

# Magyarország fogyasztóvédelmi intézményeinek vizsgálata uniós kitekintéssel

© CSISZÁR Csilla Margit  
Miskolci Egyetem, tanársegéd  
[csiszar.csilla@uni-miskolc.hu](mailto:csiszar.csilla@uni-miskolc.hu)

A hatékony és magas szintű fogyasztóvédelem folyamatosan napirenden lévő és egyre hangsúlyosabb téma az Európai Unióban. A Közösségi fogyasztóvédelmi politikai stratégia ezt próbálja megvalósítani, valamint a felmerülő problémákra próbál megoldásokat nyújtani az uniós tagállamok számára. A jelenlegi 2007-2013 időszakra szóló fogyasztóügyi politika három fő célkitűzést tartalmaz. Egyrészt erősíteni az európai fogyasztók pozícióját. Másrészt növelni a fogyasztói jólétet az árak, a minőség, a megfizethetőség és a biztonságosság tekintetében. Harmadrészt hatékonyabb védelmet biztosítani a fogyasztóknak a súlyos kockázatokkal és fenyegetésekkel szemben. A célok eléréséhez az Unió szerint a fogyasztók számára valódi választékot, pontos információkat, piaci átláthatóságot kell biztosítani (Európai Bizottság, 2007).

A kutatás egyik feltételezése hogy a fogyasztóvédelmi politikában kitűzött feladatok megvalósításában a fogyasztóvédelmi intézmények hatékony működése meghatározó szerepet tölt be. Az intézmények rendszere nem alkot egységes képet az Unión belül, felépítésük összetett és országoként eltérő. Az állam szerepe azonban minden tagállamban alapvető fontosságú akármilyen intézményi modellt is követ az adott ország. A kutatás másik feltételezése, hogy kapcsolat mutatható ki a fogyasztóvédelemre fordított állami támogatás nagysága és a bizalom között. A magasabb támogatási összeg hatékonyabb fogyasztóvédelmi felügyeleti tevékenységet, kiterjedtebb, mélyebb ellenőrzési tevékenységet, így magasabb szintű fogyasztói érdekvédelmet eredményezhet. A hatékony védelem pedig a bizalom növekedését eredményezheti.

## *E tanulmány fogalmi keretei*

A szakirodalomban a fogyasztóvédelem meghatározását illetően számos eltérő fogalmi meghatározással találkozhatunk. Az eltérések egyrészt interdiszciplináris jellegből adódhatnak, mivel a fogyasztóvédelem egyaránt kapcsolható a szociológia, a jogtudomány, és a gazdálkodástan területeihez. A tanulmány gazdálkodástani szempontból közelíti meg a témát, a fogyasztóvédelmi tevékenységre, pontosabban a szabályok betartatására, a célkitűzések elérésére helyezi a hangsúlyt. Alappillértnek minden esetben a fogyasztókat védő szabályrendszert tekinti, de nem vizsgálja az egyes jogszabályok, szabványrendszerek tartalmát, csak érintve tér ki azok bemutatására.

E tématerületen az intézmény kifejezést szintén többféle meghatározásban használják. Gazdálkodástani szempontból az intézmény jelenthet szervezetet, vagy a társadalom valamely alrendszerét. Jogi értelmezésben jogi intézményeket értenek többnyire alatta, melyek alapvetően a jogszabályok sajátos rendszerét és azok alkalmazását jelölik. Szociológiai nézőpontból a viselkedés megfigyelhető szabályszerűségét, beállítottságok, értelmezési hajlandóságok valószínűségét is

intézménynek hívhatjuk (Farkas, 2007). Jelen tanulmány az intézmény megnevezés alatt a fogyasztóvédelmi szervezeteket, hatóságokat érti.

A kutatás alapfeltételezésében megjelenik a bizalom, mint kulcsfogalom, mely alatt a tanulmány a Magyar Nyelv Értelmező Szótára (1992) szerinti meghatározást érti, azaz „valakinek az olyan dologra irányuló érzését, amelynek az érvényességében, hatékonyságában, helyességében bízva számít a jövő kedvező alakulására.”

## Magyarországi intézményrendszer

Európa országaiban az eltérő fejlődés eredményeképpen a fogyasztóvédelmi tevékenység végzésére három jellemző intézményi struktúra alakult ki. Első típus ahol az állami intézményrendszer van előtérben (például skandináv államok), második ahol a civil szervezetek rendszere (például Németország) és harmadik ahol vegyes intézményrendszer működik, azaz a fogyasztóvédelmi tevékenységeket az állami és civil szervezetek együttesen végzik (például Franciaország) (Fazekas et.al., 1998).

Magyarország intézményrendszere inkább a harmadik kategóriába tartozik, ahol az állami szervezetek vannak előtérben, azonban a civil szervezetek szerepe is egyre jelentősebb. Az ország komplex fogyasztóvédelmi intézményrendszere három pilléren nyugszik. Az első és egyben alappillér az állami intézmények köre, mely egy feladatkörök szerint strukturált intézményrendszert fog át. A második pillért a civil szervezetek, míg a harmadikat a békéltető testületek alkotják. (1. ábra)

1. ábra. Magyarország fogyasztóvédelmi intézményrendszerének felépítése



Az állami intézmények feladatköre gondoskodni a fogyasztóvédelemre vonatkozó jogszabályok érvényesüléséről, végrehajtásáról, betartásáról, és betartatásáról, ellenőrizni az előírások betartását, a szankciót alkalmazását a szabályok megszegőivel szemben és hatósági intézkedéseket foganatosítani (Bodnár et.al., 2001).

A civil szervezetek szerepe a fogyasztói érdekképviseletet ellátó szervezetek alakításában, működésében nyilvánul meg. Feladatkörei közé tartozik közreműködni a fogyasztóvédelmi politika kidolgozásában, véleményezni a fogyasztókat érintő jogszabálytervezetet, segíteni a fogyasztói problémák feltárását, a fogyasztói jogok érvényesülését, közreműködni a nemzeti szabványosításban, eljárást, vizsgálatot, intézkedést, jogszabály-módosítást kezdeményezni. A civil fogyasztóvédelmi szervezetek további fontos feladata a fogyasztóvédelmi ismeretek oktatásában való közreműködés, a tájékoztatás és a tanácsadás (1997.évi CLV. tv. 45.§).

A békéltető testületek feladatkörébe tartozik a fogyasztó és a vállalkozás közötti, a termék minőségével, biztonságosságával, a termékfelelősségi szabályok alkalmazásával, a szolgáltatás minőségével, továbbá a felek közötti szerződés megkötésével és teljesítésével kapcsolatos vitás ügy bírósági eljáráson kívüli rendezése a fogyasztói jogok egyszerű, gyors, hatékony és költségkímélő érvényesítésének biztosítása érdekében (1997.évi CLV. tv. 18.§).

## Állami intézményrendszer

Az intézmények körében megkülönböztethetünk irányító szervezeteket, tisztán fogyasztóvédelmi profilú szervezeteket és fogyasztóvédelmi feladatot is ellátó felügyeleti szervezeteket. (2. ábra) Irányító szervezetek alatt értem a fogyasztóvédelmi szabályozás során jogalkotási és a felügyeleti szervezetek felett irányítási jogkörrel rendelkező intézményeket. A fogyasztóvédelemért a Nemzetgazdasági Minisztérium a felelős, mint az egyik irányító szervezet, de ide tartozik többek között az Országgyűlés, a Kormány, illetve az egyes minisztériumok, tanácsok is.

2. ábra. Az állami fogyasztóvédelmi intézmények felépítése



Magyarországon egyetlen olyan szerv van, amelyet tisztán fogyasztóvédelmi profillal, azaz kifejezetten fogyasztóvédelmi feladatok ellátására hoztak létre. Ez a Nemzeti Fogyasztóvédelmi Hatóság (NFH). Ez a szervezet, mint egy központi hivatal felügyeli a fogyasztóvédelmet érintő jogszabályi és hatósági előírások megtartását, elősegíti a fogyasztók tájékoztatását, oktatását. Piacfelügyeleti tevékenységi körében irányítja és ellátja a termékbiztonsági ellenőrzéseket, támogatja a tanácsadó irodák működését és többek között laboratóriumi vizsgálatokat is végez. Maga az intézmény egy önállóan gazdálkodó, a költségvetési előirányzatok felett teljes hatáskörrel rendelkező költségvetési szerv.

Az NFH mellett vannak *fogyasztóvédelmi feladatot is ellátó felügyeleti szervezetek*, amelyek ugyan nevesítik feladataik között az egyes fogyasztók védelmét, de tevékenységüket nem kizárólag erre a területre fókuszálják. Ilyen szervezetek például a versenyfelügyeletért felelős Gazdasági Versenyhivatal (GVH), a pénzügyi piacokat ellenőrző Pénzügyi Szervezetek Állami Felügyelete (PSZÁF), a vezetékes energetikai szektor felügyeletéért felelős Magyar Energia Hivatal (MEH), a média-, az elektronikus hírközlési-, postai és informatikai szolgáltatások piacát felügyelő Nemzeti Média és Hírközlési Hatóság, az Egészségügyi Engedélyezési és Közigazgatási Hivatal (EEKH), vagy az Országos Munkavédelmi és Munkaügyi Főfelügyelőség. A fogyasztók egészségének védelmezésében a központi szervek az Állami Népegészségügyi és Tisztifőorvosi Szolgálat (ÁNTSZ), a Magyar Élelmiszer-biztonsági Hivatal (MÉBIH) és a Mezőgazdasági Szakigazgatási Hivatal (MgSzH). A

főbb fogyasztóvédelmi feladatot is ellátó speciális felügyeleti szervezetek 2012-re előirányzott bevételi és kiadási adatait mutatja az 1. táblázat. A legnagyobb költségvetési támogatási összeget a magyar állam az egészség védelmét szolgáló szervek, azaz az ÁNTSZ, illetve a MgSzH részére nyújtja. A GVH, illetve a MÉBIH finanszírozása teljes mértékben költségvetési támogatási összegből történik, míg az NFH és az EEKH esetén is majdnem száz százalékot tesz ki. A kiadásból a személyi juttatásokat vizsgálva az EEKH-nál, a MÉBIH-nél, az MgSzH-nál, és a PSZÁF-nél átlagosan az összkiadás ötven százalékát, míg a többi szerv esetében is ez átlagosan huszonöt százalékot teszi ki.

1. táblázat. Fogyasztóvédelmi feladatot is ellátó szervek bevételi és kiadási előirányzatai 2012-ben

Szervezet megnevezése	Bevétel (MFt)	A bevételből a költségvetési támogatás összege (MFt)	Kiadás (MFt)	A kiadásból a személyi juttatások összege (MFt)
Egészségügyi Engedélyezési és Közigazgatási Hivatal	3 965	3 745	3 965	3 170
Gazdasági Versenyhivatal	2 292	2 292	2 292	876
Magyar Energia Hivatal	3 402	-	3 402	740
Magyar Élelmiszer-biztonsági Hivatal	128	128	128	66
Magyar Kereskedelmi Engedélyezési Hivatal	3 445	355	3 445	1 048
Mezőgazdasági Szakigazgatási Hivatal	10 257	5 233	10 257	4 347
Nemzeti Média- és Hírközlési Hatóság	32 449	208	32 449	6 311
Állami Népegészségügyi és Tisztiorvosi Szolgálat	14 081	11 467	14 081	3 861
Országos Munkavédelmi és Munkaügyi Főfelügyelőség	4 697	3 777	4 697	1 774
Pénzügyi Szervezetek Állami Felügyelete	9 940	-	9 940	5 689

*Forrás: A magyarországi költségvetési törvények felhasználásával saját szerkesztés, 2012*

## Civil szervezetrendszer

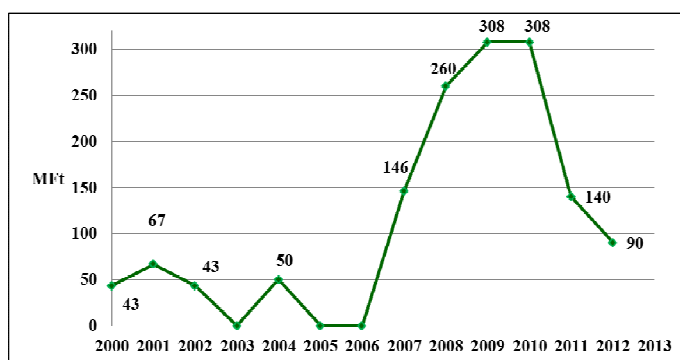
Az intézményrendszer 2. pillérét a fogyasztói érdekek képviselőit ellátó egyesületek, azaz a civil szervezetek alkotják, melyek szerepe csak a rendszerváltástól kezdve válik jelentősebbé. Tevékenységük meglehetősen szerteágazó, hiszen ezek a szervezetek nem a jogszabályok által megadott hatásköri keretek között működhetnek, hanem szabadabban, korlátlanabban fogalmazhatják meg a fogyasztók elvárásait. A fogyasztók érdekeit azáltal képviselik, hogy eljárást, vizsgálatot kezdeményeznek, közreműködnek a fogyasztóvédelmi politika kidolgozásában, továbbá tájékoztatói, tanácsadási, illetve oktatási tevékenységet végeznek. A civil szervezetek tevékenységük szerint két csoportra bonthatók. (3. ábra) Egyik csoportba sorolható a tisztán fogyasztóvédelmi profilú szervezetek, úgy mint az Országos Fogyasztóvédelmi Egyesület (OFE), vagy a Fogyasztóvédelmi Egyesületek Országos Szövetsége (FEOSZ) stb.).

3. ábra. Fogyasztóvédelmi civil szervezetrendszer Magyarországon



Másik csoportba a fogyasztóvédelmi tevékenységet is folytató civil szervezetek, azaz speciális szervezetek tartoznak, például a Magyar Energiafogyasztók Szövetsége (MESZ). Az országban működő fogyasztóvédelmi civil szervezetek száma ma több, mint százra tehető. A szervezetek támogatásáról az állam a mindenkor évi költségvetésről szóló törvényben gondoskodik. A támogatási összegek az elmúlt években meglehetősen rapszodikus alakultak, melyet a 4. ábra is jelez.

4. ábra. A fogyasztóvédelmi civil szervezetek állami támogatása 2000-2012



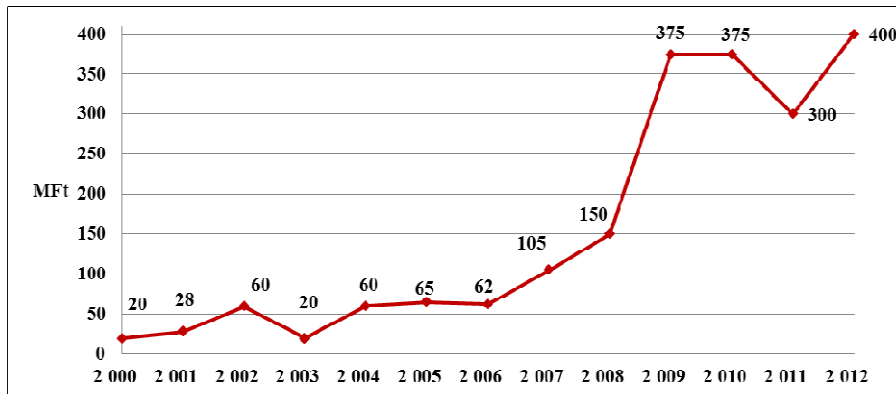
A szubvenciók a 2000-2009 időszakban alapvetően növekedtek. Egy éves stagnálást követően a támogatást jelentős mértékben, a korábbi összeg 45%-ára, azaz 140 millió forintra csökkentették. Napjainkban ez az összeg már mindössze 90 millió forint, mely több okra is visszavehető. A civil szervezetek finanszírozása elsősorban pályázati pénzekből történik, melyek felhasználása azonban nem eléggé hatékony. Általánosan elmondható, hogy a civil szervezetek életében nagy a bizonytalanság a bevételek tekintetében. A jövőt illetően bizonyosan növeli majd az állam e szervezetek támogatását, ugyanis az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság (2012) a 2014-2020 közötti időszakra vonatkozó fogyasztóvédelmi programról szóló véleményében is azt javasolja az Európai Bizottságnak.

### *Békéltető testületek*

A békéltető testület az alternatív vitarendezési fórumok egyik legjelesebb magyarországi képviselője, mely független testületként működik. A szervezet hatáskörébe tartozik a fogyasztó és a vállalkozás közötti - a termék minőségével, biztonságosságával, a termékfelelősségi szabályok alkalmazásával, a szolgáltatás minőségével, továbbá a felek közötti szerződés megkötésével és teljesítésével kapcsolatos - vitás ügy bírósági eljáráson kívül, egyszerű, gyors, hatékony és költségkímélő rendezése.

A békéltető testületek egyre fontosabb fogyasztóvédelmi intézményi szerepet töltenek be, mivel a mai jogorvoslati rendszerben ez az egyedüli lehetőség áll a fogyasztó rendelkezésére a fogyasztói jogviták bírósági eljáráson kívüli orvoslására. Az állam gondoskodik a békéltető testületek működésének ügyszámarányos támogatásáról (5.ábra).

5. ábra: A békéltető testületek állami támogatása 2000-2012



Forrás: A magyarországi költségvetési törvények felhasználásával saját szerkesztés 2012

A békéltető testületek működéséhez az állam évről-évre növekvő támogatást biztosít, mely jelenleg 400 millió forint. Az ábra egyértelműen mutatja e szervezetek szerepének növekedését, hiszen 2009-től kezdődően már nagyobb támogatási összeget kapnak, mint a civil szervezetek.

### *Az intézményrendszerekbe vetett bizalom vizsgálata*

A nemzeti kormányok által 2006-ban nyújtott fogyasztóvédelmi célú támogatásokat mutatja a 2. táblázat. Az egyes országok adatait az ezer főre jutó támogatások nagysága szerint csökkenő sorrendben szerepelteti. Az egy szervezetre jutó állami támogatási összeg Luxemburgban, Ausztriában, Hollandiában a legnagyobb. Kiemelkedik a sorból Franciaország és Belgium, ahol egyaránt magas a szubvencionált intézmények száma és az egy szervezetre jutó állami támogatás nagysága is.

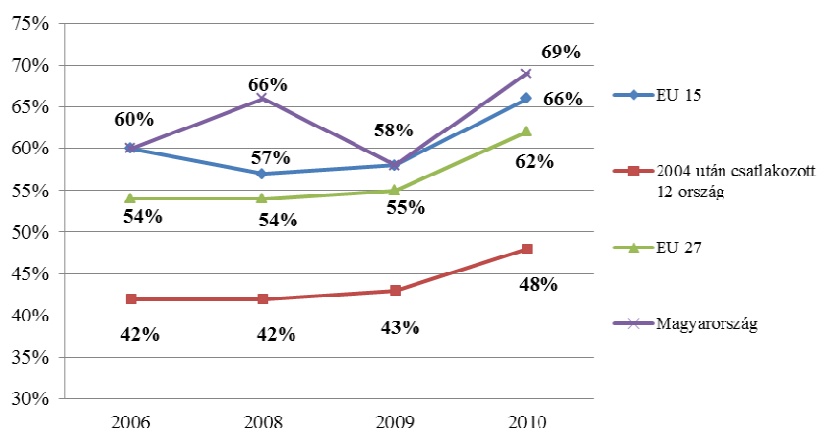
2. táblázat. Fogyasztóvédelemre fordított állami támogatások 2006-ban

Országok	Állami támogatások összege (e€)	Ezer főre jutó támogatási összeg (€)	Fogyasztóvédelmi szervezetek száma (db)	Egy szervezetre jutó állami támogatás összege (e€)
Luxemburg	830	1622	1	830
Ausztria	2235	266	3	745
Szlovénia	374	182	6	62
Belgium	1673	153	15	112
Franciaország	7379	113	33	224
Svédország	965	102	3	322
Finnország	521	97	2	261
Magyarország	946	95	25	38
Csehország	750	71	10	75
Észtország	51	38	5	10
Hollandia	438	26	1	438
Litvánia	72	22	7	10
Görögország	250	22	42	6
Portugália	200	19	13	15
Lengyelország	556	15	5	111
Írország	65	15	1	65
Lettország	30	13	1	30
Szlovákia	70	13	7	10
Bulgária	30	4	10	3
Románia	40	2	1	40
Málta	0	0	-	-

*Forrás: Consumers in Europe 2009 adatbázis*

A magyarországi szervezetekbe vetett bizalom vizsgálatát összehasonlító elemzéssel mutatja be a tanulmány. A vizsgálat idősíkok, uniós átlagok és két ország-csoport átlagai – az EU 15 és az újonnan csatlakozott 12 tagállamra – bontva történik. Az állami fogyasztóvédelmi szervezetekbe vetett bizalom változását szemlélteti a 6. ábra. Az elmúlt időszak tendenciáját vizsgálva Magyarországon a bizalom a válság időszakától kezdve jelentős mértékben, 8 százalékponttal csökkent, de 2010-re még a 2008-as évet is meghaladó szintre növekedett. A magyar lakosság fogyasztóvédelmi állami szerveikbe vetett bizalma uniós viszonylatban magasnak tekinthető. A magyar bizalmi szint mind az uniós átlagot, mind a két ország-csoport adatait meghaladja, de legnagyobb eltérés a 2004 után csatlakozott országokhoz képest mutatkozik, ahol egyes években a különbség a 20 százalékpontot is meghaladja.

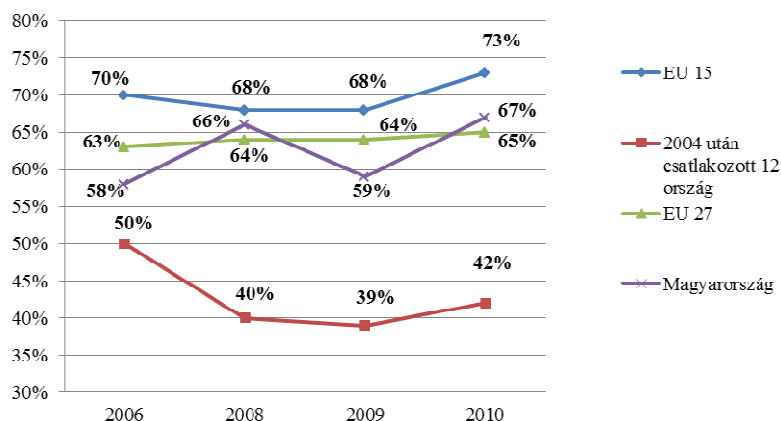
6. ábra. Az állami szervezetekbe vetett bizalom alakulása 2006 és 2010



Forrás: Special EB 252 (2006), 298 (2008), Flash EB 282, 299 adatbázisa

A civil szervezetekbe vetett bizalom szintje (7. ábra) valamivel alacsonyabb Magyarországon, mint az állami szervezeteké. A vizsgált csoportokat elemezve itt is meghaladja a 2004 után csatlakozott országok átlagát, azonban végig az EU 15 átlaga és egyes években az EU 27 átlaga alatt marad.

7. ábra. A civil szervezetekbe vetett bizalom változása 2006 és 2010



Forrás: Special EB 252 (2006), 298 (2008), Flash EB 282 (2010), 299 (2011) adatbázisai alapján

Az egyes országok sajátosságaitól eltekintve összességében megállapítható, hogy a magyar lakosság fogyasztóvédelmi intézményeibe vetett bizalma uniós viszonylatban jónak tekinthető. Kiemelendő tény, hogy az újonnan csatlakozott országok csoportját vizsgálva, amelybe Magyarország is tartozik, messze meghaladja a csoport átlagait.

Kapcsolatot kerestem a civil és az állami szervezetekbe vetett bizalom nagysága és a szervezetek számára nyújtott, ezer főre vetített támogatás összege között. Az elemzés eredményeként szignifikáns kapcsolat volt kimutatható közöttük. Az ezer főre jutó támogatás és az állami és civil szervezetekbe vetett bizalom között a Pearson-féle mutatószám mindegyik évben közepesen erős, pozitív irányú kapcsolatot jelzett.



## Összefoglalás

A tanulmány a fogyasztóvédelmi intézményrendszerek jelentőségét, felépítését vizsgálta, Magyarországot helyezve az elemzés középpontjába. Az Európában jellemző eltérő intézményi struktúrák ellenére megállapítható, hogy az állam minden országban meghatározó szerepet tölt be a fogyasztóvédelmi tevékenység ellátásában, hiszen a tevékenységeket szervezetek végzik, melyek kiépítése és alapvetően a finanszírozása is elsősorban az állam feladata. A tanulmány feltérképezte a magyarországi fogyasztóvédelmi intézményrendszert, bemutatta a fő pilléreit és azok sajátosságait. A vizsgálat rámutatott arra, hogy az országban hatékonyabb működést lehetne elérni a jelenleginél letisztultabb, átláthatóbb intézményrendszerrel és a civil szervezetek, illetve a békéltető testületek gyakorlatban betöltött szerepének növelésével. A vizsgálat az intézményi struktúrára, a fogyasztóvédelmi támogatások nagyságára, és a szervezetekbe vetett bizalomra terjedt ki. A kutatás egyik feltételezése, mely szerint a fogyasztóvédelmi intézmények alapvető fontosságúak a fogyasztóvédelmi rendszer hatékony működéséhez, nem vitatható. A másik feltételezés is beigazolódott részben, azaz valóban mutatható ki kapcsolat a fogyasztóvédelemre fordított állami támogatási összegek, és a lakosság szervezetekbe vetett bizalma között. A kapcsolat alapján feltételezhető, hogy nagyobb támogatási összeg nagyobb hatékonyságot, így magasabb bizalmi szintet eredményezhet. Az állami és a civil szervezetekbe vetett bizalmat elemezve megállapítható volt, hogy Magyarországon uniós szinten magas a bizalom aránya, ennek ellenére még számos teendő vár az országra a hatékonyabb fogyasztóvédelem eléréséhez.

*„A tanulmány/kutató munka a TÁMOP-4.2.2/B-10/1-2010-0008 jelű projekt részeként – az Új Magyarország Fejlesztési Terv keretében – az Európai Unió támogatásával, az Európai Szociális Alap társfinanszírozásával valósul meg.”*

## Irodalomjegyzék

- BODNÁR J., KISS J., MITEV H., & P. KOVÁCS I. (2001): *Fogyasztóvédelem*. Budapest: Kereskedelmi Sajtóügynökség Kft.
- Európai Bizottság (2007): *Közösségi fogyasztóügyi politikai stratégia 2007-2013. A fogyasztók pozíciójának erősítése, jólétük növelése, és hatékony védelmük*. Luxemburg: Az Európai Közösségek Hivatalos Kiadványainak Hivatala.  
[http://ec.europa.eu/consumers/overview/cons\\_policy/doc/cps\\_0713\\_hu.pdf](http://ec.europa.eu/consumers/overview/cons_policy/doc/cps_0713_hu.pdf) [2012.12.30.]
- Európai Gazdasági és Szociális Bizottság (2012): *Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a 2014-2020 közötti időszakra vonatkozó fogyasztóvédelmi programról*. Brüsszel, 2012. március 28. COM(2011) 707 final – 2011/0340 (COD). <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2012:181:0089:01:HU:HTML> [2013.01.16.]
- FARKAS Z. (2007): Az intézmény fogalma, fedezete és formalitása. *Miskolci Jogi Szemle*, 2 (2), 33-55.
- FAZEKAS J., KÖNCSE T., DÁNYI I., GARAI I., NÉMETH A., & FRÜCHT P. (1998): *Fogyasztóvédelmi Kódex*. Budapest: Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó.
- A magyar nyelv értelmező szótára* (1992). Budapest: Akadémiai.

## *Special Eurobarometer, Flashbarometer kutatások*

*Consumers in Europe* (2009): Luxembourg: Office for official publications of the European Communities, 2009. Eurostat Statistical books.

*Flash Eurobarometer 282* (2010), 299 (2011): Consumer attitudes towards cross-border sales and consumer protection. The Gallup Organization. Analytical report.

*Special Eurobarometer 252* (2006), 298 (2008): Consumer protection in the internal market. TNS Opinion & Social.

## *Jogszabályok*

1997. évi CLV. törvény a fogyasztóvédelemről.

A Magyar Köztársaság 2000-2012. évi költségvetési törvényei.

1011/2012. (I. 23.) Korm. határozata Magyarország IV. középtávú fogyasztóvédelmi politikájának megvalósítására irányuló, 2014-ig szóló feladatterv végrehajtásához szükséges kormányzati intézkedésekről.