводит ее оценку и пересматривает подходы, если это необходимо;
- **Четвертый уровень** — консультационный центр планирует и ведет деятельность по развитию сотрудничества с заинтересованными организациями, в том числе на основе заключенных соглашений, в запланированные сроки и в соответствии с установленными

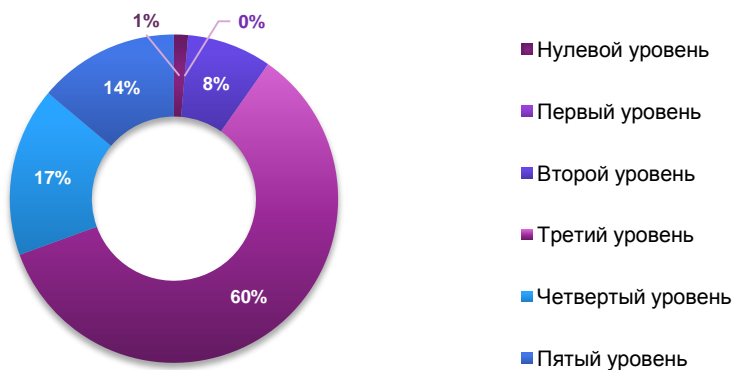
требованиями, проводит ее оценку и пересматривает подходы, если это необходимо;

- **Пятый уровень** — консультационный центр планирует и ведет деятельность по развитию сотрудничества с заинтересованными организациями, в том числе на основе заключенных соглашений, в запланированные сроки и в соответствии с установленными требованиями, проводит ее оценку и пересматривает подходы, если это необходимо, на основе реализации региональных целевых программ.

При оценке по критерию «Взаимодействие с заинтересованными организациями в сфере повышения финансовой грамотности» консультационные центры следующим образом распределились по уровням: наибольшее количество консультационных центров находится на третьем уровне — 31, или 43 %; 14 консультационных центров, или 19 %, достигли пятого уровня; на втором уровне — 9, или 13 %, консультационных центров; на первом и четвертом — 8 (11 %) и 7 (10 %) консультационных центров соответственно; 3 центра (4 %) не проводят или практически не проводят деятельности по развитию сотрудничества с заинтересованными организациями в сфере повышения финансовой грамотности и находятся на нулевом уровне.

На рисунке 6.3 представлено распределение консультационных центров для потребителей по уровням оценки состояния их деятельности по критерию «Качество результатов деятельности для потребителей финансовых услуг и общества в целом».

Рисунок 6.3. Распределение консультационных центров для потребителей по уровням оценки состояния их деятельности по критерию «Качество результатов деятельности для потребителей финансовых услуг и общества в целом»



Смысловое наполнение указанных уровней:

- **Нулевой уровень** — консультационный центр не получил или практически не получил за отчетный период результатов деятельности для потребителей финансовых услуг и общества в целом в силу объективных причин, которые не позволяют судить о месте консультационного центра в обществе нашего региона («невидимый» консультационный центр);
- **Первый уровень** — консультационный центр запланировал и получил за отчетный период результаты деятельности для потребителей финансовых услуг и общества в целом, которые позволяют вынести суждение о незначительном месте консультационного центра в обществе нашего региона;
- **Второй уровень** — консультационный центр запланировал и получил за отчетный период результаты деятельности для потребителей финансовых услуг и общества в целом, которые позволяют вынести суждение о слабозаметном месте консультационного центра в обществе нашего региона;
- **Третий уровень** — консультационный центр запланировал и получил за отчетный период достоверные и подтверждаемые результаты деятельности для потребителей финансовых услуг и общества в целом, которые позволяют вынести суждение о заметном месте консультационного центра в обществе нашего региона;
- **Четвертый уровень** — консультационный центр запланировал и получил за отчетный период достоверные и подтверждаемые результаты деятельности для потребителей финансовых услуг и общества в целом, которые позволяют вынести суждение о достойном месте консультационного центра в обществе нашего региона;
- **Пятый уровень** — консультационный центр запланировал и получил за отчетный период достоверные и подтверждаемые результаты деятельности для потребителей финансовых услуг и общества в целом, которые позволяют вынести суждение о важном месте консультационного центра в обществе нашего региона.

По результатам анализа полученных оценочных листов по критерию «Качество результатов деятельности для потребителей финансовых услуг и общества в целом», следует отметить, что в выборке отсутствуют консультационные центры, находящиеся на первом уровне. Наибольшее количество консультационных центров по данному критерию находится на третьем уровне — 43, или 60 %, четвертого и пятого уровней достигли 12 и 10 консультационных центров соответственно. На втором уровне находятся 6 консультационных центров, или 8 %. Кроме того, 1 консультационный центр является «невидимым», находясь на нулевом уровне.

Распределение консультационных центров по диапазонам значений оценки (в %) показывает, что большинство консультационных центров (43)

имеют оценки в диапазоне от 50 % до 90 %, в диапазоне от 30 % до 50 % — по 15 консультационных центров, более 90 % — 11 консультационных центров, оценки в диапазоне ниже 30 % имеют только три консультационных центра (таблица 6.1).

Таблица 6.1. Распределение консультационных центров для потребителей по диапазонам оценки их деятельности по консультированию и информированию потребителей финансовых услуг в 2018 году

Диапазон значений оценки состояния, % выполнения от максимально возможного	Количество консультационных центров
>90	11
80—90	8
70—80	6
60—70	4
50—60	25
40—50	9
30—40	6
20—30	2
10—20	1
0—10	0
Итого:	72

Результаты оценки позволили получить распределение регионов Российской Федерации по результатам деятельности консультационных центров территориальных ФБУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии» по консультированию и информированию потребителей финансовых услуг в 2018 году, по диапазонам значений оценки в баллах:

- от 201 до 300 баллов — Алтайский край, Брянская область, Волгоградская область, Вологодская область, Забайкальский край, Иркутская область, Камчатский край, Краснодарский край, Красноярский

край, Курская область, г. Москва, Нижегородская область, Омская область, Республика Адыгея, Республика Алтай, Республика Башкортостан, Республика Карелия, Республика Мордовия, Республика Татарстан, г. Санкт-Петербург, Саратовская область, Свердловская область, Тверская область, Тульская область, Тюменская область, Челябинская область;

- от 101 до 200 баллов — Амурская область, Архангельская область, Белгородская область, Воронежская область, Еврейская автономная область, Кабардино-Балкарская Республика, Калининградская область, Калужская область, Карачаево-Черкесская Республика, Кемеровская область, Кировская область, Костромская область, Липецкая область, Магаданская область, Новгородская область, Новосибирская область, Оренбургская область, Пермский край, Приморский край, Республика Бурятия, Республика Ингушетия, Республика Марий Эл, Республика Саха (Якутия), Республика Северная Осетия — Алания, Республика Тыва, Республика Хакассия, Ростовская область, Рязанская область, Самарская область, Смоленская область, Ставропольский край, Тамбовская область, Томская область, Удмуртская Республика, Ульяновская область, Хабаровский край, Ханты-Мансийский автономный округ, Чувашская Республика, Чукотский автономный округ, Ямало-Ненецкий автономный округ;
- до 100 баллов — Астраханская область, Владимирская область, Пензенская область, Республика Коми, Сахалинская область, Ярославская область.

По сравнению с 2017 годом, свои позиции улучшили такие регионы, как, например, Республика Башкортостан, Челябинская область, Омская область. В то же время увеличилось количество регионов, набравших суммарно менее 100 баллов.

При заполнении оценочных листов остаются типичными следующие ошибки (недочеты):

- не заполнялись вовсе или не в полном объеме «Итоговые комментарии по разделу», чтобы подтвердить выбранный уровень состояния и значения оценки;
- проставлялось в таблицах А1, Б1, В1 напротив выбранного уровня состояния количество баллов без последующего подтверждения (направления документов (файлов), интернет-ссылок и иной необходимой информации, далее — доказательства);
- в таблицах А2, Б2, В2, которые являются пояснительными таблицами, выделялись представленные доказательства без последующего подтверждения (направления доказательств), из приславших оценочные листы — 34 региона не предоставили необходимые доказательства.

На рисунке 6.4 представлена степень детализации информации, предоставленной консультационными центрами при представлении оценочных листов.

Рисунок 6.4. Детализация (наличие) информации, предоставленной консультационными центрами для потребителей субъектов Российской Федерации, в рамках дистанционного исследования результатов их деятельности в 2018 году



Внедрение системы оценки результатов деятельности в практику работы Роспотребнадзора, его территориальных органов и организаций и ее развитие позволят систематизировать информацию о такой слабо формализуемой деятельности, которой является защита прав потребителей финансовых услуг и повышение финансовой грамотности населения, а также использовать результаты проведенного анализа для принятия управленческих решений, направленных на повышение эффективности взаимодействия, улучшение качества предоставляемых населению консультационных услуг.

7. Повышение уровня финансовой грамотности населения

7.1. Реализация Стратегии повышения финансовой грамотности в Российской Федерации на 2017—2023 годы

Одним из важных результатов Совместного Проекта Российской Федерации и МБРР «Содействие повышению финансовой грамотности населения и развитию финансового образования в Российской Федерации» (далее — Проект) стало принятие Стратегии повышения финансовой грамотности в Российской Федерации на 2017—2023 годы (далее — Стратегия). Это первый стратегический документ подобного масштаба в сфере финансовой грамотности в Российской Федерации, который нацелен на развитие финансовой культуры в стране и на увеличение численности финансово образованных граждан.

В целях реализации Стратегии Минфин России и Банк России совместно с Роспотребнадзором и другими заинтересованными органами власти подготовили План мероприятий («дорожную карту») по реализации Стратегии повышения финансовой грамотности в Российской Федерации на 2017—2023 годы (далее — дорожная карта). Разработанная дорожная карта была утверждена 03.12.2018.

Основная цель дорожной карты — обеспечить координацию и системное партнерство между всеми заинтересованными участниками: Минфином России, Банком России, региональными властями, бизнес-сообществом, педагогическим сообществом.

Все мероприятия, реализуемые в рамках Стратегии и, соответственно, ее дорожной карты, направлены на создание основ для формирования финансово грамотного поведения населения как необходимого условия повышения уровня и качества жизни граждан, в том числе за счет использования финансовых продуктов и услуг надлежащего качества. Таким образом, подготовленный план по повышению финансовой грамотности направлен на помощь гражданам в эффективном управлении своими финансами, снижении рисков потерь от неверных действий в области управления личным бюджетом.

В дорожной карте мероприятия представлены по основным направлениям деятельности, которые, в свою очередь, соответствуют основным задачам Стратегии. Всего в «дорожной карте» предусмотрено 48 мероприятий, в том числе:

- 35 мероприятий в направлении деятельности, касающейся решения задачи по повышению охвата и качества финансового образования и информирования населения в области финансового образования, а также по обеспечению необходимой институциональной базы и методических ресурсов образовательного сообщества;
- 13 мероприятий в направлении, касающемся решения задачи по разработке механизмов взаимодействия государства и общества, обеспечивающих повышение финансовой грамотности населения, в том числе в части информирования о правах потребителей финансовых услуг и способах их защиты, а также формирования социально ответственного поведения участников финансового рынка.

Для каждого мероприятия «дорожной карты» определен вид документа, подтверждающего исполнение мероприятия, срок реализации, ответственные исполнители и ожидаемый результат.

Первое заседание Межведомственной координационной комиссии по реализации Стратегии состоялось 28.12.2018 в Минфине России. Главы профильных министерств и ведомств (Минфина России, Банка России, Минпросвещения России, Минобрнауки России и Роспотребнадзора) обсудили вопросы эффективного межведомственного взаимодействия в повышении уровня финансовой грамотности россиян.

Открывая заседание, Первый заместитель Председателя Правительства Российской Федерации — Министр финансов Антон Силуанов отметил, что государство активно внедряет элементы финансовой грамотности в школы, вузы, готовит учителей по финансовой грамотности, работает с субъектами Российской Федерации, проводит различные мероприятия, и сейчас можно подводить первые итоги о том, что нужно совершенствовать, и распространять наиболее успешные практики в другие регионы.

Директор Департамента международных финансовых отношений Минфина России Андрей Бокарев рассказал об организации взаимодействия на уровне субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, отметив, что в рамках Проекта в 69 регионах страны созданы региональные методические центры по повышению финансовой грамотности, которые обеспечивают продвижение основ финансовой грамотности на уровне среднего, среднего профессионального и высшего образования. К декабрю 2018 года уже прошли повышение квалификации и активно работают 26,5 тыс. педагогов по финансовой грамотности, а в 2019 году около 50 регионов получают 13 млн учебных пособий по финансовой грамотности для учеников 2—11-х классов.

В ходе дискуссии эксперты рассказали об актуальных задачах Стратегии на следующий год в области образования и сфере защиты прав потребителей, обсудили индикаторы и систему мониторинга реализации документа. Кроме того, они сообщили, что будет подготовлена единая типовая региональная программа повышения уровня финансовой грамотности населения, обсуждение которой станет одной из тем следующего заседания Межведомственной координационной комиссии.

Одним из значимых результатов заседания стало решение о составлении рейтинга финансовой грамотности в субъектах Российской Федерации.

Первый рейтинг финансовой грамотности регионов был представлен 14.02.2019 в рамках Российского инвестиционного форума в Сочи в ходе сессии «Финансовая грамотность как основа финансовой стабильности». Завершилась сессия вручением наград представителям регионов, которые показали высокий уровень финансовой грамотности в России.

Рейтинг финансовой грамотности регионов — результат первого в стране исследования уровня финансовой грамотности населения, проведенного в каждом из 85 субъектов Российской Федерации в июле 2018 года.

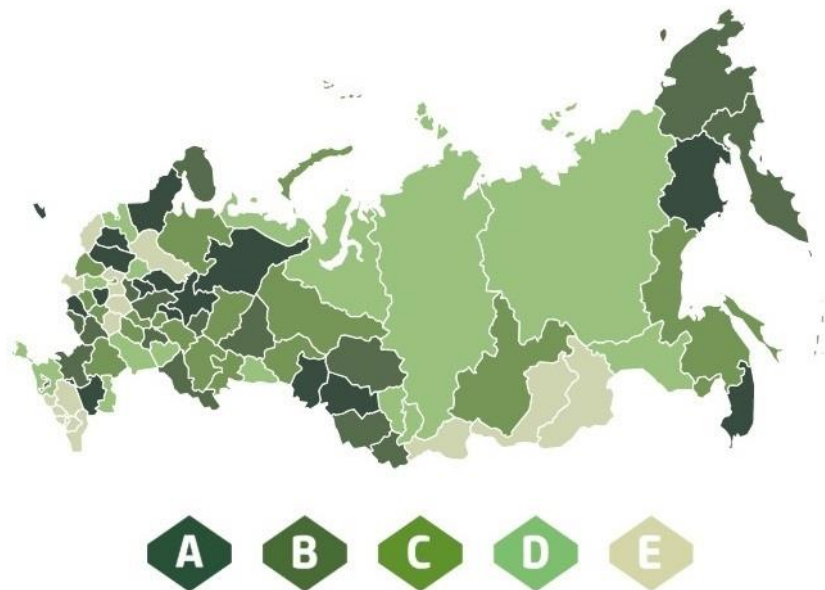
Для каждого региона проводился расчет значений Индекса финансовой грамотности как суммы значений трех частных индексов (знания, навыки, установки). Затем в зависимости от величины Индекса выстраивался упорядоченный список регионов — от наибольшего значения до наименьшего. Каждый из регионов получает свое место в этом списке — ранг.

Регионы были разбиты на пять групп, и каждому региону был присвоен буквенный код: «Группа а — Высокий», «Группа в — Выше среднего», «Группа с — Средний», «Группа D — Ниже среднего», «Группа Е — Низкий»⁴⁷².

В исследовании приняли участие 85 000 респондентов, в каждом регионе было опрошено 1 000 человек. Опрос проводился методом личного интервью по месту жительства респондента. С ключевыми результатами исследования можно ознакомиться на сайте вашифинансы.рф (karta.vashifinancy.ru).

⁴⁷²По материалам исследования НАФИ // <https://nafi.ru/projects/finansy/rejting-finansovoy-gramotnosti-regionov-rossii-2018>.

Рисунок 7.1. Карта финансовой грамотности регионов России



Источник: karta.vashifinancy.ru

СПРАВОЧНО

Директор Департамента международных финансовых отношений Минфина России Андрей Бокарев:

«Мы первая страна в мире, которая измеряет уровень финансовой грамотности взрослого населения не только на уровне страны или отдельных программ, но и на уровне всех субъектов Российской Федерации. Мы рассчитываем, что это позволит более детально посмотреть на актуальные проблемы в этой сфере с учетом огромной территории нашей страны и разнообразия регионов, выявить наиболее уязвимые социальные группы, посмотреть, какие факторы наиболее влияют на уровень финансовой грамотности, выбрать приоритетные задачи»

Согласно результатам исследования, уровень финансовой грамотности во многом определяется социально-демографическими характеристиками опрошенных, а также их вовлеченностью в пользование финансовыми продуктами/услугами. Наиболее финансово грамотные жители России — это мужчины и женщины в возрасте 30—45

лет, работающие, семейные с 1—2 детьми, проживающие в городах-миллионниках и активно пользующиеся финансовыми продуктами и услугами.

Исследование показало, что на уровень финансовой грамотности населения влияет множество факторов — от количества используемых финансовых продуктов до уровня урбанизации региона.

Наиболее высокий уровень финансовой грамотности отмечен в Калининградской, Кировской, Костромской, Курской областях и Республике Коми.

7.2. Информационные ресурсы для потребителей

В 2018 году продолжил свою работу государственный информационный ресурс в сфере защиты прав потребителей **zpp.rospotrebnadzor.ru**. Осенью 2018 года на портале начала функционировать интернет-приемная Роспотребнадзора⁴⁷³, где потребители могут оставить обращение/жалобу или получить автоматизированные разъяснения дистанционно.



Также в 2018 году развивался многофункциональный национальный информационно-образовательный портал для населения по вопросам финансовой грамотности и защите прав потребителей **вашифинансы.pf/https://vashifinancy.ru**,

на котором представлена полная информация о реализации Проекта.

В 2018 году на портале обновился интерфейс, появились новые разделы («Стратегия», «Рейтинг регионов России», «Звездные истории»), продолжалось обновление и систематизация библиотеки, регулярно публиковались новости Проекта.

Помимо основной информации, которая может быть полезна для всех заинтересованных пользователей, на портале предусмотрены разделы, предназначенные для отдельных целевых групп:

- для участников Проекта (разделы «Регионы проекта», «Информационные бюллетени», «Журнал «Дружи с финансами»», «Методические центры», «Материалы», «Педагогам», «Календарь мероприятий»);
- для СМИ (разделы «Пресс-центр» и «Конкурс для СМИ»).

⁴⁷³Виртуальная приемная Роспотребнадзора <http://zpp.rospotrebnadzor.ru/Forum/Appeals>.

Материалы сайта **хочумогузнаю.рф** содержат информацию о правах потребителей финансовых услуг, законодательную базу, интерактивные материалы для самостоятельного изучения правил



пользования такими услугами. На сайте можно пройти тест на знание прав потребителей финансовых услуг, организовать игру или урок, распечатать комиксы для школьников можно с помощью материалов разделов «Интерактив» и «Школьникам».

Для эффективного внедрения в образовательную практику основ финансовой грамотности необходимы квалифицированные кадры: учителя, методисты, преподаватели, консультанты. С этой целью продолжали свою работу три центра методического обеспечения, созданные в рамках Проекта.

- Федеральный методический центр по финансовой грамотности системы общего и среднего профессионального образования (<https://fmc.hse.ru>) создан как структурное подразделение Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики» (НИУ ВШЭ). Работа центра направлена на формирование в России кадрового потенциала учителей, преподавателей, методистов, администраторов образовательных организаций, а также на создание эффективной инфраструктуры поддержки деятельности педагогов по распространению финансовой грамотности.



- Федеральный сетевой методический центр повышения квалификации преподавателей вузов и развития программ повышения финансовой грамотности студентов (<http://fingramota.econ.msu.ru>) создан на базе экономического факультета Московского государственного университета имени М. В. Ломоносова. Деятельность центра направлена на обеспечение методической поддержки преподавателей в процессе реализации программ повышения финансовой грамотности студентов российских вузов.



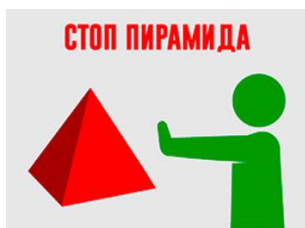
- Федеральный консультационно-методический центр по повышению финансовой грамотности взрослого населения (<http://portal-kmfg.ru>) создан на базе Финансового университета при Правительстве Российской Федерации. Функционирование центра осуществляется на основе



организации и работы сети региональных консультационно-методических центров, координации их работы, подготовки программ обучения консультантов по финансовой грамотности взрослого населения и их методической поддержке.

Деятельность методических центров с региональной сетью направлена на повышение квалификации преподавателей высших и средних специальных учебных заведений, школьных учителей и методистов, внедряющих программы финансовой грамотности в образовательную практику, а также подготовку консультантов для обучения граждан разумному финансовому поведению при принятии личных финансовых решений и повышению защиты их прав как потребителей финансовых услуг.

Информационные ресурсы указанных центров содержат в основном методические материалы, которые могут быть использованы при подготовке преподавателей (учителей, тьюторов) по вопросам финансовой грамотности. Вместе с тем на сайтах указанных федеральных методических центров размещены информационно-просветительские материалы, которые могут быть полезным всем заинтересованным пользователям.



Защитить интересы потребителей финансовых услуг, а также повысить уровень финансовой грамотности и финансовой безопасности вкладчиков, акционеров и инвесторов призван информационно-просветительский сайт стоппирамида.пф/stoppiramida.ru.

Сайт создан и поддерживается Федеральным фондом по защите прав вкладчиков и акционеров в целях:

- формирования у населения рационального отношения к инвестиционным услугам;
- информирования об актуальных формах мошенничества на финансовом рынке;
- формирования навыков оценки финансовых рисков;
- пресечения деятельности конкретных финансовых пирамид путем информирования о них потенциальной аудитории.

На сайте содержится информация о признаках недобросовестной и добросовестной финансовой деятельности, законодательная база по защите прав потребителей финансовых услуг, инвесторов, миноритарных акционеров, формы заявлений для подачи документов в правоохранительные и судебные органы. Здесь описаны основные виды наиболее распространенных финансовых пирамид. В открытом доступе выложены все буклеты, подготовленные Федеральным фондом по защите прав вкладчиков и акционеров. Большой фактический

материал о современных формах мошенничества и борьбе с ними содержится в разделе «Новости».

Посетители сайта имеют возможность сообщить о деятельности организаций, которые представляются им как недобросовестные, а также получить бесплатную юридическую консультацию по вопросам частных инвестиций, защиты прав и законных интересов потребителей финансовых услуг.

Специальный раздел сайта предназначен для региональных журналистов, интересующихся финансовой тематикой, — «Клуб журналистов». Члены клуба получают право на получение оперативных комментариев по широкому спектру вопросов, связанных с финансовым рынком от экспертов Клуба. В качестве экспертов выступают ведущие специалисты и руководители организаций финансового рынка, утвержденные Экспертным советом по финансовой грамотности Банка России.

7.3. Всероссийские мероприятия по вопросам финансовой грамотности

Особое внимание в Стратегии и «дорожной карте» уделено мероприятиям по информированию населения о вопросах финансовой грамотности и способах защиты прав потребителей финансовых услуг, таким как Всероссийская неделя финансовой грамотности для детей и молодежи и Всероссийская неделя сбережений. Указанные мероприятия проводятся в рамках Проекта.

IV Всероссийская неделя финансовой грамотности для детей и молодежи была проведена в период с 9 по 22 апреля 2018 года.



Мероприятия IV Недели финансовой грамотности прошли во всех регионах России. География Недели за четыре года ее проведения значительно расширилась: в 2015 году в акции было задействовано всего 10 российских регионов. В мероприятиях Недели-2018 приняли участие 2,5 млн человек, что почти в два раза больше, чем в 2017 году. Больше всего участников Недели финансовой грамотности — в Республике Татарстан (133 685 человек), в Алтайском крае (129 500 человек) и в Республике Башкортостан (129 000 человек). По количеству участников российская Неделя финансовой грамотности для детей и молодежи лидирует среди аналогичных образовательных мероприятий, проводимых другими странами.

По всей стране в детских садах, школах, университетах проходили игры, лекции, мастер-классы, интеллектуальные викторины, спектакли,

квесты, творческие олимпиады. В 2018 году Неделя финансовой грамотности состоялась в преддверии чемпионата мира по футболу, впервые проходящего в России. Грандиозное спортивное событие задало настроение всей Неделе. Одной из самых увлекательных и востребованных активностей всероссийской акции стала игра «Финбол» — командная интеллектуальная викторина, позволившая школьникам проверить знания в области финансовой грамотности и продемонстрировать эрудицию в футбольной сфере.

Самым массовым мероприятием Недели оказалось всероссийское родительское онлайн-собрание. Совместно с журналом «Домашний очаг» эксперты Проекта побеседовали в социальной сети «Одноклассники» с родителями на тему финансовой грамотности. Эту трансляцию посмотрели более 1,2 млн человек из 80 российских регионов.

Сеть Интернет стала одним из главных каналов коммуникации с целевой аудиторией — посты по тематике финансовой грамотности в социальных сетях собрали внушительную аудиторию в размере 2,6 млн человек. В период проведения Недели на портале вашифинансы.рф — основном информационном ресурсе Проекта — было зарегистрировано более 1,1 млн просмотров.

Роста числа участников Недели и расширения ее географии удалось добиться в том числе за счет активного вовлечения партнеров — финансовых организаций, образовательных учреждений, коммерческих компаний, которые провели свыше 3,3 тыс. мероприятий с аудиторией 1,47 млн человек.

Как и в 2017 году, к Неделе финансовой грамотности присоединился город мастеров «Мастерславль» — крупнейший в России интерактивный развивающий проект для детей. Гости «Мастерславля» смогли посетить специальные комнаты профессий от партнеров Недели. В мероприятиях «Мастерславля», посвященных финансовой грамотности, приняли участие более 2 000 детей.

Значительное внимание в программе Недели было уделено творческим конкурсам. Свыше 700 работ прислали ребята от 3 до 14 лет в рамках Всероссийского творческого конкурса «Друг для Кроша», который проводился в соцсетях Проекта совместно с командой популярного мультсериала «Смешарики». На конкурс литературных эссе «Пять советов себе: как построить свое успешное будущее» было прислано более 1 000 работ⁴⁷⁴.



Следует отметить, что Проект «Неделя финансовой грамотности» стал победителем

⁴⁷⁴IV Всероссийская неделя финансовой грамотности объединила 2,5 млн участников // https://vashifinancy.ru/for-smi/press/news/iv-vserossiyskaya-nedelya-finansovoy-gramotnosti-obedinila-2-5-mln-uchastnikov/?sphrase_id=11527.

престижной международной премии в области коммуникаций C4F Davos Award 2018 и получил награду в номинации Education of the Future («Образование будущего»)⁴⁷⁵.

СПРАВОЧНО

C4F Davos Awards — международная премия, которая с 2010 года поощряет проекты и экспертов в области коммуникаций за высокие профессиональные достижения, творческий подход и уникальное видение будущего отрасли. Награду вручает международное жюри в рамках Всемирного коммуникационного форума World Communication Forum Davos (WCF Davos).



Кроме того, Проект «Неделя финансовой грамотности» получил сразу две награды в рамках PR-премии «Золотой пазл». Неделя отмечена в номинациях «Лучший социальный проект» и «Лучшее мероприятие для детей»⁴⁷⁶.

СПРАВОЧНО

Премия «Золотой пазл» — ежегодная профессиональная независимая премия, присуждаемая за творческие достижения в области проведения специальных мероприятий и событийного маркетинга. В этом году премия проводится уже в десятый раз.



V Всероссийская неделя сбережений прошла с 29 октября по 12 ноября 2018 года и была приурочена к Международному дню сбережений, традиционно отмечающемуся 31 октября.

В 2018 году масштабное образовательно-просветительское мероприятие впервые охватило все регионы России. В общей сложности в рамках Недели прошло почти 10 000 мероприятий, что на 70 % больше, чем в 2017 году. В очных и онлайн-активностях приняли участие 1,7 млн человек, что в три раза превышает показатели 2017 года.

⁴⁷⁵Официальный сайт Министерства финансов Российской Федерации // http://minfin.ru/ru/press-center/?id_4=35072&area_id=4&page_id=2119&popup=Y.

⁴⁷⁶Проект «Дружи с финансами» получил сразу 2 награды PR-премии «Золотой пазл» // <https://vashifinancy.ru/for-smi/press/news/proekt-druzhi-s-finansami-poluchil-srazu-2-nagrady-pr-premii-zolotoy-pazl>.

Наибольшей популярностью у участников Недели пользовались современные интерактивные форматы. В конце октября — начале ноября во Владивостоке, Казани, Ставрополе, Москве и других городах прошла серия городских и музейных квестов по финансовой грамотности. Организаторы квестов сфокусировались на практической значимости финансового просвещения, его нацеленности на долгосрочные результаты в освоении молодежью навыков взрослой жизни.

В то же время в сети Интернет любой желающий мог проверить свои знания в «Финансовом детективе», где игрокам предстояло сравнить финансовые документы и найти в них неточности, собрать улики и разгадать тайну.

Для представителей СМИ в рамках Недели прошла серия пресс-мероприятий в Информационном агентстве «ТАСС».

В рамках Недели консультанты-методисты, прошедшие обучение в рамках Проекта, специалисты Роспотребнадзора, сотрудники региональных центров финансовой грамотности предоставляли офлайн- и онлайн-консультации по управлению личным бюджетом, основам разумного финансового поведения, выходу из трудного финансового положения, механизмам защиты прав на рынке финансовых услуг. Также были реализованы программы повышения финансовой грамотности на рабочих местах, семинары по обязательному пенсионному страхованию и добровольному пенсионному обеспечению.

Подводя итоги V Всероссийской недели сбережений, Директор Департамента международных финансовых отношений Минфина России Андрей Бокарев подчеркнул, что формат проведения мероприятий Недели во многом определило то, что 2018 год официально объявлен Президентом России Владимиром Путиным «Годом волонтера»: «Сейчас важную роль в Проекте Минфина играют именно волонтеры финансовой грамотности — тьюторы. На сегодняшний день подготовлено уже более 6 000 специалистов, которые бесплатно работают с населением по теме финансовой грамотности».



Стоит отметить, что в 2018 году Проект Минфина России «Содействие повышению уровня финансовой грамотности населения и развитию финансового образования в Российской Федерации» впервые принял участие в Московском международном салоне образования (ММСО-2018), который проходил с 18 по 21 апреля 2018 года. Эта представительная площадка в сфере образовательных технологий была выбрана для демонстрации уникальных технологий преподавания финансовой грамотности, созданных за семь лет реализации Проекта.

Главная тема ММСО-2018 — «Новая экосистема образования». На площадке форума анализировали тенденции развития образования в недалеком будущем и влияние на процесс обучения новых технологий и интеллектуальных решений уже сегодня.

Экспозиция Проекта Минфина на МССО-2018 созвучна основной тематике выставки. На стенде Минфина России в ходе презентаций и лекций были представлены:

- электронные образовательные курсы;
- онлайн-игры;
- новые учебно-методические пособия по финансовой грамотности для всех возрастов;
- возможности интеграции элементов финансовой грамотности в школьную программу;
- образовательные алгоритмы в виде викторин, квестов, интерактивных лекций.

На дискуссионных площадках ММСО-2018 были организованы совместные сессии Минфина России и Банка России «От ведомственных программ повышения финансовой грамотности к Стратегии повышения финансовой грамотности» и «Реализация программ финансовой грамотности на региональном уровне».

Стенд «Дружи с финансами» на ММСО-2018 за четыре дня работы посетили около 2 500 человек. Педагогам вручили 160 комплектов учебников по финансовой грамотности. В ходе работы стенда «Дружи с финансами» состоялось более 40 мероприятий для педагогов и самых важных гостей выставки — школьников, абитуриентов, их родителей, а также самых маленьких гостей стенда, для которых была организована специальная зона с просмотром мультфильмов «Азбука финансовой грамотности со Смешариками» и журналами-раскрасками по финансовой грамотности. Перед гостями стенда выступили участники Проекта, эксперты из Москвы и 7 российских регионов-лидеров Проекта: Алтайского края, Архангельской, Волгоградской, Калининградской, Саратовской области, Ставропольского края, Томской области. Посетители стенда слушали лекции, участвовали в дискуссиях, выполняли задания на открытых уроках, проходили квесты и играли в развивающие игры.

Работу стенда «Дружи с финансами» отметили организаторы выставки — Минфин России был награжден медалью Московского международного салона образования — 2018 за вклад в развитие образования.

III Международная конференция по защите прав потребителей финансовых услуг «Территория финансовой безопасности» состоялась в Москве 2—3



октября 2018 года.

Конференция прошла при поддержке Банка России в рамках Международной недели инвесторов — 2018 (World Investor Week 2018), проводимой под эгидой Международной организации комиссий по ценным бумагам (IOSCO) с 1 по 7 октября 2018 года.

Организаторами Конференции стали Федеральный общественно-государственный фонд по защите прав вкладчиков и акционеров и Евразийская экономическая комиссия (ЕЭК).

В Конференции приняли участие около 400 делегатов из 11 стран (Армения, Беларусь, Болгария, Венгрия, Гонконг, Италия, Казахстан, Китай, Малайзия, Россия, Узбекистан). Особо представительные делегации прибыли из Казахстана, Китая, Малайзии, России и Узбекистана.

В деловой программе Конференции за два дня в шести отдельных сессиях выступили 45 спикеров и модераторов. В фокусе повестки были основные способы защиты инвесторов во всех сегментах финансового рынка в странах ЕАЭС и других странах — участницах Конференции.

Сессии Конференции были посвящены следующим вопросам:

- Лучшие практики в сфере защиты прав потребителей финансовых услуг в ЕАЭС и других странах — опыт деятельности финансовых уполномоченных;
- Надежная защита инвесторов: международные компенсационные системы на финансовых рынках;
- Перспективные практики регулирования внебиржевых финансовых инструментов и технологий в странах ЕАЭС и повышение защиты прав потребителей;
- Совершенствование системы защиты инвесторов на финансовом рынке;
- Противодействие недобросовестным финансовым практикам и финансовому мошенничеству;
- Финансовая безопасность: цифровые финансовые услуги и права потребителей.

За время, прошедшее после проведения I Международной конференции по защите прав потребителей финансовых услуг в странах ЕАЭС в 2016 году, Конференция приобрела известность как представительная и авторитетная международная площадка для обмена опытом в сфере защиты прав инвесторов и потребителей финансовых услуг.



В рамках реализации Стратегии повышения финансовой грамотности в 2018 году был проведен ряд важных мероприятий, направленных на создание основ для формирования финансово грамотного поведения населения. Достижению этой стратегической цели способствовало широкое распространение информационных материалов по вопросам повышения финансовой грамотности и способах защиты прав и интересов граждан как потребителей финансовых услуг, а также реализация публичных мероприятий для различных целевых аудиторий.

Многочисленные мероприятия по вопросам финансовой грамотности и защиты прав потребителей финансовых услуг, проведенные в 2018 году, способствуют повышению уровня информированности населения и развитию финансового образования. Активное участие граждан в рассматриваемых мероприятиях свидетельствует о высоком интересе к указанной тематике со стороны населения.

8. Результаты деятельности общественных и общественно-государственных организаций в сфере защиты прав потребителей финансовых услуг

8.1. Союз защиты прав потребителей финансовых услуг

Общероссийская общественная организация потребителей «Союз защиты прав потребителей финансовых услуг» (далее — ФинПотребСоюз) создана 12.04.2010. На сегодняшний день ФинПотребСоюз — единственная в стране организация по защите прав потребителей в сфере финансовых услуг, имеющая статус общероссийской. Территориальные отделения ФинПотребСоюза функционируют в 49 регионах Российской Федерации.

В своей деятельности ФинПотребСоюз тесно взаимодействует с Роспотребнадзором, участвует в работе профильных комитетов и советов, таких как Экспертный совет по финансовой грамотности при

Банке России, Экспертный совет по бюджету и финансовым рынкам при Совете Федерации Российской Федерации, Экспертный совет по инвестиционному законодательству, Экспертный совет по банковскому законодательству и аудиту, Совет по финансовому просвещению и защите прав потребителей стран СНГ.

Цель деятельности ФинПотребСоюза — формирование в Российской Федерации современного, цивилизованного финансового рынка, в котором будет обеспечено полное соблюдение прав и законных интересов потребителей.

В отделениях ФинПотребСоюза в субъектах Российской Федерации открыты общественные приемные, которые оказывают бесплатные консультационные услуги, юридическую помощь и сопровождение вплоть до поддержки в судах. Во многих городах действует горячая телефонная линия. На официальном сайте в сети Интернет действует электронная приемная, где каждый желающий может составить заявление на предоставление юридической помощи по интересующему вопросу.

Большая работа по освещению вопросов и проблем защиты прав потребителей финансовых услуг была проведена руководителями и сотрудниками ФинПотребСоюза через выступления в таких СМИ, как ОТР, «Радио-1», «Аргументы и Факты», ИА «Башинформ» и др.

Координацию деятельности в сфере защиты прав потребителей с государственными, общественными, финансовыми организациями ФинПотребСоюз осуществляет во взаимодействии с органами власти, некоммерческими организациями, а также иными заинтересованными организациями и объединениями. Так, в рамках проведенного в июле 2018 года Общественного совета Роспотребнадзора была создана рабочая группа по защите прав потребителей финансовых услуг, в состав которой вошел Председатель Совета ФинПотребСоюза И. В. Костиков.

Кроме того, организация привлекает к работе в общественных приемных профессиональных юристов, специализирующихся на финансовых рынках. Совместная работа разных общественных организаций создает дополнительные возможности для защиты социально незащищенных групп граждан, а также для выработки новых подходов к решению острых и актуальных для населения проблем.

ФинПотребСоюз ведет работу по экспертизе законодательных актов и законопроектов на предмет их соответствия правам и законным интересам потребителей, а также совместно с государственными органами, общественными организациями, финансовыми ассоциациями и СРО готовит предложения по изменениям законодательства в интересах потребителей финансовых услуг и полноценного развития финансовых рынков.

Так, в ходе обсуждения вопроса «О внесении изменений в федеральный закон «О микрофинансовой деятельности

и микрофинансовых организациях» и Федерального закона «О потребительском кредите (займе) в части совершенствования правового регулирования микрофинансовой деятельности», которое состоялось 16.05.2018 в рамках заседания Комитета ГД РФ по финансовому рынку, ФинПотребСоюз выразил мнение, что следующие нормы являются нарушением интересов граждан и ведут к ухудшению их финансового положения: «Принимать от заемщика — физического лица имущество и (или) другие объекты гражданских прав, находящихся в его собственности в качестве способа обеспечения обязательств перед микрофинансовой организацией, гарантирующего погашение долга в случае неисполнения заемщиком обязательств по возврату денежных средств»; «Осуществлять уступку прав (требований) по договору микрозайма третьим лицам без согласия заемщика»; «Выдавать заемщику — юридическому лицу или индивидуальному предпринимателю микрозайм (микрозаймы), если сумма основного долга заемщика — юридического лица или индивидуального предпринимателя перед этой микрофинансовой компанией по договорам микрозайма в случае предоставления такого микрозайма (микрозаймов) превысит 100 тыс. руб.». ФинПотребСоюз предлагает для обсуждения подобного рода законопроектов привлекать представителей общественных организаций потребителей финансовых услуг⁴⁷⁷.

Для повышения доступности финансовых услуг, а также усиления защиты прав и законных интересов потребителей на финансовом рынке ФинПотребСоюз ведет активную просветительскую деятельность с реальными и потенциальными потребителями финансовых услуг.

21.02.2018 подписано соглашение о сотрудничестве в области финансовой грамотности между ФинПотребСоюзом и Службой Банка России по защите прав потребителей и обеспечению доступности финансовых услуг, которое предусматривает поддержку в работах по организации и проведению Всероссийской олимпиады по финансовой грамотности, финансовому рынку и защите прав потребителей финансовых услуг для старшеклассников, проводимой ФинПотребСоюзом совместно с ИФРУ с 2002 года⁴⁷⁸.

В октябре — ноябре 2018 года в рамках проекта «Правовой ликбез: от защиты прав потребителей к профилактике финансовых проблем граждан» ФинПотребСоюз совместно с ККОО «Правовой ликбез» (Краснодар) провели 7 информационно-просветительских семинаров для педагогов средних образовательных учреждений и сотрудников районных управлений образования.

Калужским региональным отделением ФинПотребСоюза и Калужским отделением Банка России по ЦФО в Калуге 04.07.2018 был проведен

⁴⁷⁷<http://www.finpotrebsouz.ru>.

⁴⁷⁸<https://www.fin-olimp.ru>.

семинар по финансовой грамотности для чиновников и бизнесменов региона. В данном мероприятии приняли участие руководитель Службы по защите прав потребителей и обеспечению доступности финансовых услуг Банка России М. В. Мамута и Председатель Совета ФинПотребСоюза И. В. Костиков.

В августе 2018 года ФинПотребСоюз объявил в Уфе набор на бесплатные курсы по финансовой грамотности для пенсионеров. Программа занятий состоит из 41 часа лекций, практических занятий и тематических игр.

10.09.2018 в ГБОУ «Школа 1251 им. генерала Шарля де Голля» при участии ФинПотребСоюза прошел фестиваль финансовой грамотности для дошкольников, учащихся начальной, средней и старшей школы, а также учителей и родителей.

8.2. Союз потребителей Российской Федерации

Союз потребителей Российской Федерации (далее — СПРФ) создан в декабре 1990 года. Он объединяет более 80 республиканских, краевых, областных, городских и районных общественных объединений.

Деятельность СПРФ направлена как на представительство интересов потребителей в различных органах власти федерального уровня, так и на проверки соблюдения прав потребителей, судебную защиту, проведение независимой экспертизы качества товаров.

В 2018 году СПРФ продолжил активное взаимодействие со Службой Банка России по защите прав потребителей и обеспечению доступности финансовых услуг и Департаментом страхового надзора в работе по совершенствованию законодательства и правоприменительной практики в сфере страхования. СПРФ были в инициативном порядке разработаны два национальных стандарта: «ГОСТ Р 57056-2016 Национальный стандарт Российской Федерации. Руководство по защите прав потребителей услуг добровольного имущественного страхования. Общие требования»⁴⁷⁹ и «ГОСТ Р 58183-2018 Национальный стандарт. Руководство по защите прав потребителей услуг добровольного личного страхования. Общие требования»⁴⁸⁰, утвержденный Росстандартом в 2018 году.

В этом же году СПРФ принял участие в организованных Банком России обсуждениях таких актуальных тем, как доступность финансовых услуг, в том числе страховых, добросовестность и эффективность участия кредитных организаций в страховом рынке, назревшие проблемы ОСАГО.

При обсуждении проекта «Стратегии повышения финансовой

⁴⁷⁹Утвержден и введен в действие Приказом Росстандарта от 08.09.2016 № 1089-ст.

⁴⁸⁰Утвержден и введен в действие Приказом Росстандарта от 24.07.2018 № 425-ст.

доступности в России на период 2018—2020 годов» в отношении страхования СПРФ было обращено внимание на необходимость не просто фиксации текущей ценовой доступности страховых услуг для разных групп населения, а анализа возможностей ее повышения, прежде всего за счет увеличения так называемого коэффициента убыточности (доли суммы страхового возмещения в сумме собранных страховых премий) на основе снижения операционных затрат страховщиков и, соответственно, размера страховых премий. СПРФ как представитель интересов потребителей услуг добровольного страхования выражает отрицательное отношение к тому, что этот коэффициент в России чрезвычайно мал по сравнению и с другими странами, и даже с советским Госстрахом (более 0,8) и имеет тенденцию к дальнейшему снижению. Знаменатель в формуле этого коэффициента в 2018 году вырос на 15,7 %, достигнув 1,479 трлн руб., тогда как числитель вырос лишь на 2,5 %, достигнув 522 млрд руб., то есть коэффициент убыточности составил 0,35 (в 2017 году он был 0,4). Столь низкий коэффициент убыточности, по мнению СПРФ, объясняется не столько высокой прибылью страховщиков (она составила в 2018 году 204,1 млрд руб., то есть 14 % собранной суммы премий), сколько их неоправданно высокими издержками.

При обсуждении роли кредитных организаций в страховом рынке СПРФ было отмечено массовое завышение стоимости страховки за счет чрезмерной комиссии банков. Так, согласно официальной отчетности за 2018 год страховщиков, наиболее активно сотрудничающих с банками, только по страхованию от несчастного случая и болезней (самый распространенный страховой продукт, предлагаемый банками) доля комиссионного вознаграждения банка в собранной страховщиком при его посредничестве страховой сумме составила у «СБ страхование» — 36 %, «ВТБ страхование» — 44 %, «ВСК» — 52 %, «Альфа-страхование» — 54 %, «Кардифф» — 84 %, «Ренессанс жизнь» — 88 %, а у «СБ страхование жизни» даже 101 %. в среднем же по 7 страховым компаниям переплата заемщика за посредничество банков составила более 45 %, то есть за страховку он переплачивал почти вдвое.

Основными методами принуждения потребителей к такой переплате, по оценке СПРФ, являются следующие:

1. Навязывание потребителю страхования по договору присоединения, в котором страхователем выступает банк, что позволяет неограниченно завышать стоимость страховки (так как взнос с клиента, который берет банк, не контролируется страховщиком), заемщик же, не являясь стороной договора, остается не защищенным от злоупотреблений правом. При этом, взимая с клиента плату за организацию страхования, банк учитывает ее не как агентскую комиссию, а как доходы за оказанные услуги, так что в статистическую отчетность страховщика эти платежи не попадают.

Не защитит потребителя и конкуренция страховщиков, поскольку подобная форма договора делает невозможным выбор предложений разных страховщиков в одном банке;

2. Взимание банками со страховщиков платы за допуск к участию в страховании заемщиков. За право предлагать свой продукт банк требует со страховщика разместить депозит на определенную сумму, рассчитывая ее в зависимости от своей оценки размера страховой премии, которую страховщик может собирать с клиентов банка. Таким образом, необоснованно ограничиваются возможности небольших страховых компаний конкурировать в этом сегменте рынка с крупными страховщиками, а связанные с размещением депозитов дополнительные издержки страховщика покрываются потребителями;
3. Ограничение права выбора потребителем страховщика по кредитному договору посредством проведения банками закрытых тендеров по выбору страховщика, в результате которых комиссия банка за привлечение новых клиентов может достигать 95 % страховой суммы, что фактически обесценивает страховку и носит признаки притворной сделки, заведомо не выгодной потребителю.

Для решения указанных проблем в интересах потребителей СПРФ предлагает предусмотреть в стандартах продаж страховых продуктов кредитными организациями запрет недобросовестных практик страхования заемщиков по договору присоединения и ограничения банками права заемщика самостоятельно страховать себя и (или) предмет залога в любой страховой компании в соответствии с условиями банка по составу рисков и страховой сумме, а также обязанность банков раскрывать полную информацию о своих условиях кредитования физических лиц, связанных со страхованием заемщика или предмета его залога. Желательно также, чтобы регулятор или банковские ассоциации создали для потребителей публичные сервисы сравнения предложений разных страховщиков, адекватных условиям соответствующих банков.

При обсуждении назревших проблем ОСАГО СПРФ было поддержано предложение о законодательном обеспечении подстраховки пострадавших в ДТП с участием водителя, не имеющего действующего полиса ОСАГО, и предложили вменить исполнение этой функции РСА за счет собираемых им на подстраховку в весьма похожих, с точки зрения потребителя, ситуациях 3-процентных отчислений страховщиков, с последующим взысканием произведенных страховых возмещений с участника ДТП, не имеющего действующего полиса ОСАГО.

СПРФ также поддержал предложение о приоритетной ориентации рынка регулятором на исполнение обязательств страховщиков по страховым выплатам в режиме онлайн и предложил законодательно предусмотреть возможность премии для страховщика с согласия страхователя за оперативную (в течение установленного предельно

короткого срока) выплату без спора, например, в пределах 5 % от суммы его обязательства. Однако эффективная реализация такого предложения вряд ли возможна в отсутствие профессионального института оценки ущерба, которому доверяли бы и страховщики, и страхователи. Потребуется создать порядок аккредитации экспертов, контроля их деятельности и разрешения споров по поводу их оценок, реестр аккредитованных экспертов. Такой институт, если его удастся создать, стал бы несущей конструкцией всей системы ОСАГО.

Помимо этого, СПРФ отмечает необходимость принятия срочных мер, направленных на сокращение числа водителей без полисов ОСАГО или с заведомо фальшивыми полисами. Этому способствовало бы, с одной стороны, предоставление приобретателю автомобиля права на рассрочку оплаты выдаваемого ему полиса, например, на полгода. С другой стороны, необходимо сделать невозможным выезд на дорогу без полиса, привязав его обязательное предъявление к оформлению договора купли-продажи автомобиля или к передаче ПТС.

Также СПРФ обратил внимание Банка России на то, что в 2018 году российские суды рассмотрели с вынесением решения 198 тыс. дел по ОСАГО, что потребовало от потребителей огромных затрат времени, средств и здоровья, а от страховщиков — огромных затрат на ведение дел, которые в результате через тарифы оплачиваются страхователями. В связи с этим видится необходимым создание комфортного для всех сторон механизма внесудебного разрешения споров между страхователями и страховщиками. Если такой механизм будет подконтролен только страховщикам, у страхователей не будет к нему достаточного доверия.

В связи с этим СПРФ предложил обсудить целесообразность создания решением Банка России некоммерческой организации, в состав учредителей которой наряду с Банком России вошли бы ВСС, РСА и объединения, представляющие автовладельцев — потребителей услуг страховщиков ОСАГО. В качестве прецедента подобного организационно-правового решения отмечается АНО «Российская система качества» (Роскачество), учрежденное по распоряжению Правительства России Минпромторгом совместно с несколькими предпринимательскими и потребительскими союзами, в том числе СПРФ.

СПРАВОЧНО

Федеральный закон от 04.06.2018 № 123-ФЗ «Об уполномоченном по правам потребителей финансовых услуг» определил порядок досудебного урегулирования споров между потребителями финансовых услуг и финансовыми организациями. В том числе Законом о финансовом уполномоченном введено обязательное досудебное

8.3. Конфедерация обществ потребителей

Международная конфедерация обществ потребителей (КонфОП) создана в 1992 году. Целью деятельности организации является представительство и защита интересов потребителей во взаимоотношениях с бизнесом и государством, а также продвижение институтов по защите прав потребителей в странах СНГ. Членами КонфОП являются 34 ведущие региональные и национальные общественные организации потребителей в Российской Федерации и странах СНГ.

В рамках Совместного Проекта Российской Федерации и МБРР «Содействие повышению уровня финансовой грамотности населения и развитию финансового образования в Российской Федерации» (далее — Проект) с 2013 года КонфОП проводит независимый мониторинг соблюдения прав потребителей финансовых услуг. В 2018 году в 16 регионах Проекта (Волгоградская область, Калининградская область, Нижегородская область, Омская область, Пензенская область, Пермский край, Приморский край, Ростовская область, Саратовская область, Свердловская область, Ставропольский край, Тверская область, Хабаровский край, Челябинская область, Москва, Санкт-Петербург) были проведены исследования соблюдения прав потребителей кредитных услуг, включая «займы до зарплаты» (декабрь 2017 года — май 2018 года), и страховых услуг (июнь — ноябрь 2018 года).

26.09.2018 состоялось экспертное обсуждение итогов независимого мониторинга и презентация десятого промежуточного отчета «Состояние защиты прав и интересов заемщиков в России на рынке кредитования» в рамках международной конференции Роспотребнадзора «Лучшие практики защиты прав потребителей финансовых услуг: регулирование и взаимодействие в условиях цифровой экономики». Тематический фокус исследования состояния защиты прав потребителей кредитных услуг составили потребительские кредиты (кредитные карты и кредиты наличными), «займы до зарплаты».

В своем выступлении Председатель Правления КонфОП Дмитрий Янин отметил, что в России сохраняется проблема закредитованности заемщиков, когда 31 % должников отдает больше трети своих доходов на платежи по кредитам. При этом самыми закредитованными в стране являются работники социальной сферы: воспитатели детских садов, учителя, медицинские работники. Мониторинг КонфОП также затронул проблему соблюдения прав заемщиков микрокредитов —

⁴⁸¹Подробно Закон о финансовом уполномоченном рассмотрен в подразделе 1.2 Доклада.

высококостимостных займов⁴⁸².

В июне — ноябре 2018 года в рамках независимого мониторинга КонфОП была проведена оценка состояния защиты прав потребителей на рынке страховых услуг. Особое внимание было уделено страхованию социально уязвимых (социально незащищенных) категорий граждан.

СПРАВОЧНО

В 2017 году Президентом России на заседании президиума Государственного совета Российской Федерации была подчеркнута необходимость исключения дискриминирующих норм, содержащихся в правилах страхования, ограничивающих права социально уязвимых категорий граждан⁴⁸³, был дан ряд поручений, в том числе по «установлению особых мер защиты прав социально уязвимых категорий потребителей (инвалидов, лиц пожилого возраста, детей)».

В 2018 году КонфОП продолжила вести рабочую группу «Права потребителей» в рамках Общероссийского гражданского форума (ОГФ), посвященную вопросам защиты прав потребителей.

В декабре 2018 года состоялся ОГФ — главное мероприятие для российских НКО, на котором КонфОП была проведена дискуссия «Счастливые потребители в эпоху четвертой промышленной революции», в которой были затронуты в том числе и актуальные проблемы защиты прав потребителей финансовых услуг.

11.02.2019 на площадке ОГФ прошел круглый стол «Дискриминация в страховании: результаты мониторинга КонфОП», в рамках которого была дана оценка произошедшим за последний год изменениям на рынке страхования (данная волна мониторинга охватила 27 крупнейших страховых компаний и 20 банков⁴⁸⁴). В своем выступлении председатель Правления КонфОП Дмитрий Янин отметил, что в 2018 году на российском страховом рынке произошли важные изменения: был принят Базовый стандарт защиты прав и интересов физических и юридических лиц — получателей финансовых услуг, оказываемых членами саморегулируемых организаций, объединяющих страховые организации⁴⁸⁵ (далее — Базовый стандарт), который вступил в силу в мае 2019 года. Было также отмечено, что именно банки сегодня являются основным каналом продаж полисов по страхованию жизни и страхованию

⁴⁸²Результаты данного мониторинга более подробно приведены в разделах 2.2 и 2.4 настоящего Доклада.

⁴⁸³В соответствии с подпунктом «б» пункта 3 Перечня поручений Президента Российской Федерации по итогам заседания президиума Государственного совета Российской Федерации от 18.04.2017, утвержденного 25.05.2017 № Пр-1004НС.

⁴⁸⁴Результаты данного мониторинга более подробно приведены в разделе 2.3 настоящего Доклада.

⁴⁸⁵утвержден Решением Комитета финансового надзора Банка России, Протокол от 09.08.2018 № КФНП-24.

от несчастных случаев и нетрудоспособности при оформлении кредитов.

Анализ правил страхования, проведенный КонфОП, показал, что 5 из 27 страховых компаний не стали дожидаться вступления Базового стандарта в силу и полностью удалили из правил страхования дискриминационные условия. Тем не менее, треть страховых компаний не принимают на страхование СПИД/ВИЧ-инфицированных граждан и (или) не признают страховыми случаями события, наступившие в результате СПИД/ВИЧ-инфицирования; еще более тяжелая ситуация с онкобольшими, а граждан с инвалидностью принимают на страхование меньше четверти компаний, при этом 8 из 27 страховых компаний оговаривают особые условия страхования инвалидов. Треть страховых компаний исключают из страхового покрытия наступившие из-за осложнений или смерти в результате беременности, родов, в ходе лечения бесплодия.

Эксперты КонфОП также обратили внимание на проблему недостаточного информирования граждан и отсутствие возможности подробного ознакомления с документами до момента подписания договоров страхования. Для этого для получателей финансовых услуг должны быть разработаны наглядные стандартизированные информационные листовки.

Кроме того, результаты независимого мониторинга соблюдения прав потребителей финансовых услуг и предложения по совершенствованию законодательства в данной сфере были представлены КонфОП в 2018 году на следующих площадках: на заседаниях Комитета Совета Федерации по бюджету и финансовым рынкам, на площадке Московского финансового форума, в рамках II Международной конференции по защите прав потребителей финансовых услуг «Территория финансовой безопасности», на VI Международном форуме «Антиконтрафакт», на Глобальном Симпозиуме «Продвижение финансовой грамотности в мире: реализация и инновации» Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) и Министерства финансов Российской Федерации. Результаты независимого мониторинга финансовых услуг были представлены также в Пензе в марте 2018 года в рамках Проекта на региональном круглом столе по теме «Актуальные проблемы защиты прав потребителей финансовых услуг в РФ» и в МИА «Россия сегодня» 15 октября 2018 года в рамках совместного с НАФИ экспертного круглого стола.

8.4. Федеральный общественно-государственный фонд по защите прав вкладчиков и акционеров

Федеральный общественно-государственный фонд по защите прав вкладчиков и акционеров (далее — Фонд) создан в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 18.11.1995 № 1157 «О некоторых мерах по защите прав вкладчиков и акционеров».

Фонд по защите прав вкладчиков и акционеров осуществляет:

- компенсационные выплаты лицам, которым был причинен ущерб на финансовом и фондовом рынках Российской Федерации;
- формирование информационной базы данных и ведение реестра вкладчиков и акционеров, чьи права были нарушены на финансовом и фондовом рынках;
- формирование информационной базы данных и ведение реестра юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, нарушивших правовые акты, регулирующие деятельность на финансовом и фондовом рынках Российской Федерации;
- информационно-просветительскую деятельность по повышению уровня финансовой грамотности и финансовой безопасности вкладчиков, акционеров и инвесторов при выборе ими способов сбережения и инвестирования денежных накоплений на финансовом рынке Российской Федерации.

Кроме того, в соответствии с Уставом Фонда ведется активная деятельность по представлению интересов пострадавших граждан, права которых были нарушены на финансовом рынке Российской Федерации в суде, арбитражном суде, органах законодательной и исполнительной власти.

В деятельности Фонда большая роль отводится работе с обращениями граждан, а также оказанию бесплатной консультационной и юридической помощи гражданам, пострадавшим от деятельности недобросовестных организаций. В Фонд обращается большое количество граждан пострадавших от деятельности кредитно-потребительских кооперативов, обществ с ограниченной ответственностью, мошеннических интернет-схем (псевдо-форекс и другие площадки). В 2018 году сотрудниками Фонда были проведены 320 юридических консультаций для граждан, из них 76 письменных, 102 устных разъяснения, 142 по электронной почте. Кроме того, за прошедший год резко возросло количество обращений граждан, пострадавших от услуг псевдоюристов.

В целях профилактической работы Фондом ведется активная деятельность по финансовому просвещению потребителей финансовых услуг. Реализованы совместно с Банком России актуальные информационные материалы по противодействию «финансовым пирамидам». В целях проведения финансового просвещения производится распространение ряда буклетов, изданных Фондом, для неквалифицированных инвесторов.

Так, в соответствии с соглашением о сотрудничестве в области повышения финансовой грамотности педагогических работников города Москвы, заключенным Московской городской организацией Профсоюза работников народного образования и науки Российской Федерации и Федеральным общественно-государственным фондом по защите прав вкладчиков и акционеров, в 2018 году Фондом были проведены четыре просветительских встречи с коллективами средних и высших учебных

заведений Москвы, в которых приняло участие более 200 учителей и преподавателей. На встречах раскрывались актуальные вопросы личной финансовой безопасности и осмотрительного финансового поведения.

Кроме того, ежегодно проводится публичная Международная Конференция, которая в 2017 и 2018 годах состоялась в рамках Международной недели инвесторов (World Investor Week). Организаторами данного мероприятия выступили Фонд и Евразийская экономическая комиссия. Конференция проходит при поддержке Банка России в качестве ключевого российского события Международной недели инвесторов, проводимой под эгидой Международной организации комиссий по ценным бумагам IOSCO.

Выводы: Основные направления совершенствования защиты прав потребителей финансовых услуг в Российской Федерации

В условиях цифровой трансформации финансовых услуг и появления новых финансовых технологий особую актуальность приобретают оценка существующих и потенциально новых рисков, которым подвержены потребители финансовых услуг, а также совершенствование действующих и разработка новых механизмов защиты их прав и законных интересов.

На проходившем в ноябре 2018 года Форуме по обсуждению глобальных тенденций и проблем в области защиты прав потребителей, организованном Межправительственной группой экспертов по законодательству и политике в области защиты прав потребителей ЮНКТАД, основными вызовами на современном этапе развития потребительского рынка в мире были обозначены международная электронная торговля, платежные операции между физическими лицами, защита персональных данных, доверие потребителей и их цифровая грамотность.

В России одним из основных трендов развития потребительского рынка в 2018 году стало изменение модели финансового поведения граждан со сберегательной на потребительскую, что повлекло за собой увеличение темпов кредитования населения при более низких темпах роста сбережений и денежных доходов. В сложившихся условиях возникают многообразные и существенные риски для потребителей финансовых услуг, связанные с повышением закредитованности населения и увеличением доли необеспеченных кредитов, деятельностью организаций, практикующих недобросовестное поведение на финансовом рынке, и в целом ухудшением конкурентной среды на

финансовом рынке.

Восстановление после кризиса финансового сектора приводит к появлению новых рисков, которые раньше не были характерны для отрасли. Помимо общей для многих стран проблемы мисселинга (обмана потребителей), наметились новые тренды. Во-первых, это резкий рост количества частных инвесторов на фондовом рынке. Проблема осложняется тем, что традиционные механизмы защиты потребителей не распространяются на инвесторов, поскольку такая деятельность связана с осознанным риском и желанием извлечь прибыль. Во-вторых, это резкий рост инвестиционного страхования жизни, обусловленный низкими ставками по вкладам и высокой долей мисселинга. И, в-третьих, это увеличение объема несанкционированных операций с использованием платежных карт, что осложняется трудностями привлечения к ответственности банка в случае хищения средств со счета.

Дополнительные риски для потребителей связаны с активным развитием цифровых технологий, электронной коммерции и электронных платежей. Увеличение числа операций, способов взаимодействия между финансовыми организациями и потребителями финансовых услуг, появление новых финансовых продуктов неизбежно ведут к росту угроз, а также постоянному «совершенствованию» неблагоприятных методов, появлению новых, высокотехнологичных сомнительных (мошеннических) схем и недобросовестных практик, усиливающих негативное влияние как на финансовый рынок в целом, так и на его отдельных участников.

Кроме того, сфера обязательного страхования гражданской ответственности владельцев транспортных средств (ОСАГО) остается недостаточно урегулированной, что порождает значительное количество судебных споров.

В целях совершенствования правовых механизмов защиты прав потребителей, в том числе потребителей финансовых услуг, Роспотребнадзором и другими участниками национальной системы защиты прав потребителей в 2018 году проводилась системная работа по выполнению Перечня поручений Президента Российской Федерации по итогам заседания Президиума Государственного совета по вопросу развития национальной системы защиты прав потребителей⁴⁸⁶ и Плана мероприятий по реализации Стратегии государственной политики Российской Федерации в области защиты прав потребителей на период до 2030 года⁴⁸⁷. К наиболее значимым федеральным законам и законопроектам, принятым/разработанным в отчетном году относятся:

- проект федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части установления особых мер защиты прав потребителей из числа инвалидов, лиц

⁴⁸⁶Перечень поручений Президента Российской Федерации от 25.05.2017 № Пр-1004ГС.

⁴⁸⁷Утвержден распоряжением Правительства Российской Федерации от 23.03.2018 № 481-р.

пожилого возраста и детей» — предусмотрены специальные меры защиты прав социально уязвимых категорий потребителей, что соответствует положениям Руководящих принципов Организации Объединенных Наций для защиты интересов потребителей, в которых особое внимание уделено необходимости защиты прав социально уязвимых потребителей;

- Федеральный закон от 27.12.2018 № 554-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О потребительском кредите (займе)» и Федеральный закон «О микрофинансовой деятельности и микрофинансовых организациях» — установлены ограничения размера процентной ставки по договору потребительского кредита (займа), а также другие запреты и требования, призванные защитить права потребителей от кабальных условий договоров займа, предлагавшихся ранее микрофинансовыми организациями;
- Федеральный закон от 29.07.2018 № 250-ФЗ «О внесении изменений в Закон Российской Федерации «О защите прав потребителей» — установлен правовой статус владельца агрегатора информации о товарах (услугах), определены обязанности и ответственность владельца агрегатора за доведение до сведения потребителей полной и достоверной информации о себе и продавце товара/услуги. В соответствии с решением Правительства Российской Федерации⁴⁸⁸ владельцы интернет-агрегаторов включены в перечень объектов федерального государственного надзора в области защиты прав потребителей;
- Федеральный закон от 04.06.2018 № 123-ФЗ «Об уполномоченном по правам потребителей финансовых услуг» — учрежден институт финансового уполномоченного как механизм досудебного урегулирования споров между потребителями финансовых услуг и финансовыми организациями; появление финансового уполномоченного стало очередным шагом к применению новых механизмов защиты прав и законных интересов потребителей финансовых услуг, при реализации которых ожидается использование сформированных в судебной и административной практике Роспотребнадзора подходов к защите прав потребителей;
- Федеральный закон от 18.03.2019 № 38-ФЗ «О внесении изменений в Закон Российской Федерации «О защите прав потребителей» в части совершенствования государственной политики в сфере защиты прав потребителей», в соответствии с которым расширены права органов местного самоуправления по рассмотрению обращений потребителей, установлено право разрабатывать

⁴⁸⁸Постановление Правительства Российской Федерации от 14.12.2018 № 1536 «О внесении изменений в Положение о федеральном государственном надзоре в области защиты прав потребителей».

муниципальные программы по защите прав потребителей; при этом Роспотребнадзор утверждает методические рекомендации по разработке и реализации региональных и муниципальных программ по защите прав потребителей.

На фоне возрастающего интереса граждан к процедуре личного банкротства и необходимости разъяснения определенных вопросов, связанных с данной процедурой, важным событием в 2018 году стало принятие постановления Пленума ВС РФ⁴⁸⁹, в котором даны разъяснения по вопросам реализации единственного жилья, включения в конкурсную массу социальных выплат, реализации процедуры банкротства с учетом режима имущества супругов. Вместе с тем разъяснения ВС РФ требуют законодательного закрепления.

Ведущая роль в системе защиты прав потребителей финансовых услуг отводится контрольно-надзорным мероприятиям, осуществляемым Роспотребнадзором в соответствии с Законом «О защите прав потребителей»⁴⁹⁰.

По итогам 2018 года в Роспотребнадзор и его территориальные органы поступило порядка 23 тыс. обращений от потребителей, содержащих жалобы на организации, оказывающие финансовые услуги. В структуре рассмотренных обращений граждан по-прежнему преобладают обращения, связанные с нарушением прав потребителей организациями банковского сектора — 11 223 обращений (67,4 %) и страховыми организациями — 3 345 обращений (20,1 %). Наиболее распространены жалобы на навязывание различного рода дополнительных платных услуг, включая предложения об участии в программах коллективного страхования, приобретении юридических, информационных и иных услуг.

Основные показатели контрольно-надзорной деятельности Роспотребнадзора в отношении финансовых организаций в 2018 году имели положительную динамику, в том числе:

- рост выявляемости нарушений — соотношение результативных проверок, в ходе которых были выявлены нарушения обязательных требований, и общего количества проведенных проверок достигло 75 % (2017 год — 71,8 %), в том числе по отдельным видам деятельности финансовых организаций: банковская деятельность — 76,9 % (2017 год — 76 %), страховая деятельность — 68 % (2017 год — 68,6 %), микрофинансовая деятельность — 76 % (2017 год — 73,9 %);
- увеличение доли протоколов об административном правонарушении,

⁴⁸⁹Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 25.12.2018 № 48 «О некоторых вопросах, связанных с особенностями формирования и распределения конкурсной массы в делах о банкротстве граждан».

⁴⁹⁰Закон Российской Федерации от 07.02.1992 № 2300-1.

составленных по результатам административных расследований, в общем количестве протоколов об административном правонарушении, составленных в отношении финансовых организаций, с 20,3 % в 2017 году до 24,1 % в 2018 году;

- четырехкратное увеличение суммы средств, присужденных потребителям по итогам рассмотрения гражданских дел о защите прав потребителей финансовых услуг, в которых приняли участие территориальные органы Роспотребнадзора — с 60,1 млн руб. в 2017 году до 242 млн руб. в 2018 году;
- увеличение доли исков, удовлетворенных судом, в общем количестве исков, направленных Роспотребнадзором в защиту прав и законных интересов неопределенного круга потребителей финансовых услуг, с 36,8 % в 2017 году до 58,3 % в 2018 году.

В 2018 году получила дальнейшее развитие деятельность Роспотребнадзора в сфере информирования и консультирования потребителей финансовых услуг. В консультационных центрах и пунктах было проведено более 25 тыс. мероприятий (консультации, публикации и выступления, «горячие линии»), мероприятия в рамках образовательной деятельности, разработка методических материалов, экспертизы и сравнительные оценки), что на 14 % выше уровня 2017 года.

Традиционно основной объем мероприятий составляли консультации потребителей финансовых услуг (70 % от общего числа мероприятий), в том числе с подготовкой проектов юридически значимых документов (заявлений, претензий, исков и т. д.). В лидирующую по консультациям десятку субъектов Российской Федерации, на долю которых пришлось более 40 % консультаций в 2018 году, вошли Свердловская область, Краснодарский край, Республика Татарстан, Саратовская область, Алтайский край и другие регионы.

Существенное влияние на объем и характер деятельности консультационных центров для потребителей могут оказать принятые в 2019 году изменения в Закон «О защите прав потребителей»⁴⁹¹, устанавливающие порядок подачи и рассмотрения обращений потребителей, в том числе через многофункциональные центры (МФЦ), почту, с использованием информационно-телекоммуникационной сети Интернет. В соответствии с указанными изменениями, в МФЦ могут осуществляться прием обращений потребителей и консультирование потребителей по вопросам защиты их прав на основании соглашений о взаимодействии с государственными органами и органами местного самоуправления. Законодательное закрепление новых подходов стало результатом успешной реализации Роспотребнадзором пилотного

⁴⁹¹Федеральный закон от 18.03.2019 № 38-ФЗ «О внесении изменений в Закон Российской Федерации «О защите прав потребителей» в части совершенствования государственной политики в сфере защиты прав потребителей».

проекта по отработке механизмов консультирования потребителей на площадке МФЦ. Пилотный проект был проведен в 2018—2019 годах в 9 субъектах Российской Федерации, в нем участвовало более 130 МФЦ.

Результаты дистанционного опроса консультационных центров, проведенного в декабре 2018-го — феврале 2019 года, подтвердили востребованность специалистами консультационных центров Единой методики и ведомственных стандартов консультирования потребителей финансовых услуг, разработанных Роспотребнадзором при поддержке консультантов ООО «ФБК». По мнению большинства специалистов консультационных центров, принявших участие в дистанционном опросе, ведомственные стандарты консультирования являются важным дополнением к информационным материалам по финансовым услугам, при этом несут более специализированный и прикладной характер, что позволяет в оперативном порядке предоставлять потребителям необходимые консультации.

С учетом поступивших в ходе дистанционного опроса предложений специалистов консультационных центров в 2019 году предполагается дальнейшее развитие методик потребительского консультирования, в том числе по таким вопросам, как разъяснение порядка досудебного урегулирования финансовым уполномоченным споров между потребителями финансовых услуг и финансовыми организациями, участие в программах коллективного страхования заемщиков при предоставлении кредитов, взаимодействие потребителей с кредиторами при возврате просроченной задолженности.

В ходе дистанционного опроса в очередной раз была проведена оценка деятельности консультационных центров Роспотребнадзора. Оценка проводилась в соответствии с методологией, разработанной при поддержке консультантов ООО «ФБК» и включающей следующие оценочные критерии:

- качество процессов информирования и консультирования потребителей финансовых услуг;
- взаимодействие консультационного центра с заинтересованными организациями;
- качество результатов работы консультационного центра для потребителей финансовых услуг и общества в целом.

По результатам оценки максимальное количество баллов получили консультационные центры Алтайского, Забайкальского, Краснодарского, Красноярского, Камчатского краев, Брянской, Волгоградской, Вологодской, Иркутской, Курской областей, Москвы, Санкт-Петербурга и еще 14 регионов. По сравнению с 2017 годом, свои позиции улучшили консультационные центры Республики Башкортостан, Челябинской и Омской областей.

Реализация консультационными центрами Роспотребнадзора

информационно-просветительских мероприятий способствует повышению финансовой грамотности населения и развитию финансовой культуры, что соответствует целям и задачам, определенным в Стратегии повышения финансовой грамотности в Российской Федерации на 2017—2023 годы⁴⁹².

Министерством финансов и Банком России утвержден План мероприятий («дорожная карта») по реализации Стратегии⁴⁹³, нацеленный на обеспечение координации и системного партнерства между всеми заинтересованными участниками — Минфином России, Банком России, Роспотребнадзором, региональными властями, бизнес-сообществом, педагогическим сообществом.

В соответствии с Планом («дорожной картой»), предусмотрено участие Роспотребнадзора в реализации следующих мероприятий:

- подготовка и проведение регулярных всероссийских недель финансовой грамотности для детей и молодежи, всероссийских недель сбережений, недель финансовой грамотности в регионах Российской Федерации, мероприятий, приуроченных к Дню финансиста, Неделе инвесторов и дням пенсионной грамотности;
- организация системы коммуникации с различными целевыми аудиториями в целях информирования населения по вопросам финансовой грамотности и привлечения внимания к этой проблематике, включая систему мониторинга и контроля результатов их проведения;
- повышение квалификации представителей средств массовой информации в сфере финансовой грамотности через проведение семинаров, круглых столов, других форм просвещения;
- улучшение качества информирования потребителей финансовых услуг, в том числе через внедрение механизмов обратной связи;
- обобщение и анализ лучшей российской практики консультирования и информирования потребителей финансовых услуг, работы с жалобами и распространение этой практики через информационные ресурсы и при проведении мероприятий;
- разработка материалов по информированию и консультированию потребителей финансовых услуг, в том числе цифровых финансовых услуг и цифровых каналов взаимодействия;
- расширение практики информирования граждан по вопросам повышения финансовой грамотности и способах защиты своих прав

⁴⁹²Утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации от 25.09.2017 № 2039-р.

⁴⁹³Утвержден Председателем Центрального банка Российской Федерации Э. С. Набиуллиной и Первым заместителем Председателя Правительства Российской Федерации - Министром финансов Российской Федерации А. Г. Силуановым 03.12.2018.

и интересов как потребителей финансовых услуг.

Особое внимание в Стратегии повышения финансовой грамотности в Российской Федерации на 2017—2023 годы и Плате мероприятий по ее реализации уделено мероприятиям по информированию населения о вопросах финансовой грамотности и способах защиты прав потребителей финансовых услуг.

Специалисты Роспотребнадзора, его территориальных органов и консультационных центров принимают непосредственное участие в ежегодных, ставших уже традиционными мероприятиях — Всероссийской неделе финансовой грамотности для детей и молодежи и Всероссийской неделе сбережений.

Ежегодно расширяется география и количество участников этих мероприятий. Так, в IV Всероссийской неделе финансовой грамотности для детей и молодежи, проведенной в апреле 2018 года во всех 85 регионах, приняли участие 2,5 млн человек, что почти в два раза больше, чем в 2017 году. По количеству участников российская Неделя финансовой грамотности для детей и молодежи лидирует среди аналогичных образовательных мероприятий, проводимых другими странами.

V Всероссийская неделя сбережений, приуроченная к Международному дню сбережений (31 октября), впервые охватила все регионы России. в общей сложности в рамках Недели прошло почти 10 тыс. мероприятий, что на 70 % больше, чем в 2017 году. В очных и онлайн-активностях приняли участие 1,7 млн человек, что в три раза превышает показатели 2017 года.

В 2018 году Роспотребнадзор продолжил работу по представлению на международной арене лучшей российской практики в области защиты прав потребителей финансовых услуг, активно участвуя в рабочих группах и комитетах ЮНКТАД, ОЭСР, ЕАЭС и СНГ и других организаций.

Так, в июле 2018 года представители Роспотребнадзора приняли участие в третьей сессии Межправительственной группы экспертов по законодательству и политике в области защиты прав потребителей, учрежденной в рамках ЮНКТАД. В ходе заседания представители Роспотребнадзора поделились опытом России по созданию правовых механизмов снижения закредитованности потребителей и противодействия недобросовестным практикам взыскания задолженности с граждан. Особое внимание было уделено вопросам финансовой грамотности и правового просвещения населения. Участники сессии выразили высокую степень заинтересованности российской практикой.

На заседании Целевой группы Группы двадцати / ОЭСР по защите потребителей финансовых услуг, прошедшем в октябре 2018 года, представители Роспотребнадзора представили доклад о российской

практике повышения финансовой грамотности и основных изменениях в регулировании сферы защиты интересов потребителей. Участниками заседания были высоко оценены примеры информационных материалов для школьников и подростков, подготовленных в рамках Совместного Проекта Российской Федерации и Всемирного Банка «Содействие повышению уровня финансовой грамотности населения и развитию финансового образования в Российской Федерации». Также Роспотребнадзором был представлен доклад «О состоянии защиты прав потребителей в финансовой сфере в 2017 году», подготовленный при поддержке ООО «ФБК». Секретариат Целевой группы Группы двадцати / ОЭСР по защите потребителей финансовых услуг выразил заинтересованность в изучении российского опыта и предложил направить англоязычную версию доклада всем участникам группы.

В рамках работы Комитета по политике в сфере потребления ОЭСР представители Роспотребнадзора в ноябре 2018 года приняли участие в обсуждении проекта свода правил по надлежащим практикам при продвижении товаров и услуг в сети Интернет. Особое внимание было уделено новым подходам к регулированию потребительского кредита в пересмотренных Рекомендациях ОЭСР по потребительскому кредиту, в подготовке которых Роспотребнадзор принимал активное участие. В ходе заседания Комитета представителем ЮНКТАД была дана высокая оценка прошедшей в сентябре 2018 года в Москве Международной конференции «Лучшие практики защиты прав потребителей финансовых услуг: регулирование и взаимодействие в условиях цифровой экономики», организованной Роспотребнадзором при поддержке ООО «ФБК».

Новые вызовы для национальной системы защиты прав потребителей финансовых услуг определяют необходимость скоординированных усилий всех участников системы на следующих приоритетных направлениях:

- актуализация действующих и разработка новых правовых норм в сфере защиты прав потребителей финансовых услуг, направленных в том числе на совершенствование механизмов досудебного урегулирования споров, улучшение правового регулирования цифровых сервисов, включая технологии удаленной идентификации, электронного документооборота, кибербезопасности сделок, персональных данных, Big Data, использования криптовалют и др.;
- анализ и систематизация международного опыта кодификации потребительского законодательства в целях выработки подходов к определению концептуальных положений национальной системы кодификации законодательства в сфере защиты прав потребителей;
- разработка и внедрение эффективных управленческих инструментов защиты прав потребителей на электронном (цифровом)

потребительском рынке;

- повышение доступности финансовых услуг для потребителей, в том числе реализация проекта «Маркетплейс», способствующего снижению уровня мисселинга на финансовом рынке;
- разработка механизмов защиты прав и законных интересов социально уязвимых групп населения в финансовой сфере на региональном уровне;
- анализ накопленного опыта реализации мероприятий по повышению финансовой грамотности населения и распространение лучших практик в области развития финансового просвещения;
- повышение информатизации деятельности Роспотребнадзора в сфере защиты прав потребителей, включая трансформацию государственного информационного ресурса в сфере защиты прав потребителей [zpp.rosпотребнадzor.ru](http://zpp.rosпотребнадзор.ru) в цифровой портал для потребителей, содержащий информацию о товарах/услугах, участниках рынка, правах потребителей, полезные ресурсы и мобильное приложение.



В эпоху цифровых технологий эффективная защита прав потребителей приобретает решающее значение для формирования конкурентного и прозрачного высокотехнологичного финансового рынка. Поиск новых подходов и механизмов противодействия рискам, возникающим в цифровом финансовом пространстве, определяет основной вектор государственной политики в области защиты прав потребителей финансовых услуг на ближайшую перспективу.

Выполнение намеченных мероприятий по развитию системы защиты прав потребителей и повышению финансовой грамотности позволит создать эффективную систему реагирования на возникающие вызовы и повысить доверие граждан к цифровым финансовым технологиям.