

УДК 347.451.03

ПРАВОВАЯ КУЛЬТУРА В СФЕРЕ ЗАЩИТЫ ПРАВ ПОТРЕБИТЕЛЕЙ НА ТЕРРИТОРИИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

КОРОТКОВА МАРИЯ ВЛАДИМИРОВНА, канд. юрид. наук, доцент кафедры «Гражданское право» Финансового университета
E-mail: Maria_979@mail.ru

Статья посвящена исследованию современного состояния правовой культуры в сфере защиты прав потребителей на территории Российской Федерации. Предмет исследования – показатели правовой культуры в сфере защиты прав потребителей на территории Российской Федерации. Цель работы – определить уровень развития правовой культуры в сфере защиты прав потребителей в Российской Федерации. В работе проведен анализ статистической информации, на основе которого сделаны выводы о состоянии каждого элемента, формирующего правовую культуру в сфере защиты прав потребителей, а также о том, что, несмотря на повышение в Российской Федерации уровня правовой культуры граждан в сфере защиты прав потребителей и значительную активизацию деятельности специализированных общественных организаций, правовая культура в этой сфере все еще недостаточно развита. В качестве первоочередных мер по исправлению данной ситуации определены совершенствование системы законодательства, регулирующего правоотношения по защите прав потребителей, а также повышение эффективности деятельности органов местного самоуправления посредством расширения их компетенции в данной области.

Ключевые слова: защита прав потребителей; правовая культура; права потребителей; правовое обучение; общественные организации.

Legal Culture in the Field of Protection of Consumer Rights in the Russian Federation

MARIA V. KOROTKOVA, PhD (Law), professor of the Civil Law Chair, Financial University
E-mail: Maria_979@mail.ru

The article studies the current state of the legal culture in the field of protection of consumer rights in the Russian Federation. The research work focuses on the legal culture indicators relevant to the protection of consumer rights in the Russian Federation. The purpose of research is to determine the level of legal culture in the area of protection of consumer rights. The analysis of statistical data has allowed to evaluate every element of legal culture and to conclude that despite a significant improvement in the legal culture of citizens in the area of protection of consumer rights and substantial revitalization of specialized NGO's activities, legal culture in this area is still insufficiently developed. The priority measures to remedy the situation include further improvement of the legislation regulating the rights of consumers as well as increasing the efficiency of local authorities through extending their competence in this area.

Keywords: consumer protection; legal culture; consumer rights; legal education; non-government organizations.

Формирование правовой культуры – одна из актуальных задач современного российского государства

В п. 1 Основ государственной политики Российской Федерации в сфере развития правовой грамотности и правосознания граждан, утвержденной Президентом Российской Федерации 28.04.2011 № Пр-1168, отмечается, что развитие

правового государства, формирование гражданского общества и укрепление национального согласия в России требуют высокой правовой культуры, без которой не могут быть в полной мере реализованы такие базовые ценности и принципы жизни общества, как верховенство закона, приоритет человека, его неотчуждаемых прав и свобод, обеспечение надежной защищенности публичных интересов.

Формирование правовой культуры — сложный и длительный процесс, который затрагивает абсолютно все стороны общественной жизни. Главными элементами и средствами ее формирования являются не только повсеместное привитие населению правовых знаний, но и обеспечение развития юридической науки, применение полученных результатов научных исследований на практике, совершенствование системы нормативных правовых актов.

Практически ежедневно граждане становятся участниками правоотношений, возникающих при заключении гражданами договоров купли-продажи или возмездных договоров на выполнение работ (оказание услуг) для личных, семейных, домашних и иных нужд, не связанных с осуществлением предпринимательской деятельности. Поэтому не будет преувеличением утверждать, что уровень правовой культуры в сфере так называемых потребительских отношений отражает правовую культуру общества в целом.

Правовая культура, складывающаяся в обществе, зависит от многих показателей. К ним, в частности, относятся:

- 1) уровень развития правовой науки;
- 2) эффективность законодательства, его научная обоснованность;
- 3) уровень правосознания граждан и должностных лиц;
- 4) эффективность работы правоприменительных органов;
- 5) состояние правового обучения, правового воспитания граждан.

Как известно, уровень развития науки служит одним из основных показателей развития государства. На сегодняшний день проведено много отечественных научных исследований комплексного характера по проблемам защиты прав потребителей, по итогам которых сделаны теоретические и практические выводы [1–8]. Однако некоторые вопросы правового регулирования в сфере защиты прав потребителей остаются недостаточно исследованными [9, с. 20]. Например, весьма немногочисленны научные работы, посвященные защите прав потребителей при осуществлении специальных коммерческих практик (продаже товаров и оказании услуг вне помещения предпринимателя, дистанционной продаже товаров и дистанционном оказании услуг, электронной коммерции) [10, с. 1283]. Тем не менее уровень развития современной научной мысли в

области правового регулирования защиты прав потребителей можно оценить как достаточно высокий.

Что же касается действующего законодательства в данной сфере, то вывод о степени его эффективности следует делать исходя из анализа совершаемых правонарушений. Так, распространенными нарушениями прав потребителей в торговле являются продажа контрафактной продукции, заморозка продуктов с использованием влагоудерживающих добавок или с большим количеством воды, переоформление сроков годности, замена данных производителей, выдача одного продукта низкой ценовой категории за более дорогой, изменение цены товара в момент оплаты товара на кассе и т.д.

Российская законодательная база в сфере защиты прав потребителей не лишена недостатков, а субъекты, выступающие на стороне бизнеса, в большинстве своем обладают низким уровнем индивидуальной правовой культуры

Критическая ситуация, на наш взгляд, складывается сегодня в сфере финансовых услуг. Большое количество нарушений прав потребителя банками связано с навязыванием клиентам дополнительных услуг, включением в кредитный договор условий, нарушающих права потребителей, неправомерным списанием денежных средств, нарушением сроков перевода денежных средств, удержанием комиссий и начислением процентов и штрафов, некорректной работой банкоматов. При оформлении полиса ОСАГО страховщики прибегают к навязыванию дополнительных страховок, не используют понижающий коэффициент страховых тарифов за безаварийную езду, открывают центры урегулирования убытков по ОСАГО в местах, удаленных от места жительства потерпевших. Можно продолжить перечислять известные практике случаи нарушений прав потребителей. Однако приведенных выше примеров вполне достаточно, чтобы констатировать, что российская законодательная база в сфере защиты прав потребителей не лишена недостатков, а субъекты, выступающие на стороне бизнеса, в большинстве

своим обладают низким уровнем индивидуальной правовой культуры.

Индивидуальная правовая культура граждан предполагает не только всестороннюю правовую осведомленность, знание содержания правовых предписаний, но и положительное к ним отношение, выражающееся в активном правомерном поведении личности, преопределенном уровне ее правосознания.

Судебная практика по делам о защите прав потребителей

Если обратиться к судебной практике за 2012–2014 гг., можно выявить следующую тенденцию: количество поступивших в суд заявлений и процент удовлетворенных судом требований по делам о защите прав потребителей из договоров в сфере торговли и услуг в этот период неуклонно повышались, а по делам о защите прав потребителей из договоров с финансово-кредитными учреждениями — понижались. При этом в обоих случаях на протяжении всего периода отмечался достаточно высокий процент удовлетворенных требований, что свидетельствует об их правовой обоснованности и хорошей доказательной базе (рис. 1, 2).

В то же время сделать на основе приведенных данных однозначный вывод о высоком уровне

правовой культуры потребителей невозможно, так как часто их интересы в суде защищают юристы, представители Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека (далее — Роспотребнадзор), органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, общественных организаций по защите прав потребителей, прокуратуры.

В докладе Роспотребнадзора «Защита прав потребителей в Российской Федерации в 2014 году» указывается, что в этот год в Роспотребнадзор и его территориальные органы поступило 28 727 обращений в отношении нарушений прав потребителей финансовых услуг, что на 52% больше аналогичного показателя 2013 г. Однако прослеживается негативная тенденция к сокращению на 20% количества поданных Роспотребнадзором исков в защиту прав потребителей по сравнению с 2013 г. На судебный уровень было вынесено только каждое 9-е обращение (как в целом по деятельности на финансовом рынке, так и по банковской деятельности), по страховой деятельности — каждое 11-е обращение, по микрофинансовой деятельности — каждое 17-е, а по деятельности платежных агентов — только каждое 150-е обращение. Что касается доли удовлетворенных требований потребителей в общем объеме дел, по которым

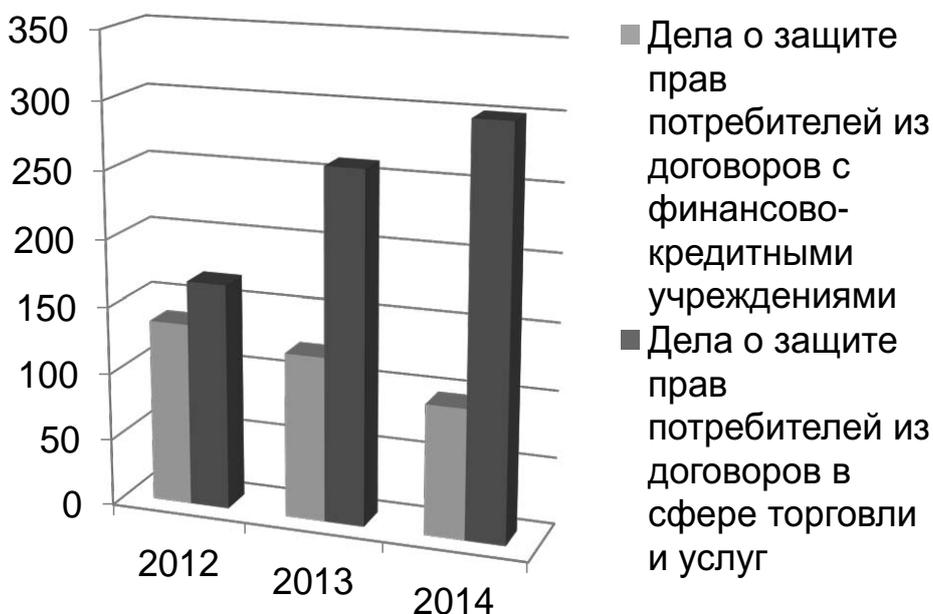


Рис. 1. Количество дел, поступивших в суды общей юрисдикции (в тыс.)

Источники: отчеты Судебного департамента при Верховном Суде РФ о работе судов общей юрисдикции о рассмотрении гражданских дел по первой инстанции за 2012–2014 гг. URL: <http://www.cdep.ru/index.php?id=79> (дата обращения: 23.07.2015). Расчеты автора.

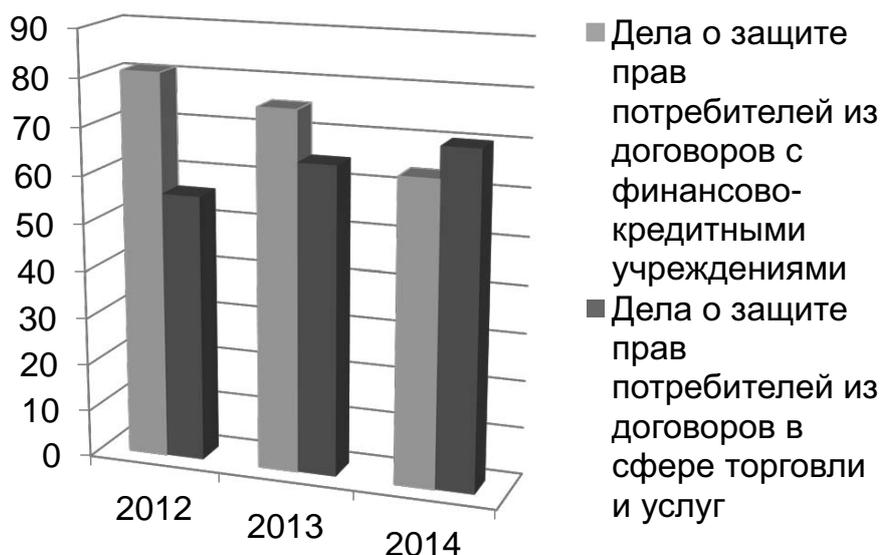


Рис. 2. Количество удовлетворенных исков (в % от поступивших в суд дел)

Источники: отчеты Судебного департамента при Верховном Суде РФ о работе судов общей юрисдикции о рассмотрении гражданских дел по первой инстанции за 2012–2014 гг. Расчеты автора.

Роспотребнадзор участвовал в целях дачи заключения по делу, то в 2014 г. в пользу потребителя было выиграно 84% таких дел¹.

Вышеуказанная статистика свидетельствует о весьма низком уровне правовой грамотности населения в сфере оказания финансовых услуг наряду с повышением активности граждан-потребителей по защите своих интересов посредством обращения в органы Роспотребнадзора.

Осведомленность граждан о правах потребителей

Представляется целесообразным в рамках данного исследования привести результаты социологического опроса «Степень осведомленности граждан о правах потребителей и их мнение о том, как часто эти права нарушаются», проведенного Общероссийским общественным движением в защиту прав и интересов потребителей «Объединение потребителей России»².

На вопрос «В какой сфере ваши права как потребителя нарушаются наиболее часто?» (из предложенных) потребители ответили следующим образом: транспорт (7%); сотовая связь (14%); медицина (42%); туризм (11%); торговля (90%); ЖКХ

(62%). Таким образом, наиболее проблемной сферой, по мнению граждан, является сфера торговли.

На вопрос «Знаете ли вы, что в России существует Закон о защите прав потребителей?» 80% опрошенных ответили положительно, 20% дали отрицательный ответ. Однако следует отметить, что само по себе знание о существовании Закона РФ от 07.02.1992 № 2300–1 «О защите прав потребителей» (далее — Закон о защите прав потребителей) не гарантирует его грамотного применения на практике.

На вопрос «Какие права потребителей вам известны?» (из предложенных) потребители ответили следующим образом: право на качество (96%); право на безопасность (72%); право на информацию (56%); право на возмещение причиненного вреда (60%); право на неустойку (52%); право на штраф (36%); право на удовлетворение морального вреда (48%). Иными словами, подавляющее большинство опрошенных граждан знает о праве на качество товаров (работ, услуг) и их безопасность. Вместе с тем о праве на неустойку знает только 1/2 опрошенных, а о праве на штраф — лишь 1/3.

К сожалению, есть и другой вариант, когда так называемый потребитель-террорист вполне сознательно атакует компанию, не желая платить деньги за оказанные услуги или пытаясь получить бонусы, скидки, поменять надоевший или им

¹ URL: <http://www.potrebitel-russia.ru/?id=1022> (дата обращения: 23.07.2015).

² URL: <http://www.potrebitel-russia.ru/?id=1022> (дата обращения: 23.07.2015).

же самым испорченный товар, а также получить компенсацию за ущерб, который нанесен якобы вследствие использования продукции данного производителя. Учитывая, что результат любой возмездно оказанной услуги носит неовещественный характер, именно сфера услуг более всего страдает от неправомерного поведения потребителей. В этом случае данные потребители отлично осведомлены о своих правах и намеренно злоупотребляют ими. Такое поведение свидетельствует как раз о низком уровне правовой культуры данных лиц, об искаженности их правосознания.

Правоприменительная практика органов государственной власти и органов местного самоуправления

Важным показателем правовой культуры в той или иной сфере общественной жизни является состояние правоприменительной практики органов государственной власти и органов местного самоуправления. Уполномоченным федеральным органом исполнительной власти в сфере защиты прав потребителей выступает Роспотребнадзор, который через свои территориальные органы реализует на местах государственный надзор в данной сфере³. В соответствии с «Рейтингом субъектов Российской Федерации по уровню защищенности потребителей органами государственной власти — 2014» лидером стала Ленинградская область, на втором месте — Белгородская область, на третьем — Ростовская область. В число субъектов Российской Федерации, уровень защищенности потребителей которых отмечен экспертами как высокий, также вошли Республика Татарстан, Краснодарский край, Свердловская область, Республика Башкортостан, Омская область, Новгородская область. В числе аутсайдеров — Республика Ингушетия и Чукотский автономный округ. Данный рейтинг позволяет оценить эффективность деятельности региональных органов государственной власти по защите интересов потребителей⁴.

³ С 24 июля 2015 г. вступил в силу Федеральный закон от 13.07.2015 № 233-ФЗ, в соответствии с которым Закон о защите прав потребителей дополнен ст. 42.2, предусматривающей возможность передачи полномочий органа государственного надзора в сфере защиты прав потребителей органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

⁴ Защита прав потребителей в Российской Федерации в 2014 г.: Государственный доклад. М.: Федеральная служба по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека, 2015. С. 303.

Статья 44 Закона о защите прав потребителей устанавливает право органов местного самоуправления рассматривать жалобы потребителей. Однако данное право законодательно не подкреплено полномочием на проведение проверки таких обращений. Федеральный закон от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» наделяет органы местного самоуправления правом проведения муниципального контроля только по вопросам местного значения. Федеральным законом от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» вопросы защиты прав потребителей не отнесены к вопросам местного значения муниципальных поселений, районов и городских округов. Таким образом, проблема реализации компетенции органов местного самоуправления в сфере защиты прав потребителей остается нерешенной.

Активизация деятельности общественных объединений потребителей

Необходимо отметить исключительную роль институтов гражданского общества в сфере защиты прав потребителей. Причем количество общественных объединений потребителей на территории России год от года растет. Лидирующее место среди федеральных округов занимает Приволжский федеральный округ, в котором в 2014 г. было зарегистрировано 434 общественных объединения потребителей, а среди субъектов Российской Федерации — г. Москва, где действуют 194 общественных организации в сфере защиты прав потребителей. В присоединившихся к России Республике Крым и г. Севастополе создано 6 общественных объединений потребителей.

Можно отметить постепенную структуризацию общественных объединений в рассматриваемой сфере. Во-первых, появляются специализированные общественные организации в сфере защиты прав потребителей: Общероссийская общественная организация потребителей «Союз защиты прав потребителей финансовых услуг», Общероссийская общественная организация «Общество защиты прав потребителей образовательных услуг», Общественная организация содействия защиты прав потребителей в сфере туризма «Клуб защиты прав туриста», Межрегиональная

общественная организация «Союз пассажиров» и др. Во-вторых, они перестают действовать разрозненно. Например, под эгидой Союза потребителей России создана сеть общественных организаций, объединяющих свыше 100 республиканских, краевых, областных, городских и районных общественных объединений, действующих в сфере защиты прав потребителей.

Главная цель проекта «Знак качества» – сформировать в Российской Федерации в качестве независимого регулятора отношений в сфере потребительского рынка общественную систему оценки качества товаров и услуг

Для сферы защиты прав потребителей характерно также сотрудничество структур гражданского общества с разной казалась бы направленностью. В частности, известно тесное взаимодействие Союза потребителей России с общественными организациями, представляющими интересы товаропроизводителей и исполнителей в сфере услуг (при разработке Кодекса добросовестных практик взаимоотношений между торговыми сетями и поставщиками потребительских товаров), со Всероссийским союзом страховщиков (при разработке механизмов досудебного урегулирования страховых споров через согласительные процедуры) и др.

2 июля 2013 г. началась работа над Федеральным проектом «Знак качества», инициированным Всероссийской политической партией «Единая Россия». Главная цель проекта «Знак качества» – сформировать в Российской Федерации в качестве независимого регулятора отношений в сфере потребительского рынка общественную систему оценки качества товаров и услуг. «Знак качества» – это многоцелевой проект нового концептуального типа, посредством которого системно решаются задачи, начиная от контроля качества товаров и услуг, поддержки продвижения продукции отечественных производителей на внутренних и международных рынках и заканчивая повышением уровня потребительской безопасности и качества жизни в целом. Таким образом, формируется комплексный подход к защите прав потребителей, позволяющий изменить характер национального

потребительского рынка – превратить его в открытое социально-экономическое пространство добросовестного предпринимательства и честной конкуренции, где действует принцип баланса интересов всех участников потребительских отношений – производителей, продавцов, потребителей, органов власти, соблюдается законодательство и гарантируется потребительская безопасность.

Развитие правовой грамотности населения

В повышении уровня правовой культуры населения Российской Федерации явно наметились положительные сдвиги. Большую роль в работе играет информационная и просветительская деятельность органов Роспотребнадзора и общественных организаций в сфере защиты прав потребителей. Тем самым реализуется важнейшее право потребителей, закрепленное в Законе о защите прав потребителей, – право на просвещение.

Кроме того, в образовательные программы ряда ведущих российских вузов (Финансового университета, МГУ, МГЮА и др.) включены учебные курсы, в рамках которых будущие юристы изучают тонкости правовых механизмов защиты прав потребителей. Развитие правового образования и воспитания подрастающего поколения в образовательных учреждениях различного уровня посредством внедрения в образовательный процесс учебных курсов, программ, учебно-методических материалов, обеспечивающих получение знаний в области права, является одним из направлений государственной политики в сфере развития правовой грамотности и правосознания граждан. Таким образом, государственная политика в сфере развития правовой грамотности и правосознания граждан и государственная политика в области защиты потребителей оказываются неразрывно связанными друг другом, определяя и реализуя важнейшие социальные задачи, направленные на обеспечение благополучия населения с разных разрезов общественных правоотношений.

Выводы

Развитие институтов гражданского общества и формирование правовой культуры – взаимосвязанные процессы. Вместе с тем, несмотря на активизацию в Российской Федерации деятельности общественных организаций по защите прав потребителей, правовая культура в этой сфере все еще недостаточно развита. Необходимо продол-

жать совершенствовать систему законодательства, регулирующего правоотношения по защите прав потребителей, а также повышать эффективность деятельности органов местного самоуправления посредством расширения их компетенции в данной области.

Литература

1. *Райлян А.А.* Теоретические основы потребительского права России: цивилистические исследования: дис. ... д-р юрид. наук. Казань, 2007. 540 с.
2. *Бунина С.Г.* Юридическое обеспечение защиты прав потребителей в России: историко-правовое исследование: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2009. 180 с.
3. *Данилов В.В.* Защита прав потребителя в системе конституционных прав человека в России: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2007. 207 с.
4. *Курепина М.В.* Система гражданско-правовых средств обеспечения субъективных прав потребителя на качество и безопасность товаров, работ и услуг: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2012. 180 с.
5. *Аврах А.М.* Договор с участием потребителей в системе гражданско-правовых договоров: дис. ... канд. юрид. наук. Казань, 2007. 226 с.
6. *Филатова М.В.* Защита прав потребителей в Российской Федерации (гражданско-процессуальные и административно-правовые аспекты): дис. ... канд. юрид. наук. М., 2001. 186 с.
7. *Тхайцухова Л.Н.* Уголовно-правовая охрана прав потребителей: дис. ... канд. юрид. наук. Ростов-на-Дону, 2001. 234 с.
8. *Шматко А.В.* Административно-правовой механизм защиты прав потребителей: дис. ... канд. юрид. наук. Ростов-на-Дону, 2008. 193 с.
9. *Осипов М.Ю.* О некоторых проблемах правового регулирования защиты прав потребителей // Юрист. 2014. № 14. С. 20–22.
10. *Зак А.Ю.* Защита прав потребителей при осуществлении специальной коммерческой практики в России и ЕС // Право и политика. 2010. №7. С. 1278–1289.

References

1. *Rajlyan A. A.* Theoretical bases of the consumer law in Russia: civil researches: thesis

of the doctor of law [Teoreticheskie osnovy potrebitel'skogo prava Rossii: civilisticheskie issledovaniya]. Kazan, 2007, 540 p.

2. *Bunina S. G.* Legal observance of consumer protection in Russia: historical and legal research: thesis of the candidate of law [Uridicheskoe obespechenie zashhity prav potrebitelej v Rossii: istoriko-pravovoe issledovanie]. Moscow, 2009. 180 p.
3. *Danilov V. V.* Consumer protection in the system of constitutional human rights in Russia: thesis of the candidate of law [Zashhita prav potrebitelya v sisteme konstitucionnyh prav cheloveka v Rossii]. Moscow, 2007. 207 p.
4. *Kurepina M. V.* System of remedies of civil law of providing of consumer rights on the quality and safety of goods, works and services: thesis of the candidate of law [Sistema grazhdansko-pravovyh sredstv obespecheniya sub#ektivnyh prav potrebitelya na kachestvo i bezopasnost' tovarov, rabot i uslug]. Moscow, 2012. 180 p.
5. *Avrah A. M.* Contract with participation of consumers in the system of civil contracts: thesis of the candidate of law [Dogovor s uchastiem potrebitelej v sisteme grazhdansko-pravovyh dogovorov]. Kazan, 2007. 226 p.
6. *Filatova M. V.* Consumer protection in the Russia Federation (the aspects of civil and administrative law): thesis of the candidate of law [Zashhita prav potrebitelej v Rossijskoj Federacii (grazhdansko-processual'nye i administrativno-pravovye aspekty)]. Moscow, 2001. 186 p.
7. *Thajcuhova L. N.* Consumer protection in criminal law: thesis of the candidate of law [Ugolovno-pravovaja ohrana prav potrebitelej]. Rostov-on-Don, 2001. 234 p.
8. *Shmatko A. V.* The mechanism of administrative law of consumer protection: thesis of the candidate of law [Administrativno-pravovoj mehanizm zashhity prav potrebitelej]. Rostov-on-Don, 2008. 193 p.
9. *Osipov M. Yu.* About some problems of the legal regulation of consumer protection [O nekotoryh problemah pravovogo regulirovaniya zashhity prav potrebitelej]. Moscow, *Lawyer*, 2014, No 14, pp. 20–22.
10. *Zak A. Yu.* Consumer protection in special commercial practices in Russia and EU [Zashhita prav potrebitelej pri osushhestvlenii special'noj kommercheskoj praktiki v Rossii i ES]. *Law and politics*, 2010, No 7, pp.1278–1289.