



## A fogyasztói politika eszköztára

### *Összefoglalás magyarul*

- Az áru- és szolgáltatási piacok jelentős változásokon mentek keresztül az elmúlt 20 év során. A szabályozási reformok, a nyitottabb globális piacok, az új technológiák, valamint a szolgáltatások növekvő szerepe a gazdasági tevékenységekben egyaránt előmozdította a változásokat, amelyek számos esetben jelentős hasznot hoztak a fogyasztók számára.
- Viszonylag csekély figyelem fordult azonban azon kihívások felé, amelyeket e fejlemények támasztottak a fogyasztók számára. A választék növekedése és számos piac fokozott összetettsége még inkább megnehezítette számukra a termékek és szolgáltatások értékének összevetését és felmérését. A fogyasztók számára jelentkező kihívások hasonlókat eredményeztek a fogyasztók tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatok és megtévesztés elleni védelméért felelős kormányzati hatóságok számára is.
- E könyv megvizsgálja, miként fejlődtek napjainkig a piacok, valamint a jobb minőségű fogyasztói politikatervezést célzó meglátásokkal szolgál. Elsőként deríti fel, hogy a gazdasági viselkedésünkből szerzett ismereteink miként változtatják a politikaformálók problémamegközelítését.



A fogyasztók életfontosságú szerepet játszanak a különböző gazdasági rendszerekben, az OECD-országok GDP-jének több, mint 60%-át képviselik. Megfelelő befolyás birtokában javíthatják a gazdaság teljesítményét a verseny és az üzleti innováció előmozdítása révén. Ehhez azonban hatékony fogyasztói politikai rendszerre van szükség, amelyben a fogyasztók védelmet élveznek a tisztességtelen piaci gyakorlatok ellen, helyzetükből kifolyólag jól informált döntéseket hozhatnak, valamint az üzleti vállalkozók és a fogyasztók egyaránt tudatában vannak jogaiknak és kötelezettségeiknek.

A fogyasztói politika eszköztára c. OECD-kiadvány gyakorlati útmutató, amelynek rendeltetése, hogy segítse a politikaformálókat a fogyasztói problémák azonosítását és értékelését célzó szisztematikus megközelítés alkalmazásában, valamint, hogy elősegítse a hatékony fogyasztói politikák kialakítását, végrehajtását és felülvizsgálatát annak érdekében, hogy a fogyasztók megfelelően betölthessék a gazdaság dinamizálásában vállalt szerepüket. A kiadvány középpontjában azok a politikák állnak, amelyek rendszerint a fogyasztói hatóságok felelősségi körébe esnek. Nem tartoznak ide a versenyt érintő kérdések, amelyekkel a jelen kiadványhoz kapcsolódó OECD-jelentés foglalkozik (Versenyértékelő eszköztár).

### **A piaci és fogyasztói terep változása**

Az áruk és szolgáltatások fogyasztói piaci mélyreható változásokon mentek keresztül az elmúlt 20 év során. A szabályozási reformok, a nyitottabb globális piacok, az új technológiák kifejlődése és a fogyasztói szolgáltatások növekedése egyaránt előmozdította ezeket a változásokat. Számos esetben, e fejlemények jelentős hasznot hoztak a fogyasztók számára. Azonban, viszonylag csekély figyelem fordult azon kihívások felé, amelyeket e fejlemények vetettek fel a fogyasztók és a fogyasztói politikáért felelős politikaformálók számára egyaránt. Például, a modern piac egyre bonyolultabb termékek szélesedő skáláját foglalja magában. Továbbá, az egymáshoz kapcsolódó termékek és szolgáltatások jelentős mértékben differenciáltak, amely megnehezíti a fogyasztók számára a kínálat összehasonlítását és értékének felmérését. S mialatt a megnövekedett globális kereskedelem és az Internet fejlődése új lehetőségekkel szolgált a fogyasztók számára, a megtevesztésnek is olyan új formái jöttek létre, amelyek a fogyasztóvédelmi hatóságok részéről nagyobb éberséget és aktivitást igényelnek a külföldi kollégákkal való együttműködés terén.

Maguk a fogyasztók is változásokon mentek át. A gyermekek és a fiatal felnőttek - akiknek gyakran nincs a fogyasztói tapasztalatuk - jelentősebb erőket képviselnek a piacokon, csakúgy, mint a növekvő létszámú idősebb korúak, akiknek olykor egyedi piaci kihívásokkal kell szembenéznüik. Jóllehet a fogyasztók összességében képzetebbek, sokan közülük még mindig nem rendelkeznek azokkal az aritmetikai képességekkel és olvasottsággal, amelyek napjaink komplex, információintenzív piacán követelményszámba mennek.

### **A piacok és a fogyasztói döntéshozatal jobb megértése**

A közgazdaság-tudomány hasznos segítséget nyújt azon területek felismerésében, ahol indokolt lehet a kormányzati beavatkozás a fogyasztókat kiszolgáló piacokon, és útmutatást nyújthat a leghatékonyabb beavatkozások fajtáit illetően. A mértékadó közgazdasági elmélet azt feltételezi, hogy a szabad piacok rendszerint a legjobb végeredményt nyújtják a fogyasztók számára. Azonban, bizonyos körülmények fennállása esetén a piacok nem képesek optimális eredményt elérni. Ide tartozik a verseny hiánya. A piacon kínált termékekre és áraikra vonatkozó fogyasztói ismerethiány a piac kudarcának további jelentős okozója. Például, a fogyasztók nem képesek jól informált döntéseket hozni, ha hiányos, félrevezető, túlságosan bonyolult vagy terjedelmes információkkal találkoznak. A gazdasági viselkedéstan megmutatta, hogy többek között az információk bemutatási módja és a lehetséges választások összeállításának mikéntje jelentős mértékben befolyásolja a piaci választásokat, s nem mindig a fogyasztók jól felfogott érdekében.

### **A fogyasztói problémák felismerése és értékelése**

A fogyasztói problémák felismerése és értékelése, valamint annak meghatározása, hogy a keletkezett fogyasztói sérelem kezeléséhez szükség van-e kormányzati lépésekre, kulcsfontosságú kihívást jelent a politikaformálók számára. E szempontból több módszer áll a fogyasztói hatóságok rendelkezésére. A különböző országokban nagymértékben kihasználták a fogyasztói panaszokat útmutatás céljára, de egyéb fontos megoldási irányok felderítése is folyamatban van. A piaci fejlemények elemzése érdekében elégedettségi, elégedetlenségi felmérések, fókuszcsoportok és mélyreható kvantitatív kutatási projektek kivitelezésére került sor. Továbbá, az utóbbi években néhány ország tekintélyes időt és erőforrást fordított olyan, kifinomultabb eljárások kialakítására, amelyek a piacok szisztematikusabb elemzését és átvilágítását szolgálják.

### **A fogyasztói politika kialakítása és végrehajtása**

Számos politikai eszköz áll a fogyasztóvédelmi hatóságok rendelkezésére, amelyek a piaci problémák kezelését szolgálják. Ezek a fogyasztói befolyás növelését (kereslet oldali intézkedések) középpontba helyező lépésektől, mint például a termékekhez mellékelte információ minőségének vagy fajtájának javítása és a fogyasztói szerződések méltányosságának biztosítása, olyan eszközökig terjedhetnek, amelyek a vállalati magatartás megváltoztatására koncentrálnak (kínálat oldali intézkedések), mint például a termékszabványok előírása vagy a magatartási kódexek kialakításának buzdítása.

A politikaformálókra érezhető nyomás nehezedhet a nyilvánosság elvárásainak kielégítésére irányuló gyors döntéshozatal terén. A rögtönzött politikaformálás azonban elhamarkodott döntéseket eredményezhet, amelyek előre nem látott negatív következményekkel járnak a fogyasztók és egyéb érdekelték számára. Ennek elkerülése érdekében a fogyasztói hatóságoknak a politikaformálás szigorú, bizonyítékalapú megközelítését kell alkalmazniuk. A jelen eszköztár rendeltetése, hogy ebben segítséget nyújtson. A fogyasztói piacok működési módjára és a fogyasztói döntéshozatal mikéntjére vonatkozó új ismeretekből merítve az eszköztár keretszerű útmutatásként szolgál a politikaformálók számára annak eldöntésében, hogy mikor kell beavatkozni egy adott piacon jelentkező probléma megoldásához. Áttekinti a rendelkezésre álló eszközök fajtáit, valamint azon körülményeket és módozatokat, amelyek mellett a szóban forgó eszközök a leghatékonyabban alkalmazhatók.

Az eszköztár hatlépéses átfogó döntéshozatali folyamatot ír le, amely minden kormányzati szinten alkalmazható a helyi, nemzeti vagy nemzetközi kérdések megközelítésére (0.1. ábra).

#### 1. lépés: A fogyasztói probléma és a problémaforrás meghatározása

A probléma és a problémaforrás meghatározása segít azonosítani azokat az intézményeket és érdekelteket, amelyek és akik bármely, lehetséges politikaformáló folyamatban részt vehetnek. A fogyasztói politikaformálók által gyakorta felvetett problémák forrásai magukban foglalják a vállalati magatartást (pl. félrevezető reklámozás), az információs mulasztásokat, a részrehajló fogyasztói magatartást, valamint a piaci és/vagy szabályozói kudarcokat.

Ezen a szinten a döntéshozóknak választ kell adniuk a következő kérdésekre:

- A fogyasztói hatóság jelenti-e azt a legmegfelelőbb intézményt, ahol a fogyasztói problémaforrás egészében vagy a probléma bizonyos vonatkozásaiban felvethető?
- Lehet, hogy a problémát egy másik intézmény jobban kezelné? Ez akkor fordulna elő, ha a probléma, és az annak kijavítását szolgáló politikai eszközök a fogyasztói hatóság felhatalmazásán kívül esnének.
- Van-e ésszerű lehetőség a probléma forrásánál történő kijavítására?

- A probléma kijavítása összeütközésbe kerülhet-e egyéb közpolitikai célokkal?

Amennyiben a fogyasztói hatóság a probléma további kivizsgálása mellett dönt, meg kell vizsgálnia, miként szenvednek sérelmet a fogyasztók (2. lépés).

---

### *2. lépés: A fogyasztói sérelem felmérése*

---

Fogyasztói sérelemre akkor kerül sor, ha a piaci eredmények elmaradnak a bennük rejlő lehetőségektől, a fogyasztók jólétét érintő veszteségeket okozva. A fogyasztói sérelem (a fogyasztók által elszenvedett károkozás mikéntje, mennyisége és terjedelme) jellegének és nagyságának felismerése és mérése a bizonyítékalapú politikaformálás döntő fontosságú alkotóeleme.

A sérelem elemei tartalmazzák a pénzügyi és nem pénzügyi hatásokat egyaránt, mint például a közvetlen pénzügyi veszteségeket, idővesztést, stresszt és testi sérülést. Bár a mennyiségi meghatározás gyakorta nehéz, a sérelem felmérése lényeges fontosságú, még akkor is, ha csupán kvalitatív módon lehetséges. A felméréseket célzó lehetséges információforrások közé tartoznak a fókuszcsoporthoz, reklamációs adatok, fogyasztói felmérések, piaci átvilágítások és ökonometria elemzések.

A fogyasztói sérelem megfelelő értékelése indokolt esetben igazolást ad a piaci beavatkozásra a politikaformálók számára (3. lépés) és a hatékony politikai célok meghatározásában (4. lépés) is segítségül szolgálhat.

---

### *3. lépés: A politikai lépés indokoltságának meghatározása fogyasztói sérelem esetén*

---

A beavatkozásra vonatkozó döntés során számos kérdést kell tekintetbe venni:

- Milyen mértékű a fogyasztói sérelem? A beavatkozás indokolt lehet, ha csekély sérelem érint nagy számú fogyasztót, vagy ellenkező esetben, ha a fogyasztók kis csoportja által elszenvedett sérelem igen jelentős.
- Kik érint a konkrét fogyasztói sérelem? Például, figyelembe kell venni bizonyos csoportokat, mint a gyermekek, idősek vagy szociálisan hátrányos helyzetűek által elszenvedett aránytalan mértékű hatásokat.
- Várhatóan milyen hosszú ideig áll fenn a fogyasztói sérelem? Fel kell mérni, hogy az adott sérelem milyen időbeli változása valószínűsíthető. Indokoltabbá teheti a beavatkozást, amennyiben súlyosbodása várható.
- Melyek a politikai lépés elmaradásának valószínűsíthető következményei? Tekintetbe kell venni a szóban forgó lépés mellőzésének politikai, társadalmi és gazdasági következményeit.
- A beavatkozás jelent-e egyéb jelentős költségeket a gazdaságra nézve? A fogyasztói probléma okoz-e sérelmet egyéb érdekelt számára? Például, torzíja-e a vállalatok közötti versenyt?

E tényezőket figyelembe véve a fogyasztói hatóságnak el kell döntenie, hogy a) érdemes-e politikai lépéseket mérlegelnie (tovább a 4. lépésre), b) szükség van-e további bizonyítékokra a politikai irányvonal kialakítása előtt (visszatérés a 2. lépéshez), c) szükség van-e a fogyasztói probléma jellegének és forrásának jobb megértésére (visszatérés az 1. lépéshez) vagy d) nincs szükség semmilyen lépésre, amely esetben a vizsgálat befejeződik.

---

### *4. lépés: Politikai cél kijelölése és a rendelkezésre álló politikai mozgástér azonosítása*

---

## Politikai cél kijelölése

Egyértelmű célt kell kijelölni arra vonatkozóan, hogy mit kíván elérni az adott politika a fogyasztók és általánosabban véve, a piac érdekében. Megfelelő sikerindikátorokat, célleírányzatokat vagy mérőszámokat kell meghatározni, amelyek segítik a politika hatékonyságának jövőbeli felülvizsgálatát (6. lépés) és a fogyasztókat érintő piaci végeredményekre koncentrálnak (a köztes eredmények helyett). Mérőszámok alkalmazása esetén törekedni kell konkrét alapvonal meghatározására a politika végrehajtása előtt.

## A gyakorlati politikai mozgástér azonosítása

Törekedni kell a (realisztikusan megvalósítható) gyakorlati politikai mozgástér teljes körű azonosítására. Ezek közé tartoznak a fogyasztói befolyás növelésére koncentráló, valamint a vállalati magatartás módosítását középpontba állító, illetve a két módszer elemeit egyaránt felvonultató politikák (0.2. ábra). Tekintetbe kell venni mind az új politikai lépéseket, mind a meglévő politikák jobb foganatosítását. Ebben a fázisban szintén helyénvaló a végrehajtásért és foganatosításért felelős személy azonosítása, valamint a politika fenntartási költségeinek meghatározása, illetve annak eldöntése, miként lehet tájékoztatni az érdekelteket és a nyilvánosságot az adott politikáról.

### 5. lépés: Lehetőségek értékelése és adott politikai lépés kiválasztása

A politikai lehetőségek azonosítása után meg kell határozni a (4. lépésben meghatározott) politikai célkitűzés elérését szolgáló legmegfelelőbb és leginkább költség-hatékony módszert. A legtöbb esetben költség-haszon elemzésre van szükség, amely kiterjed mind a mennyiségileg kifejezhető szempontokra, mind azokra a területekre, ahol a mennyiségi meghatározás nem feltétlenül megvalósítható (pl. közösségi értékrend és etikai szempontok). Az elemzés méreteit és mélységét a megfontolás tárgyává tett politika valószínű következményei alapján kell meghatározni. Nem minden kormányzati lépéshez van szükség mélyreható elemzésre. Például, a fogyasztók számára halált vagy súlyos sérülést okozó termék azonnali betiltásához nincs minden esetben szükség költség-haszon elemzésre. Másrészt, bizonyos esetekben érdemes lehet a mélyrehatóbb értékelést célzó felmérések, helyszíni kipróbálások és kutatások végrehajtása. Ez valószínűleg érvényes lenne olyan politikák esetén, amelyek bizonyos érdekeltek számára tetemes költségeket jelentenek vagy viszonylag maradandó hatásúak (pl. a törvényhozás révén lezártak).

Az érdekeltekkel, köztük a fogyasztói szervezetekkel, az érintett vállalatokkal és/vagy ipari egyesületekkel végzett konzultációra a vizsgálat során bármikor sor kerülhetne. Ennek figyelembevétele azonban ebben a lépésben különösen fontos, mivel biztosíthatja a lehetőségek világos kifejeződését és minden lényeges kérdés megfelelő felvetődését. Továbbá, segíthet a politikaformálók által nem szándékolt vagy előre nem látott következmények felderítésében.

Végül, tekintetbe kell venni minden lehetőség más politikai területekre, mint például a versenyre és a környezetre gyakorolt hatását.

### 6. lépés: A politika hatékonyságának értékelését célzó felülvizsgálati eljárás kialakítása

A fogyasztói politikák rendszeres felülvizsgálata azt a célt szolgálja, hogy meghatározzák a (4. lépésben kijelölt) célok elérésének költség-hatékonyosságát. A felülvizsgálati eljárás során számításba kell venni a fogyasztói probléma jellegében és a piacon bekövetkezett változásokat, valamint a kiválasztott politikai lépések esetleges előre nem látható vagy szándékolatlan következményeit. A felülvizsgálatot az adott

politika ésszerű ideig történő működtetése után érdemes végrehajtani.

A végrehajtás utáni értékelések az időközi monitorozástól a teljes körű felülvizsgálatig terjednek. A felülvizsgálati módszerek hasonlóak a várható költség és haszon felmérés előtti meghatározásához alkalmazott eljárásokhoz. A felülvizsgálatok során kell meghatározni, hogy egy adott intézkedés fenntartására, módosítására vagy elhagyására van-e szükség, kell-e erősíteni a hatósági fogantatást vagy érdemes volna-e alternatív politikai lépés mérlegelése, illetve hasznos volna-e a probléma jellegének és/vagy forrásának újraértékelése (1. lépés).

Ábrák

- [0.1. ábra: A fogyasztói politikát formáló lépések](#)
- [0.2. ábra: A fogyasztói politika eszközei a piacok keresleti és kínálati oldalának megcélzására](#)

© OECD 2010

**Ez az összefoglalás nem hivatalos OECD fordítás.**

Ez az összefoglalás abban az esetben másolható, ha megemlítsre kerül az OECD szerzői joga és az eredeti kiadvány címe.

**A többnyelvű összefoglalások az eredetileg angol ill. francia nyelvű OECD kiadványok kivonatos fordításai.**

**Az OECD on-line könyvesboltban díjmentesen állnak rendelkezésre:** [www.oecd.org/bookshop/](http://www.oecd.org/bookshop/)

További információ kérhető a Közügyi és Kommunikációs Igazgatóság Jogi és Fordítási Csoportjától: [rights@oecd.org](mailto:rights@oecd.org), fax: +33 (0)1 45 24 99 30.

OECD Rights and Translation unit (PAC)  
2 rue André-Pascal, 75116  
Paris, France

Látogasson el honlapunkra: [www.oecd.org/rights/](http://www.oecd.org/rights/)

