

**Е. Д. Твердюкова**

## Суверенитет потребителя и государственная потребительская политика в СССР (постановка проблемы)<sup>1</sup>

В течение XX в. в США и в странах Западной Европы сформировался институт защиты прав потребителей, предполагающий ограничение экономической свободы участников рынков в пользу слабейших из них. По мнению ряда авторов, «там, где нет экономической свободы, нет и необходимости ее ограничивать»<sup>2</sup>. Поэтому большинство исследователей считают, что в СССР система государственной защиты интересов покупателей и заказчиков отсутствовала, а потребительское законодательство как отрасль возникло лишь на рубеже 1980–1990-х гг. Так, в государственном докладе «Защита прав потребителей в Российской Федерации в 2012 г.» отмечается, что последовательное формирование и дальнейшее развитие цивилизованных основ правового регулирования отношений с участием потребителей началось лишь на этапе становления нарождающихся рыночных отношений<sup>3</sup>.

На сегодняшний день в науке разработан ряд теоретических положений, касающихся этого института. Однако в основном исследователи (А. Ю. Кабалкин, Г. И. Скаредов, А. Е. Шерстобитов) занимались вопросами гражданско-правового регулирования потребительской сферы. Или же, напротив, сосредоточивали свое внимание на преступлениях против торговли, непосредственным объектом

<sup>1</sup> Исследование выполнено при финансовой поддержке РГНФ, проект «Государственная политика в сфере прав потребителей в СССР, № 14-01-00125».

<sup>2</sup> Защита прав потребителей финансовых услуг / Отв. ред. Ю.Б. Фогельсон. М., 2010. С. 152.

<sup>3</sup> Защита прав потребителей в Российской Федерации в 2012 году: государственный доклад. М., 2013. С. 6.

посягательства которых считались и интересы потребителей (Г. И. Вольфман, Г. О. Рыбакова, С. Г. Аникиец). Общим для этих работ является акцент на детальном анализе правовых норм, вопросах квалификации преступлений, в то время как правоприменительной практике внимания уделяется недостаточно. И что особенно важно, фактически все они написаны вне исторического контекста.

Вопросами становления института защиты прав потребителя занимались М. А. Бычко, В. В. Богдан, С. Г. Бунина<sup>4</sup>. Единым лейтмотивом этих исследований служит признание того, что государственная политика в этой сфере в советские годы осуществлялась без учета интересов рядовых граждан. Считается, что соответствующее законодательство находилось в зачаточном состоянии, и им невозможно было воспользоваться для отстаивания своих прав. Более того, как полагают авторы, «ведомственное нормотворчество вкупе с торговой практикой нанесли огромный вред потребителям, который выразился в том, что они, формально защищенные общим гражданским законодательством, фактически находились во власти своих контрагентов»<sup>5</sup>.

И действительно, сочетание понятий «советское государство» и «права потребителей» звучит парадоксально. Но отношения по поводу потребления существуют всегда. Соответственно, существуют сильные и слабые стороны этих отношений. Поэтому утверждения отдельных исследователей, что развитие законодательства о защите прав потребителей в СССР в конце 1980-х гг. началось путем создания нормативно-правовой базы в условиях отсутствия реально сложившихся общественных отношений, подлежащих регулированию, представляются ошибочными. Так, по словам Л. И. Ростовцевой, «в условиях командной экономики в России не существовало государственной потребительской политики», соответственно не было и органов, занимавшихся вопросами защиты прав потребителей<sup>6</sup>.

Представляется, что речь следует вести не об отсутствии правовых отношений вообще, а изучать эту проблему в широком смысле, в контексте потребительских интересов, с учетом своеобразия сложившегося в СССР социального контракта (который может быть охарактеризован как государственный патернализм). Соответственно, сильной стороной в этих отношениях и одновременно гарантом соблюдения интересов и прав граждан выступало государство<sup>7</sup>. Понятие «защита»

<sup>4</sup> *Бычко М.А.* Развитие законодательства о защите прав потребителей: историко-правовой аспект: автореф. дис. ... к. ю. н. Ставрополь, 2000; *Богдан В.В.* История становления законодательства о защите прав потребителей и практики его применения в России: автореф. дис. ... к. и. н. Курск, 2006; *Бунина С.Г.* Юридическое обеспечение защиты прав потребителей в России (историко-правовое исследование): автореф. дис. ... к. ю. н. М., 2009.

<sup>5</sup> См. например: *Богдан В.В.* Защита прав потребителей в России: историко-правовое исследование. Курск, 2008. С. 59–60.

<sup>6</sup> *Ростовцева Л.И.* Поведение потребителей и потребительская культура. М., 2002. С. 6.

<sup>7</sup> Законные интересы не получают конкретного закрепления в нормах права, это всего лишь дозволенность, разрешение, предоставленное государством и поддерживаемое им. См. об этом: *Субочев В.В.* Законные интересы в механизме правового регулирования. М., 2007. Отметим, что в принятых в 1985 г. Генеральной Ассамблеей ООН «Руководящих

целесообразно рассматривать как использование властными органами правовых средств по восстановлению нарушенного права, а «охрана» — как обеспечение правомерной деятельности. Таким образом, выработку норм, направленных на стандартизацию и обеспечение качества продукции, развитие культуры потребления, целесообразно рассматривать в рамках охраны потребительских интересов, а привлечение к ответственности за выпуск недоброкачественной продукции и несоблюдение стандартов, обмеривание и обвешивание, завышение цен, пользование неклеимыми измерительными приборами и т.п. — как защиту прав потребителя.

Само понятие «потребитель» получило легальное оформление лишь в нормах Закона СССР от 22 мая 1991 г.<sup>8</sup> Однако оно широко использовалось в сфере обслуживания, а также в юридической доктрине и судебной практике, без каких-либо законодательных дефиниций. Пожалуй, только для первого послереволюционного десятилетия была характерна откровенная пропаганда антипотребительства, когда вещизм рассматривался как пережиток буржуазного прошлого. Но даже в 1920-е гг., например, политические кампании по снижению цен и привлечению к ответственности недобросовестных продавцов в потребкооперации подавались под углом зрения заботы о рабочем потребителе. Вещи получали легитимированное право появляться в повседневной жизни советских граждан, становясь постепенно предметом их потребительского поклонения. «Бессловесные миллионы» оказались «подняты и возвеличены рождением потребностей»: «И они жалуется и ругаются, когда видят мало заботы о себе... Они хотят удобных квартир, ботинок на шнурках, грамоты, газет — для чтения, а не для раскурки, мыла, литературы, кинематографа, мятных капель»<sup>9</sup>. С отменой в середине 1930-х гг. карточек в широкий оборот входят выражения: «Будет пользоваться успехом у потребителя» и «Согласно требованиям потребителя». Государство признало (как минимум) право гражданина требовать (наличия необходимых товаров в продаже, культурного обслуживания и пр.). Кроме того, уже в довоенные годы за покупателем было закреплено право на возмещение ущерба, обмен промышленных товаров и их ремонт в течение гарантийного срока за счет продавца. Послевоенный период характеризуется всё большим распространением западных потребительских ценностей, усилением связи «жизненных практик советских людей с общемировыми стандартами»<sup>10</sup>. Это нашло выражение в попытках государства усилить воздей-

принципах защиты интересов потребителей» (документе, который считается основополагающим для построения современного национального законодательства) речь идет именно об интересах, законных потребностях потребителя.

<sup>8</sup> Ведомости Съезда народных депутатов и Верховного Совета СССР. 1991. № 24. Ст. 690. Под «потребителем» понимался гражданин, использующий, приобретающий, заказывающий либо имеющий намерение приобрести или заказать продукцию для личных бытовых нужд.

<sup>9</sup> Финк В. Дар потребности // Наши достижения. 1933. № 10. С. 88.

<sup>10</sup> Лебина Н.Б., Чистиков А.Н. Обыватель и реформы. Картины повседневной жизни горожан в годы нэпа и хрущевского десятилетия. СПб., 2003. С. 195.

ствии на промышленность, торговлю, сферу услуг в целях повышения качества жизни граждан.

Но насколько в действительности советский потребитель был огражден от завышения цен, обмеривания и обвешивания, покупки некачественных товаров? Мог ли он оказывать влияние на состояние потребительского рынка и претендовать на возмещение причиненного вреда или хотя бы рассчитывать на наказание виновных? Получал ли он достоверную информацию о товарах, работах, услугах?

Представляется, что для комплексного рассмотрения института потребительских прав в СССР необходимо:

- выяснить закономерности правового регулирования потребительской сферы на разных этапах существования советского государства;
- определить роль госструктур в деле охраны интересов и защиты прав потребителей, правоохранительных органов, госконтроля, торговой инспекции, а также общественных контролеров;
- рассмотреть правоприменительную практику по делам, связанным с нарушениями в потребительской сфере;
- выявить особенности взаимодействия контрагентов в обороте товаров и услуг;
- изучить традицию обращений граждан в различные инстанции по поводу нарушенных потребительских прав, в том числе практику ведения жалобных книг в предприятиях торговли, общественного питания, службы быта;
- осветить проблемы реализации права покупателей и пользователей услуг на потребительскую информацию.

В числе основных интересов и прав потребителей обычно называют: право на потребительский выбор, право на качество и безопасность товаров, право на возмещение ущерба, право на информацию, право быть услышанными. Очевидно, далеко не все их в должной мере мог реализовать советский гражданин.

## Право на потребительский выбор

Прежде всего необходимо отметить, что в коллективной памяти многих поколений советских граждан любых социальных групп четко запечатлен дефицит. В этой связи первостепенную важность имеют вопросы *доступности* товаров. Насколько закономерно говорить о соблюдении потребительских прав, если на протяжении значительной части советской истории господствовало нормированное распределение продуктов, одежды, обуви, а в оставшееся время существовали дефицит, принудительный ассортимент, многочасовые очереди?

В литературе отмечалось, что нормированное распределение являлось одним из ограничений суверенитета потребителя в СССР<sup>11</sup>. Именно за легализацию талонов на товары, включаемые в «потребительскую корзину», критиковали

<sup>11</sup> *Логунов В.Н.* Информационные основы потребительского поведения. Воронеж, 1999. С. 27.

Закон СССР 1991 г. «О защите прав потребителей». В частности, М. В. Кротов полагал, что если исполнительной власти предоставлена возможность самостоятельного выбора из нескольких вариантов поведения, то она обычно предпочитает наиболее легкий из них<sup>12</sup>. Парадокс, однако, в том, что нормированное распределение никогда не рассматривалось советским правительством как «легкий путь». А вот отказ от него действительно всегда считался делом политической важности и именно под лозунгом необходимости обеспечить потребителю свободу выбора. Но с точки зрения рядовых граждан, особенно в провинции, нормирование нередко служило гарантией хотя бы минимального уровня товарного обеспечения, об этом свидетельствуют многочисленные письма с мест.

Рассуждая в 1934 г. о приметах роскошной жизни, советский публицист П. Нилин замечал: «Мери Пикфорд имела в виду колье, богатые туалеты, элегантные костюмы. А Махмут Айсахай, казахстанский пастух, предки которого ходили в грубых меховых штанах, считал невозможной роскошью обыкновенные бязевые подштанники»<sup>13</sup>. Фактически в любом обществе существуют социальные группы с разными потребностями и разными возможностями для их удовлетворения. Конечно, нельзя отрицать наличие проблем с доступностью товаров в СССР. Но с другой стороны, неверно утверждать, что населению предлагался только второй (нищенский) вариант потребления.

Общепринята точка зрения, что плановая экономика не предоставляла потребителю выбора, в силу чего он следовал принципу: «бери что дают». Однако уместно напомнить, что в СССР официально существовали три системы торговли: государственная, кооперативная и колхозно-рыночная. Их соотношение в структуре товарооборота в различные периоды советской истории менялось, соответственно, варьировалась и значимость для покупателей. Как правило, в магазинах Центросоюза и на колхозных базарах продукты стоили дороже, чем в госторговле, но зато они представляли возможность выбора. Необходимо также упомянуть и рынок подержанных товаров, как легализованный государством (комиссионные и скупочные магазины), так и полуполегалный («баракхолки»). Для людей со средствами были доступны товары высшего качества в коммерческих магазинах. Конечно, можно возразить, что у большей части населения не было денег на эти покупки, да и государство, создавая коммерческую сеть, руководствовалось отнюдь не заботой о потребителе. Возглавлявший (с небольшим перерывом) с 1938 по 1960 г. Министерство финансов СССР А. Г. Зверев вспоминал, к примеру: «Иногда внезапно возникала ситуация, когда срочно требовалось пополнить казну крупной денежной суммой, а взять ее было неоткуда. Тут на помощь приходила продажа по “коммерческим” ценам товаров, пользовавшихся спросом. Выручал нас, как правило... А. И. Микоян, распорядившийся немалыми товарными фондами. Не раз и не два проводили

<sup>12</sup> Кротов М.В. Закон о защите прав потребителей // Правоведение. 1991. № 6. URL: <http://lawportal.ru/article/> (дата обращения 20 февраля 2014 г.).

<sup>13</sup> Нилин П. О роскошной жизни // Наши достижения. 1934. № 6. С. 56.

мы пополнение бюджета таким образом совместно и с другими наркоматами»<sup>14</sup>. Но наличие альтернативы в потребительской практике, тем не менее, нуждается в изучении. Всем известно о существовании в СССР подпольного рынка услуг по обучению, перевозкам, медицине. А многие ли знают, например, что после войны в Ленинграде действовала платная сеть Ленгорздравотдела, готовая выслать на квартиру больным любых специалистов с оплатой по таксе, утвержденной Ленгорисполкомом? Среди горожан даже распространялась соответствующая реклама с пометкой: «Сохраните и запомните...». Может быть, следует отказаться от стереотипа «предопределенности» и обратить внимание на возможность выбора граждан в ходе приобретения товаров и услуг?

В связи с этой проблемой необходимо сказать и о развитии культуры потребления в СССР. С 1930-х гг. господствовала точка зрения, что возможность лучшего обслуживания покупателей предоставляют специализированные магазины: за счет четко определенного ассортимента и, как следствие, избавления покупателей от необходимости поисков, лучшей подготовки продавцов, способных дать квалифицированный совет. В 1960–1970-е гг. эти взгляды были скорректированы, большое внимание стало уделяться укрупнению сети. В Номенклатуре типов магазинов 1965 г. на долю универсамов и магазинов комплексного спроса приходилось 17 % предприятий, а в Номенклатуре 1972 г. — свыше 40 %<sup>15</sup>. Было признано целесообразным строить магазины в одной связке с предприятиями общественного питания, бытового и культурного обслуживания, то есть стремиться к созданию торговых центров. С 1950-х гг. в советской торговле началось активное внедрение в жизнь новых («прогрессивных») форм обслуживания: подгонка швейных изделий по фигуре, раскрой тканей, бесплатные консультации по правилам эксплуатации сложно-технических товаров, продажа товаров в кредит, доставка крупногабаритных товаров на дом, посылочная торговля. Создавались также магазины самообслуживания, что давало покупателям возможность непосредственного доступа к товару, минуя посредничество продавца, и, как справедливо отмечает В. Радаев, право реального выбора<sup>16</sup>. На 1 января 1956 г. в системе Министерства торговли СССР действовал 231 магазин самообслуживания, на 1 августа того же года — уже 673, а также около 400 промтоварных магазинов и отделов с открытой выкладкой<sup>17</sup>. И эти новые формы, заимствованные советской торговлей у Запада, имели своей целью, в первую очередь, качественное улучшение обслуживания потребителей, заботу об их интересах.

<sup>14</sup> Зверев А.Г. Записки министра. М., 1973. С. 200.

<sup>15</sup> Вержбицкий В., Самсонов Л. Современные типы магазинов // Советская торговля. 1973. № 7. С. 17.

<sup>16</sup> Радаев В. Революция в торговле: влияние на потребление и жизнь. URL: <http://www.polit.ru/article/2010/01/06/torg/> (дата обращения 7 марта 2014 г.).

<sup>17</sup> РГАЭ. Ф. 7971. Оп. 5. Д. 77. Л. 72.

## Право на качество и безопасность товаров

В СССР главенствовал взгляд, что в основе определения качества товара лежит его соответствие обязательным требованиям стандартов. Уже в 1920-е гг. началось создание государственных органов, ответственных за координацию работ в этой сфере. К 1970-м гг. вопросы стандартизации регулировались посредством 1183 нормативных актов, в 737 из них — рассматривались вопросы качества продукции, действовало 1929 соответствующих решений правительства<sup>18</sup>.

При наркоматах (с 1946 г. — министерствах) создавались инспекции по качеству и их региональные управления. В их задачи входила проверка продукции на предмет соответствия ее требованиям стандартов и технических условий до выпуска из производств и, соответственно, до поступления в торговлю. Например, Ленинградским управлением Инспекции по качеству Министерства пищевой промышленности СССР за июль 1946 г. только на кондитерской фабрике им. Микояна было обследовано 1913,3 т продукции (99,2% от выработки), задержано как брак 8,5 т кондитерских изделий<sup>19</sup>. В ходе инспекций обычно также проверялись сырье, вспомогательные материалы и санитарное состояние предприятий. Будучи тесно связаны с производством, эти инспекции в той или иной мере оказывались зависимы от своих ведомств. В силу сырьевых затруднений им нередко приходилось разрешать выпуск изделий с отступлениями от стандартов и рецептов.

Производство независимых обследований отдельных партий товара (при наличии судебного или несудебного спора) возлагалось на Всесоюзную торговую палату и ее местные отделения. С середины 1933 г. они стали проводить экспертизы ассортимента и качества продукции и по поручениям органов власти. Сектор товарных экспертиз при Ленинградском отделении ВТП (работавший с перерывами с начала 1923 г.), в 1934 г. провел 19 681 экспертизу, в 1935 г. — 34 100, за первое полугодие 1936 г. — 16 100<sup>20</sup>. О выявляемых случаях недоброкачественного товара сектор сообщал органам прокурорского надзора.

Несмотря на эти меры, промышленность всё же нередко поставляла в торговлю товары, не соответствовавшие требованиям ГОСТов и технических условий. В 1970 г. по РСФСР только за поставку недоброкачественных тканей, одежды и обуви предприятия заплатили штрафов около 10 млн руб.<sup>21</sup> Между тем Основы гражданского законодательства 1961 г. и принятые в соответствии с ними республиканские кодексы не предусматривали обязанности покупателя проверять качество приобретенного товара. Закон обязывал сделать это продавца. При этом работники розничных торговых предприятий несли ответственность за продажу

<sup>18</sup> *Мальшева И.Д.* О систематизации законодательства в области стандартизации и качества продукции // Правовые проблемы стандартизации, метрологии и качества продукции: материалы конф. М., 1972. С. 187.

<sup>19</sup> ЦГАИПД СПб. Ф. 25. Оп. 15. Д. 263. Л. 1–2.

<sup>20</sup> Там же. Д. 55. Л. 38, 40.

<sup>21</sup> О качестве товаров народного потребления, поставляемых в торговлю. М., 1971. С. 4.

некачественных товаров, вплоть до уголовной. 23 ноября 1929 г. было принято постановление ЦИК и СНК СССР «Об уголовной ответственности за выпуск недоброкачественной продукции и несоблюдение стандартов». Постановлением ВЦИК и СНК СССР от 20 марта 1931 г. глава 5 (Преступления хозяйственные) Особенной части УК РСФСР была дополнена соответствующей статьей (128, п. «а» и «б»). Впрочем, в судебной практике эта статья употреблялась редко. За 1936 г. в СССР (по данным восьми республик) по ней было осуждено всего 172 чел.<sup>22</sup> Дальнейшую динамику подобных дел еще необходимо исследовать.

Оптовые торгующие организации производили контрольные проверки качества в пределах 5–10% поставляемых в продажу товаров. За 1970 г. они понизили в сортности 5,7% и возвратили на исправление 5,4% тканей; соответственно 2,2 и 11,9% швейных, трикотажных и чулочно-носочных изделий; 3,5 и 5,6% кожаной обуви<sup>23</sup>. Это имело существенное значение для потребителей, ибо разница в цене на товары 1 и 2-го сорта составляла по тканям 1–2%, одежде и обуви 5–10%.

Подобные же обследования входили в компетенцию созданных в 1934 г. Госторгинспекций (в дальнейшем — Государственных инспекций по качеству товаров и торговле). За 1977 г. по РСФСР ими было проведено 104 659 проверок качества, в 56 937 случаях (54,4%) товары были забракованы или снижены в сортности, в том числе 115,1 тыс. т весовых продовольственных товаров (что составило 6% от проверенного количества), 313,1 тыс. м тканей (8,4%), 142,2 тыс. единиц швейных изделий (10,6%), 163,7 тыс. пар кожаной обуви (12,6%)<sup>24</sup>. Сотрудники Госторгинспекции издали 1554 приказа о прекращении приемки некачественной продукции от предприятий и введении особого режима приемки, в том числе 998 — по продовольственным товарам, 556 — по промышленным. За выработанные с отступлением от стандартов и технических условий изделия было исключено из отчетов о выполнении плана продукции на 59,4 млн руб. (в оптовых ценах) и изъято прибыли в бюджет 5,2 млн руб.<sup>25</sup>

В середине 1980-х гг. в Ленинграде силами 750 товароведов по качеству, около 8 тыс. общественных бракеров просматривалось практически 100% предназначенной потребителю продукции. Ежегодно ими браковалось товаров на сумму более 30 млн руб. (примерно 1,2% поставок в торговлю)<sup>26</sup>.

Необходимо выяснить, велика ли была доля этих товаров в объеме производства? Насколько действенными оказывались санкции? И, главное, закрыт ли был путь на прилавок продукции недобросовестных производителей после этих многоступенчатых проверок? Действительно ли «советское» означало

<sup>22</sup> ГАРФ. Ф. 9492. Оп. 1. Д. 821. Л. 9.

<sup>23</sup> О качестве товаров народного потребления... С. 3.

<sup>24</sup> Обзор качества промышленных и продовольственных товаров по результатам проверок, проведенных Госторгинспекцией РСФСР за 1977 год. М., 1978. С. 1.

<sup>25</sup> Там же.

<sup>26</sup> РГАЭ. Ф. 465. Оп. 1. Д. 5081. Л. 13.

«отличное» в отношении качества товаров потребительского спроса, или это был всего лишь пропагандистский штамп? В чем причина «магии» импортной этикетки? И, кстати, насколько часты были нарушения контрактных обязательств со стороны иностранных поставщиков по ассортименту, качеству, срокам?

В современной России потребителю гарантируются определенные права лишь на компенсацию в случае формально некачественного товара, а в отношении качественного — ограничиваются лишь правом на информацию до покупки<sup>27</sup>. В этой связи возникает вопрос, не являлась ли «тотальная императивная стандартизация» времен СССР более действенным средством охраны потребительских прав, поскольку носила превентивный характер?

## Право на возмещение ущерба

Гражданский кодекс РСФСР 1922 г. признавал за покупателем право расторжения договора, а также предоставления ему вещи надлежащего качества или уменьшения покупной цены. В 1960-е гг. в законе (Основы гражданского законодательства Союза ССР и союзных республик 1961 г., Гражданский кодекс РСФСР 1964 г.) было закреплено право покупателя на замену вещи другой (надлежащего качества); соразмерное уменьшение покупной цены; безвозмездное устранение недостатков; возмещение расходов, связанных с исправлением обнаруженных недостатков; расторжение договора с возмещением убытков. Гражданский кодекс закреплял право потребителя на достоверную информацию о качестве и цене товара, а также на судебную защиту от неправомерных действий производителя либо продавца.

Но наличие правовых норм еще не означало соблюдение их в действительности. Очевидно, необходим скрупулезный анализ практики гражданского судопроизводства. Действительно ли обращения граждан в суд за восстановлением нарушенного права были чрезвычайно редки? И какова была вероятность положительного исхода дела? Закономерно ли говорить о полной безграмотности населения в отношении своих потребительских прав? Возможно, существовали эффективные досудебные процедуры?

Одним из механизмов оперативного воздействия на нарушителей в сфере обслуживания призваны были стать жалобные книги. Пронумерованные, прошнурованные и заверенные печатью вышестоящей организации, они должны были вестись во всех без исключения предприятиях торговли, службы быта, общественного питания. Как свидетельствуют документы, к 1950-м гг. учет жалоб, как правило, был налажен удовлетворительно. В специальных реестрах отмечалось, к кому жалоба направлена на рассмотрение, отмечался срок разбирательства по делу. Нуждается в изучении действенность этой системы, характер принимавшихся мер, типичные злоупотребления с книгами жалоб. Даже если

<sup>27</sup> Дорوفеев С.М. Правовая и экономическая интерпретация понятия защиты прав потребителей. М., 2010. С. 5, 7.

признать, что наличие жалобных книг служило для выявления нарушений в деятельности соответствующих предприятий, в конечном итоге выигрывал рядовой потребитель. В системе торговли действовали также общественные приемные, существовали установленные дни и часы для приема посетителей, в ходе которых они могли подать устную жалобу. Социолог Е. А. Богданова, рассматривавшая проблемы обращений граждан в органы власти в контексте концепта государственной «заботы», пришла к выводу, что жалобы потребителей могли повлечь серьезные последствия для тех, действия или качество услуг которых обжаловались. При этом отсутствие ссылок на правовые документы вовсе не означало, что граждане были с ними незнакомы: тексты жалоб демонстрируют четкие представления о правилах торговли и обслуживания, положенном качестве и ассортименте товаров и услуг<sup>28</sup>. Стратегия обращений граждан по поводу своих потребительских прав представляет огромный интерес. Куда жаловались? На что жаловались? Какова была степень удовлетворения жалоб? Насколько значима была роль в этой системе партийных, советских органов и прессы? Уже сейчас можно сказать, что необходимо скорректировать общепринятый тезис, согласно которому в СССР отсутствовал активный потребитель, способный защищать свои права. Представляется, что нельзя обуславливать степень сознательности граждан в потребительской сфере товарным насыщением рынка. В значительной степени их поведение определяется привычками, коллективными ценностями, уровнем правовой культуры (традиционно низким в России).

## Право на информацию

Действия и инициативы, призванные способствовать повышению уровня потребительской грамотности, формированию у населения устойчивых навыков разумного поведения, привитию потребительской культуры, составляют значимый элемент системы прав потребителей.

Право на информацию предусматривает донесение до покупателей данных о цене товара, его свойствах, особенностях эксплуатации. Информировать покупателя призваны были прейскуранты с указанными ценами, отсутствие которых уже в совместном циркуляре Наркоматов юстиции и торговли 20 декабря 1921 г. признавалось общественно опасным деянием. Фактически на законодательном уровне государство признало авторитет потребителя. Согласно приказу Наркома внутренней торговли СССР от 29 декабря 1935 г., следовало обязательно вывешивать в окнах магазинов плакаты с наименованиями и ценами товаров с указанием права каждого потребителя требовать любой из них. С 1930-х гг. продавцам вменялось в обязанность проведение консультаций в отношении сложно-технических товаров, с сообщением об их потребительских свойствах и особенностях эксплуатации.

<sup>28</sup> Богданова Е.А. Обращения граждан в органы власти как опыт отстаивания своих интересов в условиях позднесоветского общества (1960–1970-е годы): автореф. дис. ... к. с. н. СПб., 2006.

С правом на достоверную информацию о товаре необходимо связать наличие в СССР института уголовной ответственности за обвешивание и обмеривание покупателей, пользование при продаже неверными измерительными приборами, нарушение установленных розничных цен, пересортицу, сокрытие преysкуранных цен (ст. 128, п. «в» УК РСФСР, в редакции 1934 г.). Важно отметить, что статья 128-в предусматривала ответственность в первую очередь за обворывание потребителей и лишь затем — за обман советского государства. Принятый в 1960 г. новый УК РСФСР отнес обман потребителей с квалифицирующими признаками к тяжким преступлениям (ст. 156). В УК РФ 1996 г. также присутствовала статья 200 «Обман потребителей», однако в декабре 2003 г. она была отменена, тем самым этот состав преступления был декриминализован (сохранилось лишь действие ст. 14.7 Кодекса об административных правонарушениях РФ). И это притом, что именно в сфере потребительского рынка сегодня совершается большая часть экономических преступлений. Как изменилось в связи с этим положение рядовых покупателей? Возможно, подобная мера была обусловлена сложившейся в прежние годы практикой? Согласно материалам судебной статистики за 1937–1955 гг., приводившейся в документах Наркомата (Министерства) юстиции СССР, число осужденных за обворывание потребителя было невелико. В течение этого периода оно не превышало 4,5 тыс. в год, причем максимальная мера наказания, установленная в 1934 г. (10 лет лишения свободы), применялась редко. Большая часть виновных привлекалась к административной и дисциплинарной ответственности. Можно предположить, что подобная политика проводилась и в другие исторические периоды.

Одно из положений теории потребления состоит в том, что решающее значение имеет не изобилие товаров, а то, что потребление становится линией жизни. По мнению американской исследовательницы Р. Барнз, эта тенденция стала набирать силу в СССР уже в 1920–1930-е гг. Роль же информатора и воспитателя новых потребительских ценностей играла торговая реклама<sup>29</sup>. Соблюдение принципа «информация и реклама товаров, а не фирмы» позволяет рассматривать рекламное дело в СССР в рамках дискурса о правах потребителя на информацию. Нуждается в рассмотрении вопрос, носила ли реклама преимущественно информирующий и образовательный характер или же выполняла и функцию регулирования спроса и предложения?

### **Право быть услышанными (механизм обратной связи)**

Поскольку торговля в СССР носила подчиненный по отношению к производству характер, считается, что ни торговые организации, ни потребители практически не могли влиять на качество и ассортимент поставляемой им продукции. По мнению В. Н. Логунова, в центрально-управляемой экономи-

<sup>29</sup> Барнз Р. Общественная психология в США и СССР 1920–1930-х годов в свете теории потребления // Вопросы истории. 1995. № 2.

ке потребителю остается только выбирать из выделенных для него объемов и структуры товаров. Тем самым его влияние на производителя несущественно: «Если на протяжении 30 лет со времени появления потребительского интереса к джинсовым изделиям советское производство так и не наладило выпуск подобной продукции, то настаивать на суверенитете потребителя неуместно»<sup>30</sup>.

Однако советская торговля, выступавшая посредником между поставщиком и потребителем, знала такие формы коммуникации, как созыв покупательских конференций, создание специальных рубрик в газетах, анкетирование с целью изучения запросов граждан. В 1965 г. в СССР был создан Всесоюзный научно-исследовательский институт по изучению спроса и конъюнктуры торговли, призванный стать координационным центром в стране. Его сотрудник В. Нефедов отмечал, что на практике о конъюнктуре вспоминали, когда на рынке возникала неблагоприятная ситуация (невыполнение плана товарооборота, образование сверхнормативных запасов, острый дефицит). При этом понятие конъюнктуры использовалось в смысле, близком к «стихийному бедствию», а не в отношении спроса и предложения<sup>31</sup>. В то же время в документах торгующих организаций встречаются данные о внедрении в производство или снятии с него тех или иных товаров в результате требований потребителей. Например, по результатам смотра 1963 г. из 209 моделей кожаной обуви объединения «Скороход» было оставлено без замечаний 153 модели, в 44 — предложено устранить недостатки, 12 — снять с производства<sup>32</sup>.

Розничные торговые предприятия вели регистрацию неудовлетворенного и реализованного спроса, учет замечаний покупателей по конкретным товарам, статистику продаж по товарным чекам. В середине 1960-х гг. в Ленинграде на базе двухсот крупных магазинов проводились общегородские покупательские конференции по технически сложным товарам, таким как телевизоры, фотоаппараты, радиоприемники, часы. Существовал единовременный детальный учет отказов в покупках (2 раза в месяц). Для получения отзывов покупателей о качестве, конструкции, фасоне, модели практиковались месячники продажи того или иного изделия. Кроме того, создавались корреспондентские пункты, опросные листы вкладывались в покупки, проходили выставки-продажи с участием поставщиков и демонстрацией моделей, велся даже учет отказов в товарах пожилым и престарелым<sup>33</sup>. Подобные мероприятия, очевидно, следует рассматривать как попытки наладить механизм обратной связи потребителей с производством.

Таким образом, в СССР имелись в наличии основные составляющие, необходимые для обеспечения законных интересов и прав потребителя:

<sup>30</sup> *Логунов В.Н.* Основы потребительского поведения. Воронеж, 1999. С. 22–23.

<sup>31</sup> *Нефедов В.* Конъюнктура рынка и вопросы рекламирования // Реклама. № 2. С. 6.

<sup>32</sup> ЦГАСПб. Ф. 8132. Оп. 1. Д. 322. Л. 17.

<sup>33</sup> Там же. Л. 6–10.

- законодательство, устанавливавшее «правила игры», обеспеченное санкцией за нарушения этих правил;
- органы контроля над соблюдением этих правил;
- системы рассмотрения жалоб потребителей для урегулирования конфликтов в досудебном порядке;
- возможность отстаивать свои нарушенные права в суде.

В литературе указывалось, что в СССР отсутствовало важнейшее звено в системе защиты интересов и прав потребителя — соответствующие общественные организации<sup>34</sup>. Но, как показывает современный опыт, даже наличие разветвленной их сети не может гарантировать гражданам высокий уровень правовой поддержки и защиты. По общему мнению, в наши дни закон «О защите прав потребителей» является своеобразным феноменом: в стране, не отличающейся знанием и, главное, соблюдением законов, он — самый востребованный и самый работающий. Тем не менее, и сегодня в сфере потребительского рынка сохраняются тенденции, характерные для периода централизованной плановой экономики. Правозащитники и правоведы свидетельствуют, что в современной России производители зачастую продолжают навязывать потребителю выгодные для себя товары и услуги. При этом (по данным Союза потребителей РФ) при обращении непосредственно к продавцу или изготовителю некачественного товара гражданам удается положительно разрешить возникшую проблему лишь в каждом пятом случае. Судебные органы не обеспечивают защиту потребителям в полной мере. Даже в Москве не исполняется до 50 % всех судебных решений по гражданским искам. Не случайно девиз, выбранный Международной федерацией потребительских организаций в 2013 г. для Всемирного дня потребителя, отмечаемого ежегодно 15 марта, звучал так: «Правосудие для потребителей — сейчас»<sup>35</sup>. Как и ранее, в стране отсутствует система потребительского просвещения. В результате доля лиц, ничего не знающих о своих правах на возмещение ущерба, хотя и снизилась за последние 16 лет в 1,8 раза, но все еще составляет 28 %. Согласно данным Союза потребителей РФ, на протяжении длительного времени доля граждан, готовых отстаивать свои потребительские права, последовательно возрастала (с 34 % в 1995 г. до 65 % в 2009 г.). Но за последние три года она стала снижаться, составив в 2012 г. лишь 55 %<sup>36</sup>. Поэтому изучение опыта государственной политики в области потребительского рынка представляется чрезвычайно актуальным и обусловлено необходимостью обеспечения безопасности в этой сфере в наши дни.

<sup>34</sup> См. например: *Безрукова Д.Д.* Формирование института защиты интересов и прав потребителей в России с использованием мирового опыта: автореф. дис. ... к. э. н. М., 2005. С. 3.

<sup>35</sup> *Головкова Н.С.* Выступление в Общественной палате РФ 15 марта 2013 г. URL: <http://www.potrebitel.net/documents/> (дата обращения 3 марта 2014 г.).

<sup>36</sup> *Шелищ П.* Доклад в Торгово-Промышленной палате РФ 17 апреля 2013 г. URL: <http://www.potrebitel.net/documents/> (дата обращения 4 марта 2014 г.).

**Abstract****E. Tverdjukova. Sovereignty of user and state consumer policy in the USSR (posing of problems)**

The majorities of researchers consider that in the USSR there was no system of the state protection of the interests of users, the corresponding legislation was found in infancy, citizens could not use it. In the article other approaches to the problem of the formation of the institute of consumer interests and rights in Russia are contained. The author proceeds from the thesis that the relations a propos of consumption exist always. They must be studied taking into account Soviet social contract (known as state paternalism). In the article there are examined the basic complexes of consumer rights (to the selection of goods, their safety and quality, to the compensation of damage, to the information, the right to be heard) in the context of the specific character of historical conditions in the USSR. The author comes to the conclusion that in the USSR there were basic mechanisms, necessary for guaranteeing of legitimate interests and rights of user, including: the legislation, provide ford with sanction; controlling bodies; the system of the examination of the complaints of users for regulating of conflicts in the administrative order; the possibility to defend the disrupted rights in the law court. Actually at the legislative level state is recognized the authority of user, his independent role in the sphere of the circulation of goods and services. It is noted that in the sphere of the consumer market for modern Russia many tendencies, characteristic for the centralized planned economy, remain. In connection with this the author considers that it is not possible to cause molding of the institute of the protection of the rights of users by the market economy, and the degree of the consciousness of citizens in the consumer sphere — by commodity saturation of market. Their behavior is determined by habits, collective values, level of lawful culture (traditionally low in Russia). In the article is placed the number of the questions, whose permission must help in the revision of a number of the stereotypes, which are concerned Soviet history.

**Key words:** USSR, consumer, the protection of rights and interests, consumer's right.

**References**

- Barnz R.* Obshhestvennaya psihologiya v SShA i SSSR 1920–1930-h godov v svete teorii potrebleniya // *Voprosy istorii*. 1995. № 2.
- Bezrukova D.D.* Formirovanie instituta zashhity interesov i prav potrebitelej v Rossii s ispol'zovaniem mirovogo opyta: avtoref. dis. ... k. e. n. M., 2005.
- Bogdan V. V.* Istoriya stanovleniya zakonodatel'stva o zashhite prav potrebitelej i praktiki ego primeneniya v Rossii: avtoref. dis. ... k. i. n. Kursk, 2006.
- Bogdan V. V.* Zashhita prav potrebitelej v Rossii: istoriko-pravovoe issledovanie. Kursk, 2008.
- Bogdanova E.A.* Obrashheniya grazhdan v organy vlasti kak opyt otstaivaniya svoih interesov v usloviyah pozdnesovetskogo obshhestva (1960–1970-e gody): avtoref. dis. ... k. s. n. SPb., 2006.

- Bunina S. G.* Yuridicheskoe obespechenie zashhity prav potrebitelej v Rossii (istoriko-pravovoe issledovanie): avtoref. dis. ... k. yu. n. M., 2009.
- Bychko M. A.* Razvitie zakonodatel'stva o zashhite prav potrebitelej: istoriko-pravovoj aspekt: avtoref. dis. ... k. yu. n. Stavropol', 2000.
- Golovkova N. S.* Vystuplenie v Obshhestvennoj palate RF 15 marta 2013 goda. URL: <http://www.potrebitel.net/documents/>
- Dorofeev S. M.* Pravovaya i e»konomicheskaya interpretaciya ponyatiya zashhity prav potrebitelej. M.: Moskovskij pechatnik, 2010. 19 s.
- Fink V.* Dar potrebnosti // Nashi dostizheniya. 1933. № 10. S. 84–88.
- Krotov M. V.* Zakon o zashhite prav potrebitelej // Pravovedenie. 1991. № 6. URL: <http://lawportal.ru/article/>
- Lebina N. B., Chistikov A. N.* Obyvatel' i reformy. Kartiny povsednevnoj zhizni gorozhan v gody nepa i khrushchevskogo desyatiletija. SPb., 2003. 340 s.
- Logunov V. N.* Informacionnye osnovy potrebitel'skogo povedeniya. Voronezh, 1999. 202 s.
- Malysheva I. D.* O sistematizacii zakonodatel'stva v oblasti standartizacii i kachestva proudkcii // Pravovye problemy standartizacii, metrologii i kachestva produkcii: materialy konferencii. M., 1972. S. 186–192.
- Nefedov V.* Kon'yunktura rynka i voprosy reklamirovaniya // Reklama. 1986. № 2.
- Nilin P. O.* O roskoshnoj zhizni // Nashi dostizheniya. 1934. № 6. S. 56–61.
- O kachestve tovarov narodnogo potrebleniya, postavlyaemykh v trgovlyu. M., 1971. 7 s.
- Obzor kachestva promyshlennykh i prodovol'stvennykh tovarov po rezul'tatam proverok, provedennykh Gostorginspekciej RSFSR za 1977 god. M., 1978.
- Radaev V. V.* Revolyuciya v trgovle: vliyanie na potreblenie i zhizn'. URL: <http://www.polit.ru/article/2010/01/06/torg/>
- Rostovceva L. I.* Povedenie potrebitelej i potrebitel'skaya kul'tura. M., 2002. 375 s.
- Shelishh P.* Doklad v Torgovo-Promyshlennoj palate RF 17 aprelya 2013 g. URL: <http://www.potrebitel.net/documents/>
- Subochev V. V.* Zakonnye interesy v mekhanizme pravovogo regulirovaniya. M., 2007. 187 s.
- Verzhbickij V., Samsonov L.* Sovremennye tipy magazinov // Sovetskaya trgovlya. 1973. № 7. S. 16–19.
- Zashhita prav potrebitelej v Rossijskoj Federacii v 2012 godu: gosudarstvennyj doklad. M., 2013. 156 s.
- Zashhita prav potrebitelej finansovykh uslug / otv. red. Yu. B. Fogel'son. M., 2010. 367 s.
- Zverev A. G.* Zapiski ministra. M., 1973. 270 s.