

— KONFERENCIA —

FOGYASZTÓVÉDELEM, SZABÁLYOZÁS, HATÉKONYSÁG

BALOGH Virág
doktorandusz (PPKE JÁK)

1. Bevezető

1.1. Általános gondolatok

2007-ben egy cikk jelent meg a Financial Times-ban, „Central banks should not rescue fools”¹ címmel. A cikk egy vitasorozat részeként azt a kérdést vizsgálta, hogy mi a teendője a pénzügyi rendszerek működése felett örökődő központi bankoknak, amennyiben számos fogyasztó olyan döntést hoz, amely nem valódi szükségleteit elégíti ki, így „helyessége”, optimális volta megkérdőjeleződik.

2012-ben feltehetően mindenki másképp válaszolna erre a kérdésre, mint 2007-ben tette volna. Kevés olyan eseményt tudunk mutatni a legújabb kori történelemben, amely jobban ráirányította volna sokak figyelmét a fogyasztói döntéshozatalra, annak lehetséges hibáira, valamint a hibák következményeire, mint a pénzügyi válság.

A fogyasztóvédelmi szabályozás az elmúlt években – nem kis részben a válság kiszélesedésének köszönhetően – új, erőteljes irányt vett. Barack Obama szabályozásért felelős megbízottja,² Cass Sunstein a libertariánus paternalizmus gondolatának egyik megalkotója. Az Egyesült Államok szenátusa új, pénzügyi fogyasztóvédelmi hatóságot hozott létre, korábban nem látott hatáskörökkel.³ Az Európai Unió Bizottságának fogyasztóvédelemért is felelős főigazgatósa (DG Sanco) piaci problémák alapján próbálja keresni a fogyasztóvédelmi szabályozás kívánatos új irányait,⁴ és a

¹ A cikk elektronikus változata elérhető a <http://www.ft.com/intl/cms/s/0/d3db8c86-5564-11dc-b971-0000779fd2ac.html> címen.

² A szabályozási politika kialakításáért felelős hivatal az Office of Information and Regulatory Affairs (OIRA). Cass Sunstein a tanulmány kéziratának leadása után távozott az OIRA éléről.

³ A hatóság neve Consumer Financial Protection Bureau, amelyet a Dodd-Frank Wall Street Reform and Consumer Protection Act of 2010 (Dodd-Frank Act) hozott létre.

⁴ A DG Sanco meghatározott időszakonként közzéteszi a „problémásnak” ítélt szektorokkal kapcsola-

fogyasztói viselkedést kutató egységet hozott létre⁵. A közgazdasági Nobel-díjat a közelmúltban több esetben olyan kutatóknak ítelték oda, akik a fogyasztói informáltság, a fogyasztói döntéshozatal, fogyasztói viselkedés és ezek következményeinek vizsgálatával érdemelték ki az elismerést.⁶

Nem kétséges, hogy ezek az események – legyenek akár akadémiai, akár szabályozásbéli megfontolások – jelentős változások jelei. A fogyasztói döntéshozatalról, a döntéshozatali hibákról való közbeszéd megváltoztatja a „helyes” fogyasztóvédelmi szabályozásról alkotott képünket is. Néhányan ezt a változást „radikális” változásként definiálják – a szerző úgy véli, hogy a viselkedési gazdaságtani, valamint a pszichológiai kutatások eredményeit felhasználó fogyasztóvédelmi politika fejlődése szükségszerű, ezek a változások – néhány nem is elhanyagolható caveat mellett – kiszélesítik a piacok helyes működése felett örökődő állami szabályozók eszköztárszékét, valamint hasznosak lehetnek a fogyasztók számára anélkül, hogy a vállalkozások piaci lehetőségeit jelentősen szűkítenék.

A tanulmány megkísérli a fenti változások okainak vázlatos bemutatását, valamint bemutatja az okok lehetséges és már jelenlévő szabályozási következményeit, mindezt azért, hogy közelebb jusson annak a kérdésnek a megválaszolásához, hogy milyen a helyes, illetve a hatékony fogyasztóvédelmi politika és fogyasztóvédelmi szabályozás.

1.2. Fogalmi tisztázás – Mi a fogyasztóvédelem?

Minden elemzés első lépése az elemzés témájának meghatározása. Arra a kérdésre, hogy mi a fogyasztóvédelem, nem egyszerű választ adni. John Fitzgerald Kennedy amerikai elnök 1962. március 15-i, a kongresszus előtt elmondott beszéde (illetve annak leírt változata) az első olyan nagyhatású dokumentum, amely definiálja a modern fogyasztóvédelmi politika tartalmát.⁷

A beszéd – amelynek tartalma később ‘Consumer Bill of Rights’-ként híresült el – a fogyasztók alapvető jogaiként a biztonsághoz, az informáltságához, a választás szabadságához, a meghallgattatáshoz, az alapvető szükségletek kielégítéséhez, a fogyasztói oktatáshoz, valamint az egészséges környezethez való jogot emeli ki. A fogyasztóvédelem jogok összességeként való kezelése a Kennedy-beszéd nyomán számos dokumentumban, így az Egyesült Nemzetek (ENSZ) Fogyasztóvédelmi

tos kutatási eredményeit, amelynek neve Consumer Market Scoreboard. Az eddig közzétett jelentések az alábbi címen találhatóak meg: http://ec.europa.eu/consumers/consumer_research/cms_en.htm

⁵ A DG Sanco viselkedési gazdaságtannal kapcsolatosan közzétett anyagai elérhetőek a http://ec.europa.eu/consumers/behavioural_economics/index_en.htm címen.

⁶ 2001-ben George A. Akerlof, A. Michael Spence, Joseph E. Stiglitz megosztva kapták a Nobel-díjat az információs aszimmetriával kapcsolatos kutatásokért, 2002-ben pedig Daniel Kahneman megosztott Nobel-díjat kapott a pszichológiai kutatások közgazdaságtudományba való integrációjáért, különös tekintettel a bizonytalanság mellett hozott döntések kutatására.

⁷ A teljes beszéd szövege elérhető az alábbi címen: <http://www.presidency.ucsb.edu/ws/?pid=9108>.

irányelveiben⁸ is megjelenik. Ezen jogok közül jelen tanulmány alapvetően az informáltsággal [vagy az ENSZ által összeállított irányelv szóhasználatában a fogyasztó gazdasági érdekeivel („economic interest”)] foglalkozik bővebben, valamint kitér az oktatással kapcsolatos egyes kérdésekre is.

A fogyasztóvédelem jogok összességéként való kezelése azonban kevésbé viszi közel a policy-alkotókat ahhoz a kérdéshez, hogy milyen alapokra szükséges helyezni egy megfelelően működő fogyasztóvédelmi politikát, valamint hogy milyen célt kíván elérni a szabályozó a fogyasztóvédelmi politikával.

John Vickers, az angol verseny- és fogyasztóvédelmi hatóság, az Office of Fair Trading akkori vezetője 2003-ban tartott beszédében⁹ arra az álláspontra helyezkedett, hogy a fogyasztóvédelem definícióját nem úgy leljük meg, ha felsoroljuk azokat a jogszabályokat, amelyek fogyasztóvédelmi célúak, hanem úgy, ha meghatározzuk azokat az alapvető problémákat, amelyeket a fogyasztóvédelem eszközeivel kívánunk kezelni. Vickers álláspontja szerint ezek a következők: (1) a pszichés vagy egyéb nyomásgyakorlás, (2) a tranzakció előtti információs problémák, (3) a tranzakciót követő kellemetlen meglepetések.

A fentiek fényében és azzal egyetértve a fogyasztóvédelmet jelen tanulmányban a fogyasztói döntéshozatal védelmeként definiáljuk – a fogyasztó maga is a piac szereplője, aki döntéseivel képes a piaci folyamatok alakítására, valamint kénytelen viselni a szuboptimális fogyasztói döntésből fakadó fogyasztói hátrányt. A nem optimális fogyasztói döntésből fakadó fogyasztói hátrány azonban nem csak az egyes fogyasztónál jelenik meg közvetlenül, hanem a piaci viszonyok befolyásolásával közvetetten is kihat a piac többi szereplőjére. Ily módon a fogyasztóvédelem nem önmagáért való állami politika, hanem helyes alkalmazása esetén az állami beavatkozás olyan eszköze, amely több más közpolitikával együtt szolgálja a piacok fogyasztók számára megfelelő működését és a hosszú távú társadalmi jólét növelését.

2. A fogyasztóvédelmi beavatkozások

Miután megállapítottuk, hogy a fogyasztóvédelem célja a fogyasztó döntési folyamatának védelme, akkor a következő kérdés az, hogy milyen eszközökkel biztosíthatja a szabályozó¹⁰ az optimális fogyasztói döntés meghozatalát.

Az OECD Consumer Protection Committee-je többévi kutatás és munka után hozta nyilvánosságra a fogyasztóvédelmi beavatkozások alapjául szolgáló irányelveit, a Consumer Policy Toolkit-et.¹¹ A Toolkit meghatározza a fogyasztóvédelmi

⁸ Az ENSZ Fogyasztóvédelmi irányelvei (United Nations Guidelines for Consumer Protection) elérhetőek az alábbi címen: http://www.un.org/esa/sustdev/publications/consumption_en.pdf

⁹ *Economics for consumer policy*. British Academy Keynes Lecture by John VICKERS, Chairman of the Office of Fair Trading, 29 October 2003. http://www.oft.gov.uk/shared_oft/speeches/spe0403.pdf

¹⁰ A tanulmányban nem teszük különbséget a jogalkotó és a jogalkalmazó között, általánosságban „szabályozó”-ként utalok az állami beavatkozásra, legyen az ex ante állami reguláció vagy ex post egyedi beavatkozás.

¹¹ OECD: *Consumer Policy Toolkit*. 2010. A Consumer Policy Toolkit tartalmára a továbbiakban többször hivatkozom.

beavatkozások kívánatos alapját, valamint strukturáltan mutatja be azokat a lehetséges fogyasztóvédelmi eszközöket, amelyek a szabályozók számára elérhetőek a fogyasztói problémák hatékony kezelése érdekében.

Ahogy már a fogyasztóvédelem fogalmának meghatározásánál jeleztem, a fogyasztóvédelemről való gondolkodás a piacokról való gondolkodás is egyben – a fogyasztóvédelmi szabályozásnak, illetve beavatkozásnak ott van jelentősége, ahol a szabályozó piaci kudarcot észlel, és a szabályozás a piaci kudarc következményeit enyhíteni képes. A piaci kudarc fogalmának különösebb részletezésétől eltekintve jelzem, hogy a fogyasztóvédelmi politika egészen a legutóbbi időkig klasszikusan az információs aszimmetria csökkentésére szolgált.

A fenti gondolat két alapvető irányt határoz meg a fogyasztóvédelmi politikával kapcsolatosan. Elsőként: a fogyasztóvédelmi politika a piacok működéséhez szorosan kötődik. Elméleti szinten, amennyiben a piacok megfelelően működnek, a fogyasztók optimális döntéseket képesek hozni, úgy az állami szabályozásnak nincs tere – már-már közhelyes megállapítást téve: a legjobb fogyasztóvédelem a verseny.¹² Másodikként: csak akkor helyes egy fogyasztóvédelmi beavatkozás, ha képes a piaci kudarc kezelésére, vagy legalábbis csökkentésére, más szavakkal akkor, ha az általa elért haszon meghaladja a szabályozás költségét.

A fogyasztóvédelem tehát a piaci megközelítés kontextusában a piacok hatékony működését célozza a versenypolitika mellett. Ebben a megközelítésben nem lehetetlen, hogy az elméleti szempontból „helyes” fogyasztóvédelmi beavatkozás, vagyis az a beavatkozás, amikor minden fogyasztó döntése védelmet kap, nem azonos a „hatékony” fogyasztóvédelmi beavatkozással. Ideális esetben elérhető volna, hogy minden fogyasztó minden egyes tranzakcióban a számára optimális és így a társadalmi jólét szempontjából is legjobb fogyasztói döntést hozza, ennek elérése azonban egyes esetekben hatalmas költségekkel járhat. Egyenesen következik ebből, hogy lehetnek olyan esetek, amikor a hatékony fogyasztóvédelmi beavatkozás a be nem avatkozás.

A Magyar Energia Hivatal a KKO-36/1/2009. számú ügyben hozott határozatában¹³ a piacelemzés során az alábbiakat állapította meg:

„A lakossági piacokra való belépés korlátjának [...] okát a lakossági értékesítéshez kapcsolódó, az ügyfélszolgálatok működtetésére vonatkozó követelmények jelentik. A Vet.¹⁴ 47. § és a Vhr.¹⁵ 23. § szerint a lakossági fogyasztók részére villamos energiát értékesítő villamosenergia-kereskedő a lakossági fogyasztói bejelentések intézésére, panaszok kivizsgálására és orvoslására, a lakossági fogyasztók tájékoztatására állandó ügyfélszolgálati irodást vagy ügyfélszolgálati fiókirodát működtet. Állandó

¹² Ld. még: *The Interface of Competition and Consumer Protection*: Prepared Remarks of Timothy J. Muris, Chairman of the Federal Trade Commission at the Fordham Corporate Law Institute's Twenty-Ninth Annual Conference on International Antitrust Law and Policy, New York City, 2002, <http://www.ftc.gov/speeches/muris/021031fordham.pdf>

¹³ A döntés elérhetősége: http://www.eh.gov.hu/gcpdocs/200905/kisker_hatarozat_20090409__2_.pdf

¹⁴ A villamos energiáról szóló 2007. évi LXXXVI. Törvény.

¹⁵ A villamos energiáról szóló 2007. évi LXXXVI. törvény egyes rendelkezéseinek végrehajtásáról szóló 273/2007. (X. 19.) Korm. rendelet.

ügyfélszolgálati irodát kell fenntartani legfeljebb 100 000 lakossági fogyasztóig Budapesten, valamint a megyei jogú városokban. A települési önkormányzatok több-célú kistérségi társulásairól szóló 2004. évi CVII. törvény szerinti kistérségekben (a továbbiakban: kistérség) ügyfélszolgálati fiókirodát kell fenntartani, de a villamos energia kereskedő dönthet állandó ügyfélszolgálati iroda fenntartásáról. Azon kistérségekben pedig, ahol e rendelet hatálybalépésekor ügyfélszolgálati iroda nem működik, ügyfélszolgálati fiókirodát kell létesíteni. Ezen ügyfélszolgálati irodák illetve fiókirodák létesítésének nincs sem az új piacra lépő szereplő méretéhez, sem pedig az egyetemes szolgáltatásra jogosult saját fogyasztók számához igazodó korlátja. Így a rendelkezés – habár fogyasztóvédelmi célja nyilvánvaló – nyilvánvaló belépési korlát, mivel az új piacról lépők lényegében még az első, adott területen lévő fogyasztóval való szerződés kötést megelőzően rendelkeznie kell állandó ügyfélszolgálati irodával, valamint ügyfélszolgálati fiókirodákkal is. Ezen a korláton sem időbeli, sem a fogyasztók számához kötődő, sem pedig a meglévő ügyfélszolgálati irodák közös használatát lehetővé tevő rendelkezés nem segít. Az ügyfélszolgálati iroda létesítési kötelezettség jelenlegi formája tehát az előbbieken alapján piacról lépési korlátot képez az egyetemes szolgáltatás tekintetében, melynek oka azonban a belépési feltételeket meghatározó jogszabályi rendelkezésekre, és nem a piaci viszonyok torzulására vezethető vissza.”

A fentiek egy olyan piaci helyzetet írnak le, ahol a fogyasztóvédelmi célok felülírják a piacok jó működésére vonatkozó célkitűzéseket. Kétségtelen, hogy egyes fogyasztók számára rendkívül hátrányos lehet, ha egy általuk igénybe vett szolgáltatással kapcsolatosan nem intézhetik számukra megfelelően fogyasztó panaszait – különösen igaz ez akkor, ha a magyar fogyasztók tudatosságának földrajzi „megoszlását” is ismerve figyelembe vesszük, hogy feltehetően olyan fogyasztói rétegről beszélünk, amely eleve is kiszolgáltatottabb, mint az átlagfogyasztó.

De lehetséges-e, hogy a fenti, valós fogyasztóvédelmi problémára a belépési korlátokat generáló és így végső soron ugyanezen fogyasztók választási alternatíváit szűkítő szabályozói megoldás az egyetlen megoldás? Feltéve, hogy az előző kérdésre *nem* a válasz, felmérte-e a szabályozó ebben az esetben, hogy milyen társadalmi költségekkel jár az egyébként tiszteletreméltó célt szolgáló, az ügyfélszolgálatok fenntartására vonatkozó kötelezettség? Más szavakkal: javított-e ténylegesen a fogyasztók helyzetén a fogyasztóvédelmi célú jogalkotás?

A fogyasztóvédelmi beavatkozás járhat nem kívánt negatív következményekkel: Mark Armstrong¹⁶ az alábbi esetköröket említi a veszélyeket is magukban rejtő fogyasztóvédelmi beavatkozás példáiként:

a) *A fogyasztóvédelem, mint egy iparág védelmét szolgáló eszköz.* Sok esetben egy-egy iparág védelmét szolgálják a „fogyasztóvédelmi célú” intézkedések.

Az ilyen intézkedések mellett, hogy nem orvosolnak piaci kudarcot, kifejezetten torzíthatják a piaci folyamatokat.

¹⁶ Mark ARMSTRONG: *Interactions between competition and consumer policy*. A report prepared for the OFT by Mark Armstrong, OFT991, 2008, http://www.of.gov.uk/shared_of/economic_research/of991.pdf

- b) *A fogyasztók választási szabadságát korlátozó fogyasztóvédelmi eszközök.* Egyes esetekben a szabályozó fogyasztóvédelmi célokra hivatkozva oly módon korlátozza a piacot, hogy bizonyos alternatívákat elérhetetlenné tesz a fogyasztók számára. Bár ez a fajta beavatkozás bizonyos esetekben indokolható, vannak olyan esetek, amikor a fogyasztói jólét csökkentésére lehet alkalmas azzal, hogy egyes fogyasztók számára nem érhető el az általuk kívánatosnak tartott tranzakció.
- c) *A fogyasztóvédelem és erkölcsi kockázat („moral hazard”).* A fogyasztók „megvédése” könnyen arra az eredményre vezethet, hogy a fogyasztó tanulás helyett a szabályozó védelmére hagyatkozik akkor is, amikor a saját tanulása mind a saját, mind pedig a társadalmi jólét számára hatékonyabb volna.
- d) *A piac átláthatóságának növelésére vonatkozó fogyasztóvédelmi intézkedések.* Az ilyen intézkedések nem csak a fogyasztók, hanem a versenytársak számára is átláthatóbbá teszik a piacot. Egy ilyen fejlemény a verseny szempontjából nyilván nem hatékony következményekkel jár.

A fentiek több alapvető érvényű megállapításra mutatnak rá: ha elfogadjuk, hogy a fogyasztóvédelem és a fogyasztóvédelmi beavatkozás önmagán túlmutató, a piacok megfelelő működését célzó eszköz, el kell fogadnunk azt is, hogy egy beavatkozás csak akkor sikeres, ha azzal egy probléma ténylegesen orvosolható, vagy legalábbis a mértéke csökkenthető. Ez viszont azt jelenti, hogy a fogyasztóvédelmi beavatkozások célja nem lehet a politikai vagy a társadalmi népszerűség – bevezetésüket alapos költség–haszon-elemzés kell, hogy megelőzze. Amennyiben egy beavatkozás nem bizonyul hatékonynak az előzetes elemzések szerint, úgy nem vezethető be, vagyis lesznek olyan fogyasztók, akik bizonyos szituációkban nem védhetőek meg. A szerző tisztában van azzal a ténnyel, hogy bizonyos döntések esetén a szikár költség–haszon-elmélet nem, vagy csak nagyon sok enyhítéssel alkalmazható. Meggyőződésem azonban, hogy hatékony és működő fogyasztóvédelmi politika elsősorban költség–haszon elmélet alapon alakítható ki.

Ahhoz viszont, hogy megállapítható legyen, hogy mi a fenti értelemben vett hatékony fogyasztóvédelmi beavatkozás, ismernünk kell azokat az elméleti alapokat, amelyek a fogyasztók viselkedését és a piacok mozgását magyarázzák: a tanulmány soron következő részében ezen alapok vázlatos és felületes bemutatását kísérem meg.

3. A fogyasztóvédelem közgazdaságtana

3.1. Neoklasszikus megközelítés

A neoklasszikus modell alapja a tökéletes verseny modellje – ebben a modellben a versenyző vállalkozások árelfogadóak, mindegyik versenyző meglehetősen kis piaci részesedéssel rendelkezik, a piacon nincsenek ki- és belépési korlátok, valamint a fogyasztók ismerik a piac kínálta termék árát és minőségét (tökéletes informáltság).

A neoklasszikus modell fogyasztója azon felül, hogy tökéletes és teljes információ birtokában van, racionális módon használja a birtokában lévő információt – az adott feltételek mellett a lehető legjobb eredményre törekszik, képes preferenciasorrendet felállítani a számára elérhető piaci alternatívák között, és arra is képes, hogy

fogyasztói döntését minden körülmények között a kialakított preferenciasorrendnek megfelelően hozza meg.

3.2. Információs közgazdaságtan

Nem tűnik valóságtól elrugaszkodott állításnak az, hogy a fentiek szerinti piac nem létezik. A XX. század második felében a közgazdaságtan egy iránya az olyan piacokat vette alapul, ahol a megvalósuló tranzakciók egyik szereplője – a fogyasztó – kevesebb információval rendelkezik a tranzakció tárgyáról, mint annak másik szereplője – ezt a jelenséget nevezi a közgazdaságtan információs aszimmetriának.

Az információs aszimmetria egy olyan negatív externália, amely önmagában felfogható piaci kudarcként. A modell a racionális fogyasztóra vonatkozó hipotézist fenntartja, annak elismerésével, hogy az információ összegyűjtése és feldolgozása költséget jelent a fogyasztó számára – ennek következtében elképzelhető az, hogy a fogyasztó nem hoz számára optimális döntést, hiszen a számára rendelkezésre álló, nem teljes információ alapján fog dönteni. Megjegyzem, hogy a racionális fogyasztói magatartás ebben a modellben pontosan az, hogy a fogyasztó egy ponton túl nem gyűjt információt, hiszen a további információ megszerzésének költsége meghaladja ezen további információból a fogyasztó oldalán realizálható hasznot.

Az információs közgazdaságtan alapvetése, hogy az információs aszimmetria csökkentésével – a fogyasztói informáltságának javításával – az információs aszimmetria, mint piaci kudarc orvosolható. Ebben az inerciarendszerben tehát a szabályozó feladata az, hogy minél jobb és teljesebb információval lássa el a fogyasztót.

Az információs aszimmetria nagyságát és következményeit természetes módon befolyásolják a fogyasztói tranzakció tárgyát képező termék tulajdonságai.

Nelson¹⁷ három jószágtypust különböztet meg: a 'keresési jószágok' („search goods”) tulajdonságai megismerhetők és így a jószág hasznossága kiszámítható a fogyasztói tranzakció megtörténte előtt. A 'tapasztalati jószágok' („experience goods”) esetén a jószág tulajdonságainak egy része csupán a tranzakció után ismerhető meg (pl. egy nyáron vásárolt autó jeges úton való viselkedése). A 'bizalmi jószágok' („credence goods”) hasznossága még a tranzakció után sem ismerhető meg: tekintettel arra, hogy az ilyen jószágok esetén a fogyasztó és a vállalkozás közötti információs aszimmetria némely esetben hatalmas, a fogyasztó nem lehet biztos abban, hogy a jószág, amit megvásárolt, valóban hasznos volt-e vagy sem (egy fejfájáscsillapító hasznosságának felmérése a hatásmechanizmus ismeretének hiányában szinte lehetetlen).

Az egyes jószágtypusok különböző mértékben válhatnak „érdekes” fogyasztóvédelmi szempontból: a neoklasszikus elmélet szerint a keresési jószágok/keresési tulajdonságok körében lehetetlen a megtévesztés, hiszen a fogyasztó a jószágra vonatkozó fogyasztói döntés meghozatala előtt minden releváns információt megsze-

¹⁷ Phillip NELSON: Information and consumer behavior. *Journal of Political Economy* 78:pp311-329, <http://www.jstor.org/discover/10.2307/1830691?uid=3738216&uid=2129&uid=2&uid=70&uid=4&id=21100905297971>

rezhet. Nagyobb a fogyasztóvédelmi kockázat a tapasztalati jóságok körében, és a legnagyobb a bizalmi jóságok esetén: lévén a fogyasztó nem képes felmérni egy bizalmi jóság hasznosságát, nem feltétlenül fogja tudni megítélni, hogy a tranzakciós döntése előtt kapott információk valóságosak és teljeskörűek-e.

Az információk fel nem fedésének következményei túlmutatnak egy-egy helytelen fogyasztói döntésen, piaci folyamatok torzulásához vezethetnek.

Akerlof¹⁸ híressé vált tragacspiac-modellje az információs aszimmetria fogyasztói döntésre és közvetetten a piacra gyakorolt hatását mutatja meg. Akerlof feltételezése szerint egy piacon magas és alacsony minőségű autók is elérhetőek, azonban a fogyasztó számára az autó megvásárlására vonatkozó fogyasztói döntés előtt nem derül ki, hogy melyik autó tragacs és melyik nem. A hiányos információ azzal a következménnyel jár, hogy a piac „beárassa” a tragacs megvásárlásának lehetőségét, mégpedig úgy, hogy az új, magas minőségű autók ára is csökken. Ez pedig azzal a következménnyel jár, hogy a magas minőségű autók kiszorulnak a piacról. Akerlof piaca egy olyan helyzetet mutat be, ahol az információs aszimmetria nem csupán az egyéni fogyasztó döntési folyamatát képes károsan befolyásolni, hanem a fogyasztói döntésen keresztül a piac egészére nézve negatív következményekkel járhat.

Az információs közgazdaságtan narratívájában a reklámozás maga is hasznos eszköz, amennyiben lényeges információkkal látja el a fogyasztót a megvásárolni kívánt termékről, nem ideértve természetesen a megtévesztő, vagy egy-egy termék lényeges tulajdonságát elhallgató reklámokat.

Az OECD 2007-ben tartott, a fogyasztóvédelem közgazdaságtanának egyes kérdéseit taglaló kerekasztala¹⁹ két különösen fontos szektorban, a pénzügyi és telekommunikációs iparágakban felmerülő fogyasztói problémákat vizsgálta. A két szektor jelentős hasonlóságokat mutat abból a szempontból, hogy a fogyasztók mindkét területen jelentős innovációval, valamint bonyolult termékekkel és szerződéses feltételekkel szembesülnek. Mindkét területre jellemző továbbá, hogy – különösen a pénzügyi szektorban – a fogyasztó hosszútávú fogyasztói döntéseket hoz, amellyel nem egyszer évekre egy szolgáltatóhoz köti magát, a váltás pedig bonyolult és magas költségekkel járhat.

A kerekasztal tanulságai alapján a fogyasztók megfelelő informáltsága ezen szektorokban különösen fontos. Lehetséges azonban olyan helyzet is, amire a Federal Trade Commission jelzőlogó-hitelekkel kapcsolatos tanulmánya mutat rá: a „megfelelő”, vagy megfelelőnek vélt információ sem segíti elő a fogyasztók optimális döntését.

¹⁸ George A. AKERLOF: The Market for Lemons: Quality Uncertainty and the Market Mechanism. *The Quarterly Journal of Economics*, Vol. 84., 1970/3. 488–500., <http://www.iei.liu.se/nek/730g83/artiklar/1.328833/AkerlofMarketforLemons.pdf>

¹⁹ Roundtable on Economics for Consumer Policy, Summary Report, <http://www.oecd.org/dataoecd/5/38/39015963.pdf>, valamint Improving Consumer Mortgage Disclosures – An Empirical Assessment of Current and Prototype Disclosure Forms, Federal Trade Commission, <http://www.ftc.gov/os/2007/06/P025505MortgageDisclosureReport.pdf>

Hasonlóan fontos lehet a fogyasztók számára a független – vagy nem közvetlenül a vállalkozásoktól érkező – információk mennyisége és minősége. Számos ország mutat példát arra, hogy a piacon elérhető információk mennyiségének és minőségének növelése útján kívánja a szabályozó az optimális fogyasztói döntések meghozatalát elősegíteni.

A Gazdasági Versenyhivatal 2007-ben ágazati vizsgálatot²⁰ indított a bankváltási hajlandóság, illetve a bankváltási hajlandóság hiányának vizsgálata tárgyában. Az ágazati vizsgálat eredményei arra mutattak rá, hogy egyes pénzügyi piacokon – bár az árakra vonatkozó információk elméletileg elérhetőek a fogyasztók számára – az információkeresés költségei és azok összetettsége, valamint bonyolultsága miatt a fogyasztók nem képesek optimális fogyasztói döntések meghozatalára. A Gazdasági Versenyhivatal ezért egy áttekinthető, könnyen kezelhető és elérhető összehasonlítást segítő rendszer kialakítását javasolta a jogalkotónak, amely jelentősen csökkenti a fogyasztók információkeresési költségeit.²¹

Az Egyesült Királyság energiapiacának liberalizációja után egy kutatás²² alapján megállapítható, hogy a fogyasztók váltási hajlandósága nem jár optimális piaci kimenettel: a fogyasztók nagy része nem realizálja a váltás intézménye során elérhető hasznot, ám ennél is nagyobb fejtörésre ad okot az a kutatási eredmény, amely szerint azok a fogyasztók, akik alapvetően a kedvező árat jelölték meg a váltási döntésük alapjául, nem a legkedvezőbb árú szolgáltatóhoz váltottak.

Az információs közgazdaságtan elméleti keretei között a fogyasztónak átadott minden információ hasznos és hasznosul: a fogyasztó ezeket képes feldolgozni és ezeket alapul véve optimális döntést hozni. Fent is láttuk azonban, hogy az információátadás nem minden esetben jár az elmélet szerint várható eredményekkel.

Az információs közgazdaságtan lazított a neoklasszikus modell egyes szigorú feltételein – nem érintette azonban a fogyasztó racionalitására vonatkozó feltevést. A pszichológia és a döntésemélet új irányai, így pl. a korlátozott racionalizmus új perspektívát nyitottak a piacok keresleti oldalának vizsgálatában. Létezhetnek keresleti oldali piaci kudarcok? Lehetséges-e olyan állami beavatkozások megalkotása, amely a fogyasztók viselkedését, illetve annak befolyásolását helyezi a középpontba?

²⁰ Váltás egyes lakossági és kisvállalati pénzügyi termékek esetében. In <http://www.gvh.hu/domain2/files/modules/module25/777170A574AD8E91.pdf>

²¹ A Pénzügyi Szervezetek Állami Felügyeletének honlapja mára több ilyen összehasonlítást könnyítő alkalmazást tartalmaz, ld.: <http://www.pszaf.hu/fogyasztoknak/alkalmazasok>. A telekommunikáció területén hasonló kezdeményezés a Nemzeti Média- és Hírközlési Hatóság által fenntartott <http://webpub-ext.nmhh.hu/tantusz/> portál.

²² Chris M. WILSON – Catherine Waddams PRICE: *Do Consumers Switch to the Best Supplier?* ESRC Centre for Competition Policy, School of Economics and School of Management, University of East Anglia, 2006. <http://else.econ.ucl.ac.uk/conferences/consumer-behaviour/wilson.pdf>

3.3. Új irányok

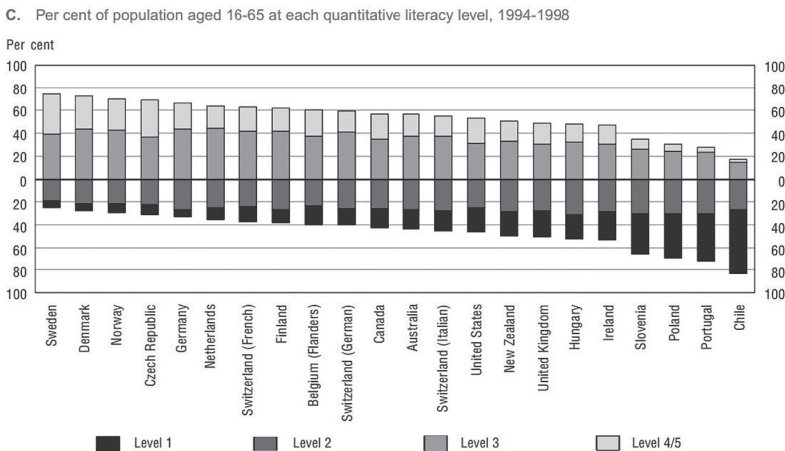
A tanulmány további részében a fogyasztókat érintő objektív és piaci körülmények változását, majd a fogyasztói döntéshozatalra vonatkozó legújabb kutatási eredményeket mutatom be, végül kitérek arra, hogy mindez milyen hatással járt és járhat a fogyasztóvédelmi szabályozásra.

3.3.1. Piaci változások

A klasszikus, a fogyasztók racionalitására épülő fogyasztói modell az utóbbi időszakban több irányból is módosításra, kibővítésre szorult:

A fogyasztók viselkedésére alapuló szabályozás egyrészt nem hagyhatja figyelmen kívül azokat az alapvető változásokat, amelyek a piacok kínálati oldalát érintik: számos piac liberalizációja, valamint az országok közötti szabad kereskedelem általánossá válása számos piacon megnövelték a fogyasztók számára elérhető alternatívák mennyiségét. A szolgáltatási szektor növekedése és a technológiai innováció eredményeképp pedig a fogyasztók jóval bonyolultabb termékeket vásárolnak, illetve vesznek igénybe. Nem tekinthetünk el attól sem, hogy ez a jelenség azzal is jár, hogy egyes piacokon való „részvétel” sokkal magasabb fokú képzettséget is követel a fogyasztóktól: egyes szolgáltatások, így pl. a pénzügyi vagy telekommunikációs szolgáltatások igénybevétele hosszú és bonyolult, nemritkán szakmai ismeretekkel teletűzdelt általános szerződési feltételek ismeretét igényli.

Ez utóbbi változás különösen nagy hatással járhat az alábbi adatok fényében:



Countries are ranked by the proportion in Levels 3 and 4/5.
Source: International Adult Literacy Survey, 1994-1998.

Literacy in the Information Age²³

²³ Literacy in the Information Age: Final report of the adult literacy survey, OECD and Statistics Canada (2000). <http://www.oecd.org/dataoecd/24/21/39437980.pdf>

Az ábra magyarázatául: a 4. és 5. szinten olvasók képesek arra, hogy bonyolult szerződéses szövegeket megértsenek. A 3. szint azt jelzi, hogy a fogyasztó képes arra, hogy a mindennapi élethez és munkához szükséges írott szövegeket megértse, míg az 1. és 2. szintű olvasási-megértési képességgel rendelkezők az egyszerűbb írott szövegeket sem képesek elolvasni (analfabétizmus), vagy értelmezni (funkcionális analfabétizmus).

A funkcionális analfabétizmusra vonatkozó adatok különösen elgondolkodtatóak a pénzügyi fogyasztóvédelem területén: nehéz a fogyasztó racionalitására alapozott fogyasztói döntést szánni a fogyasztóvédelmi szabályozás alapjául akkor, amikor tisztában vagyunk azzal, hogy a magyar felnőtt lakosság több mint 40%-a feltehetően nem, vagy nem teljesen érti meg azokat az információkat, amelyeket a vállalkozás a jogszabályoknak megfelelő módon időben tudomására hoz.

A piacok kínálati oldalának változásával egy időben a piacok keresleti oldalán, vagyis a fogyasztók körében is jelentős változások következtek be: a demográfiai adatok alapján leszűrhető, hogy – legalábbis a fejlett világ országaiban – a népesség elöregedése egyértelműen azzal is jár, hogy megváltozik az ‘átlag’, vagy ‘tipikus’ fogyasztó, ezzel együtt pedig nyilván a fogyasztói preferenciákban is eltolódás figyelhető meg. A háztartások egyre nagyobb mérvű eladósodása nyilvánvalóan hatással van a fogyasztók pénzügyi döntéseire, míg az előzőekben kiemelt, a piacok egyre bonyolultabbá és sokszínűbbé válása azt eredményezi, hogy az egy árura vonatkozó fogyasztói döntésre szánt idő lecsökken, ami nyilvánvalóan a racionális, megfontolt fogyasztói döntés meghozatalára való esélyt is csökkenti.

3.3.2. Viselkedési közgazdaságtan

Az információs közgazdaságtan modellje, ahogy erre fenti is utaltam, nem veszi figyelembe a fogyasztói döntéshozatalban jelenlévő szisztematikus hibákat. A viselkedési közgazdaságtan, amely a pszichológia döntéshozatalra vonatkozó eredményeit integrálja a keresleti oldali közgazdaságtani gondolkodásba, ezeket a szisztematikus hibákat tárja fel és magyarázza.

Jelen tanulmánynak nem tárgya a viselkedési közgazdaságtan eredményeinek részletekbe menő bemutatása. Pusztán arra vállalkozom, hogy vázlatos áttekintést adjak az egyre növekvő számú kutatási eredményről, megalapozva a tanulmány későbbi részében bemutatandó és ezekre a kutatási eredményekre támaszkodó új szabályozási irányokat.

DellaVigna összefoglaló tanulmánya²⁴ a neoklasszikus elmélet fogyasztói modelljére alapozva mutatja be a viselkedési közgazdaságtan eredményeit – az egyes döntéshozatali „hibák” ebben a megközelítésben voltaképpen a neoklasszikus modell egyes feltevéseitől való eltéréseként is felfoghatóak.

²⁴ Stephano DELLA VIGNA: Psychology and Economics: Evidence from the field. *Journal of Economic Literature*, 2009. 47/2. 315–372. <http://elsa.berkeley.edu/~sdellavi/wp/01-DellaVigna-4721.pdf>

- 1) *Nem-sztenderd preferenciák* (önkontroll-problémák, referenciafüggés, közösségi preferenciák). Számos kutatás eredményeképp megállapítható, hogy a fogyasztók önkontroll-problémákkal küzdenek – a neoklasszikus elmélet alapján a fogyasztó döntései időben konzisztensek, vagyis a számára nyitva álló egyes alternatívák hasznossága nem függ azok időbeliségétől. A kutatások ezt nem igazolják: általában úgy hozunk döntéseket, hogy intertemporális döntéseinknél nem exponenciálisan, hanem hiperbolikusan diszkontáljuk a jövőbeni döntések értékét. Egy döntési szituációban fontos számunkra, hogy milyen referenciával, 'kiindulási ponttal' dolgozunk, ehhez viszonyítjuk döntéseink hasznosságát. Számos esetben nemcsak egyéni, hanem közösségi preferenciák alapján döntünk, nem csupán saját hasznunkat maximalizálva.
- 2) *Helytelen feltevések* (túlzott önbizalom, kivetítési hibák („projection bias”). Egy 1981-es kutatás eredményei szerint a fogyasztók 93%-a úgy véli, hogy jobban vezet, mint a tipikus fogyasztó. Hajlamosak vagyunk a jelen döntési helyzet körülményeit kivetíteni a jövőre: ha éhesen megyünk vásárolni, az éhségérzet kivetítése jellemzően azt eredményezi, hogy többet vásárolunk, mint ha jóllakottan mennénk az üzletbe.
- 3) *Szisztematikus döntéshozatali hibák* (framing, limitált figyelem, menü-hatás, meggyőzés és közösségi nyomás). A kutatások alapján hatással van a fogyasztói döntéshozatalra az, hogy milyen módon szembesülünk a döntési alternatívákkal. A marketing természetesen hosszú ideje épít arra, hogy a fogyasztók döntése befolyásolható egy-egy termék vagy szolgáltatás tulajdonságainak különböző módokon való prezentációjával. Nem mindegy, hogy egy étterem milyen sorrendben sorolja fel az általa kínált ételeket, mint ahogy az sem, hogy egy repülőjegy megvásárlása során az utasbiztosítás igénybevételére vonatkozó opciót a repülőtársaság automatikusan kínálja fel számunkra, és arról dönthetünk, hogy nem vesszük azt igénybe (opt-out), vagy nem kínál számunkra semmilyen opciót, és magunk dönthetünk az igénybevételről (opt-in).

Kahnemann kutatásai alapján azt állapítja meg,²⁵ hogy a fogyasztó döntéshozatali mechanizmusát két különböző gondolkodási rendszer befolyásolja: az első rendszer (system 1) a gyors, emocionális döntések meghozatalakor lép működésbe, míg a második rendszer (system 2) az analitikus, logikus döntéshozó. Nem kell különösebben részletezni azt, hogy milyen következményekkel járhat egy olyan szabályozás, ami feltételezi, hogy egy döntés meghozatalakor a fogyasztók a második rendszert használják, amikor voltaképpen az első rendszer lendül működésbe.

A fentiek alapján joggal gondolhatnánk, hogy a fogyasztók nem képesek megküzdenni a piacok fejlődése révén eléjük tornyosuló nehézségekkel és saját döntéshozatali hibáikkal. Lehetséges-e, hogy a fogyasztókat védő és az Armstrong által veszélyként jelölt paternalizmus a megoldás, s a fogyasztóknak valóban szükségük van egy szabályozói kézre, amely mindennapi döntéseikben segíti őket?

²⁵ Danial KAHNEMANN: *Thinking, Fast and Slow*. New York, Farrar–Straus and Giroux, 2011.

A szerző nem ért egyet azzal, hogy a fogyasztói szempontból egyre bonyolultabbá váló világ az egyre erősödő hagyományos paternalizmussal kell, hogy együtt járjon, még akkor sem, ha a pénzügyi válság olyan piaci kudarcokra is rávilágított, amelyekkel a szabályozó korábban nem szembesült. Az viszont kétségtelen, hogy a viselkedési közgazdaságtan eredményei nem hagyhatóak figyelmen kívül a fogyasztóvédelmi szabályozásról való gondolkodás során sem.

4. Újfajta szabályozás

A fogyasztóvédelmi beavatkozások hagyományosan paternalista jegyeket tükröznek: a piaci tranzakció, jogi szempontból a szerződéskötés két résztvevője közötti erőkülönbségre tekintettel a szabályozó olyan fékeket épít a jogi szabályozásba, amellyel a fogyasztó kiszolgáltatottsága csökkenthető. A paternalista szabályozás jellegzetes eszköze a piaci alternatívák, vagy a fogyasztó szempontjából nézve a fogyasztói döntések számának csökkentése a helyes fogyasztói döntés meghozatala érdekében.

A viselkedési közgazdaságtan fent hivatkozott, a fogyasztói döntéshozatal szisztematikus hibáit feltáró eredményei új szabályozási irányokat hívtak életre: a döntéshozatali hibákra nemcsak a vállalkozások, hanem a szabályozó is alapozhat. Ismerve a hibákat, a szabályozó olyan mechanizmusokat alakíthat ki, amelyek nem a választási lehetőségek csökkentésével, hanem a fogyasztó döntésének befolyásolásával érheti el a fogyasztóvédelmi szabályozás alapvető célját.

4.1. Aszimmetrikus paternalizmus

Az aszimmetrikus paternalizmus²⁶ alap gondolata, hogy a fogyasztók nem alkotnak homogén csoportot. Vannak fogyasztók, akik megfelelnek a neoklasszikus modell „homo oeconomicus” modelljének és képesek racionális döntések meghozatalára. Más fogyasztók azonban korlátozottan racionálisak, nem képesek feldolgozni az összes, számukra elérhető információt, heurisztikákat alkalmaznak, rosszul mérik fel a saját preferenciáikat.

Amennyiben a szabályozó képes a fogyasztók fenti csoportjainak megkülönböztetésére, akkor kialakítható olyan szabályozás vagy beavatkozás, amely alacsony költséggel jár a racionális fogyasztók számára, azonban hatalmas haszonnal a korlátozottan racionális fogyasztók számára amellet, hogy az implementálásának költségei vannak és a beavatkozás hatással járhat a vállalkozások profitjára is. Mindaddig, amíg a szabályozásból eredő előnyök meghaladják annak költségeit, az aszimmetrikus paternalista beavatkozás társadalmi haszonnal jár és így kívánatos.

Az aszimmetrikus paternalizmus – megalkotói szerint – ésszerű középút a paternalista beavatkozást támogatók és elutasítók között, valamint inkorporálja magába a jog és gazdaságtan alapvető gondolatát, a költséghatékonyságot. Az aszimmetrikus

²⁶ Colin CAMERER – Samuel ISSACHAROFF – George LOWENSTEIN – Ted O’DONOGHUE – Matthew RABIN: *Regulation for conservatives: Behavioral economics and the case for “asymmetric paternalism.* <http://www.hss.caltech.edu/~camerer/paternPLR.pdf>

paternalizmus továbbá megfelelő elméleti kereteket biztosíthat a folyamatban lévő társadalomelméleti kutatások számára.

4.2. Libertáriánus paternalizmus

Sunstein és Thaler álláspontja szerint²⁷ a viselkedési közgazdaságtan és a pszichológia fogyasztói döntéshozatalra vonatkozó legújabb eredményei alapján a fogyasztók számos esetben szuboptimális döntést hoznak: megfelelőbb döntést hoznának, ha teljes információval bírnának a döntésük tárgyát illetően, ha nem szembesülnének kognitív korlátokkal és az akaraterő hiányával.

A libertáriánus paternalizmus olyan módon kívánja befolyásolni és segíteni a fogyasztó döntését a viselkedési közgazdaságtan eredményei által kínált eszközökkel, hogy mindeközben nem limitálja a fogyasztó számára elérhető választási alternatívák számát. A szerzők felhívják a figyelmet arra, hogy ez a szabályozási forma több-letköltéssel járhat azon fogyasztók számára, akik nem a szabályozó által preferált opciót választják, azonban meggyőződésük, hogy ez a szabályozási forma még így is megfelelőbb a „kemény” paternalizmusnál.

A szabályozónak mindenféleképpen ki kell jelölnie egy olyan magatartásformát, amely szerinte „helyes”, vagy „követendő” – a szerzők itt a híressé vált cafetériapéldát emelik ki: egy cafetériában az aznapi ajánlat kiírásakor a cafetéria-tulajdonos mindenképp választ egy sorrendet a különböző ételek között. Ha ismerjük a fogyasztók azon döntéshozatali hibáját, hogy egy lista elején lévő opciókat szívesebben választják, mint a lista végén lévőket, akkor kialakítható egy olyan szabályozás, amivel az étteremtulajdonosok arra kötelezhetőek, hogy az egészséges ételeket írják napi ajánlataik listáján az első helyekre. Ez a megoldás nem tiltja az étteremtulajdonosok számára, hogy egészségtelen ételeket kínáljanak, mint ahogy a fogyasztók számára sem azt, hogy egészségtelen ételeket válasszanak – pusztán arra teremt lehetőséget, hogy a fogyasztókban már meglévő döntési hibák kihasználását a szabályozó a fogyasztók javára fordítsa.

A szerzők elvetik azt a gondolatot, hogy a paternalista beavatkozásnak mindenképp kényszerrel kell járnia. A libertáriánus paternalizmus alapvető gondolata, hogy nem csak a fogyasztói szabadság csökkentésével vagy a döntés direkt befolyásolásával, hanem a fogyasztó „ösztokelésével” (nudge) érhető el optimális kimenetelű fogyasztói döntés.

A fogyasztói döntéshozatal jobbításával kapcsolatosan a szerzők megjegyzik, hogy bármilyen beavatkozás csak akkor válhat eredményessé, ha azt egy költség-haszon elemzés előzi meg, valamint azt, hogy a pszichológia eredményeinek felhasználásával a szabályozónak még a szabályozás kialakítása előtt rendelkeznie kell egy elképzeléssel arról, hogy melyik döntési opció járhat a fogyasztók számára a legnagyobb hatékonysággal.

²⁷ Cass R. SUNSTEIN – Richard THALER: *Libertarian paternalism is not an oxymoron*. http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=405940

4.3. Új paternalizmus – szabályozási példák

Az újfajta, viselkedési közgazdaságtani eredményekre alapított paternalista beavatkozás számos területen járhat eredményekkel: Sunstein és Thaler a szervadományozásra vonatkozó szabályozás eredményein keresztül mutatják be, hogy miképp érhető el magasabb jólét egy egyszerű framing-eszközzel.²⁸ Azon országokban, ahol az alapvető (default) opció a szervek adományozása, vagyis a rendszer opt-out, jóval magasabb a szerveket adományozók aránya, mint azon országokban, ahol az alapvető opció a szervadományozásra vonatkozó nemleges fogyasztói döntés.

A jövőre vonatkozó preferenciákkal kapcsolatban elmondottak alapulvételével és a fogyasztó önkontroll-problémáinak csökkentésével járhatna az egyesült államokbeli szabályozó számára az öngondoskodó nyugdíjrendszerben egy olyan befizetési csomag („Save More Tomorrow” program) megalkotása, amelyben a fogyasztó a nyugdíjbefizetése jövőbeli nagyságáról úgy dönt, hogy a jelenben a jövőre vonatkozóan egyre nagyobb összegek befizetését vállalja. Ha ismerjük a fogyasztó azon tulajdonságát, hogy túlzott optimizmussal bír a jövőre nézve, ami jelen esetben azt jelenti, hogy a fogyasztó a jövőbeni magasabb fizetésben bíz, valamint azt, hogy a fogyasztó egy jövőbeli döntése meghozatalakor önkontroll-problémákkal küzdene, vagyis a magasabb fizetéséből szívesebben költene, akkor egy intertemporális döntési helyzettel és az ott jól megválasztott döntéssel mindkét probléma egyszerre kezelhetővé válna.

A 2013-ban átültetendő fogyasztói jogokról szóló európai uniós irányelv²⁹ a fenti eredményeket is felhasználva jogszerűtlennek minősíti a távollévők közötti kereskedelemben – a probléma természeténél fogva jellemzően az elektronikus kereskedelemben – az ún. pre-checked, vagyis a vállalkozó által előre meghatározott opciók alkalmazását. Az Európai Unió kommunikációja³⁰ szerint ez a rendelkezés kifejezetten a viselkedési közgazdaságtan eredményeire alapozva került az irányelvbe.

Cass R. Sunstein az OIRA vezetőjeként nemrégiben megjelentetett tanulmányában az tekinti át a szabályozói szempontból is fontos viselkedés-gazdaságtani eredményeket.³¹ Sunstein álláspontja szerint azon fogyasztói tulajdonságok, amelyek szabályozói szempontból is relevánsak és nem hagyhatóak figyelmen kívül, azok az alábbiak: (1) lustaság és késlekedés, (2) framing és keretalkotás, (3) közösségi hatások, (4) a valószínűségek helyes felmérésével kapcsolatos nehézségek.

²⁸ Richard H. THALER – Cass R. SUNSTEIN: *Nudge – Improving decisions About Health, Wealth and Happiness*. New Haven & London, Yale University Press, 2008. (Magyarul: *Nudge. Jobb döntések egészségről, pénzről és boldogságról – a pénzügyi válság után*. Budapest, Manager Kft. 2011.)

²⁹ Directive 2011/83/EU of the European Parliament and of the Council of 25 October 2011 on consumer rights, amending Council Directive 93/13/EEC and Directive 1999/44/EC of the European Parliament and of the Council and repealing Council Directive 85/577/EEC and Directive 97/7/EC of the European Parliament and of the Council, Official Journal L 304, 22.11.2011.

³⁰ http://ec.europa.eu/consumers/behavioural_economics/index_en.htm

³¹ Cass R. SUNSTEIN: *Empirically informed regulation*, http://lawreview.uchicago.edu/sites/lawreview.uchicago.edu/files/uploads/78_4/Sunstein_Essay.pdf

A fenti fogyasztói tulajdonságokat is figyelembe vevő szabályozás számára az alábbi fogyasztóvédelmi eszközök lehetnek relevánsak:

- 1) Információátadás – az információ átadásával kapcsolatos alapvetően fontos megállapítás, hogy a hatékony információnak tényleges döntésbefolyásoló hatással kell bírnia. Az információ átadására vonatkozóan nem az a helyes szabályozói kérdés, hogy használja-e ezt az eszközt, hanem az, hogy miként használja. Szükséges ezért lehetőség szerint az információátadást biztosító eszközök (így pl. a kötelező reklámtartalmak vagy a címkék) fogyasztói döntéshozatalra vonatkozó hatásának előzetes felmérése, tesztelése, az egyes zavaró- vagy többletinformációk alkalmazásának kerülése, valamint szükséges figyelembe venni azt aényt, hogy a kötelező információátadás a versenyt erősíti: a kötelezően közzétett információ arra készíti a versenyző vállalkozásokat, hogy termékük vagy szolgáltatásuk azon tulajdonságában versenyezzenek, amelyre a közzéteendő információ vonatkozik³².
- 2) Az alapvető opciók (defaults) használata és egyszerűsítés – ahogy azt a viselkedési közgazdaságtan eredményei is alátámasztják, nem csupán az átadott információ fontosa a fogyasztók számára, hanem az a mód is, ahogyan az információhoz hozzájutnak. Szükséges tehát az automatikus döntéshozatal következményeinek csökkentése, lehetőség szerint jól strukturált döntési szituációk kereteinek kialakítása, valamint az aktív választás lehetőségének megteremtése. Az aktív választás esetén a fogyasztó nem szembesül előre meghatározott opciókkal, hanem saját maga kell, hogy döntsön több döntési alternatíva közül.
- 3) Kiemelések – alapvető hatással járhat az információk kiemelésének módja. A vállalkozások által alkalmazott marketingtechnikákból leszűrt tanulságok szerint egyáltalán nem mindegy, hogy a fogyasztóhoz eljuttatott információ hogyan és milyen módon jelenítődik meg: a fontos információk megfelelő kiemelésére van szükség ahhoz, hogy az üzenet ténylegesen eljusson minden fogyasztóhoz.

³² Megjegyzem, hogy erre a jelenségre a Gazdasági Versenyhivatal joggyakorlata is szolgáltat példát: a Gazdasági Versenyhivatal a 2005/2006-os év során mindhárom akkori mobilszolgáltató kommunikációs kampányait vizsgálta abból a szempontból, hogy vajon a fogyasztók megtévesztésének minősül-e, ha egy szolgáltató az általa népszerűsített díjsomaghoz kínált kedvezményes árú készülék árának feltüntetésekor nem tünteti fel, hogy az ár abban az esetben elérhető, ha a fogyasztó hűségnyilatkozatot ír alá. A Versenytanács úgy találta, hogy az előbbieket kimerítik a megtévesztő mulasztás tényállását – ennek megfelelően a szolgáltatók, amennyiben el akarták kerülni az újabb jogsértés megállapítását, fel kellett, hogy tüntessék reklámjaikban a hűségnyilatkozat tényét és hosszát. A beavatkozás eredményeképp a Versenytanács voltaképpen egy kötelező információátadásra vonatkozó szabályt alkotott meg, amelynek következtében a szolgáltatók a hűségnyilatkozat hosszában kezdtek versenyezni, hamarosan megjelentek az első hűségnyilatkozat nélkül igénybe vehető konstrukciók. Ld. a Magyar Telekom ellen indított Vj-131/2006. számú versenyfelügyeleti eljárásban hozott döntést (<http://www.gvh.hu/domain2/files/modules/module25/12404B98B19E4088E.pdf>), a Vodafone ellen indított Vj-169/2006. számú versenyfelügyeleti eljárásban hozott döntést (<http://www.gvh.hu/domain2/files/modules/module25/124258C06BA165ADE.pdf>), valamint a Telenor (a döntés meghozatalakor Pannon GSM) ellen indított Vj-188/2006. számú versenyfelügyeleti eljárásban hozott döntést.

4.4. Veszélyek és kritikák

Az „új”, a fogyasztók döntését segítő és a piacon elérhető alternatívák számosságát nem csökkentő paternalista szabályozás a közelmúltban számos kritikát kapott.

Edward L. Glaeser³³ a következő veszélyeket látja az általa „puha” paternalizmusként definiált szabályozás alkalmazásában:

- 1) A puha paternalizmus egyes esetekben (pl. a cigarettafogyasztás visszaszorításával) a „szenvedélyadókhöz” („sin taxes”) hasonló fogyasztáscsökkentő hatást érhet el anélkül, hogy az adózásból a kormányok számára bevétel generálódna – feltehető tehát, hogy még a tökéletesen megválasztott puha paternalista szabályozási eszközök is olyan holtteher-veszteséggel járnak, ami a hagyományos „kemény” paternalizmus esetén elkerülhető.
- 2) A puha paternalizmus nem csökkenti a hibás szabályozói beavatkozás lehetőségét és hatásait. Ha a puha paternalizmussal elérhető a fogyasztói viselkedés megváltoztatása, a hibás célok érdekében történő beavatkozás pontosan olyan káros eredményekkel járhat, mint a „kemény” paternalizmus.
- 3) A puha paternalizmus lényeges eleme a szituáció-specifikus és kreatív megoldások alkalmazása. Ez azonban megnehezíti a puha paternalista beavatkozások átláthatóságát és ellenőrzését: Glaeser az azonos neműek házasságának szabályozása példáján mutatja be, hogy a „házasság” szó alkalmazhatósága egy olyan vita középpontja, amely voltaképpen nem a „házasság” mint szó jelentéséről, hanem a diszkrimináció tartalmáról szól. Glaeser megközelítése szerint az azonos neműek házasságával kapcsolatos vita maga is a puha paternalista szabályozás nehézségeit mutatja.
- 4) A kemény paternalista beavatkozás nagyobb átláthatósága politikai szempontból azt is jelenti, hogy egy-egy politikai irány meghatározása során egy politikai erő pontosan fel tudja mérni a kemény paternalista beavatkozás melletti kiállás hasznosságát és költségeit. Ugyanez nem igaz azonban a puha paternalizmusra – lévén a választók számára a puha paternalista eszközök azok alacsonyabb szintű átláthatósága miatt kevésbé ellenőrizhetőek, a politikusok számára nagyobb tér nyílik a visszaélésre a puha paternalizmus melletti kiállás során.
- 5) A puha paternalista eszközök a társadalmon belül is feszültségeket okozhatnak: egy-egy „helytelen” fogyasztói magatartásforma stigmatizációja könnyen magatartásformát követők többségi elítéléséhez vezethet, mint ahogy pl. ez történt a dohányzó fogyasztókkal kapcsolatosan. Glaeser álláspontja szerint ez a következmény különösen súlyos a társadalom alsó rétegeivel kapcsolatosan, akikkel szemben a kormányzati segélyek kifizetése nyomán támadhat ilyen előítélet.
- 6) A puha paternalizmussal kapcsolatos félelem az is, hogy megnyitja a kaput a kemény paternalizmus előtt. Glaeser az egyesült államokbeli cigarettafogyasz-

³³ Edward GLAESER: Paternalism and psychology. *The University of Chicago Law Review* 73., 2006/1. 133–156. <http://www.cato.org/pubs/regulation/regv29n2/v29n1-6.pdf>

tással kapcsolatos szabályozás történetének áttekintésével arra az eredményre jut, hogy azt egy 1964-es állami tisztifőorvosi (Surgeon General) jelentés³⁴ indította el – röviddel ezután viszont a Kongresszus jogszabályban kötelezte a dohánygyárakat a cigaretta veszélyeiről szóló címkék használatára.

- 7) Végül a puha paternalista szabályozói beavatkozással kapcsolatos ellenérzéseket erősítheti az a tény is, hogy az olyan szabályozót feltételez, amely maga is járatos a fogyasztó döntéshozatal befolyásolásában, vagy erősebb kifejezést használva, manipulációjában. Ez egyrészt csökkentheti a szabályozóba vetett fogyasztói bizalmat, másrészt pedig helytelen szabályozói törekvések esetén sokkal könnyebben szolgálhatnak egyéni-politikai célokat, mint a kemény paternalista eszközök.

2010-ben a fentiekhez hasonló érvek hangzottak el az új paternalizmus veszélyei kapcsán a Cato Intézet nyilvánosság előtt zajló vitája során a Cato Unbound projekten belül.³⁵ A vita tartalmának részletes ismertetése helyett álljon itt két olyan megfontolás, amely alapján a vita egyes résztvevői úgy vélték, hogy a puha paternalizmus könnyen válhat a slippery slope-jelenség áldozatává:

- 1) Jonathan Klick talán a világszerte a legszigorúbb paternalista beavatkozásként ismert alkoholtilalommal kapcsolatosan mutatja be,³⁶ hogy az alkoholtilalom története a puha paternalista intézkedések sorozata az 1920-ban elfogadott Alkotmánykiegészítésig és a Volstead Act-ig³⁷.
- 2) Glen Whitman³⁸ a puha paternalizmussal kapcsolatos vita kontextusa kapcsán azt emeli ki, hogy a puha paternalizmus hívei – nem kis részben felhasználva a fogyasztók extremitás kerülésére vonatkozó tudásukat – sok esetben „arany középútként” prezentálják a puha paternalizmuson alapuló szabályozási terveket a szélsőséges kemény paternalizmus és a szélsőséges paternalizmus-ellenesség között. Whitman leszögezi, hogy ez a fajta megközelítés akkor válik veszélyessé, amikor a puha paternalizmuson alapuló szabályozás válik általánossá, és az „arany középút” eltolódik a szélsőséges paternalizmus irányába.

³⁴ A jelentés elérhető a <http://www.surgeongeneral.gov/library/reports/> címen.

³⁵ A vita anyagai az alábbi címen érhetőek el: Glen WHITMAN – Richard THALER – Jonathan KLICK – Shane FREDERICK: *Slippery slopes and the new paternalism*, <http://www.cato-unbound.org/archives/april-2010-slippery-slopes-and-the-new-paternalism/>

³⁶ Jonathan KLICK: *The dangers of letting someone else decide*, <http://www.cato-unbound.org/2010/04/09/jonathan-klick/the-dangers-of-letting-someone-else-decide/>

³⁷ A tizennyolcadik Alkotmánykiegészítés szövegét ld.: http://www.archives.gov/exhibits/charters/constitution_amendments_11-27.html

³⁸ Glen WHITMAN: *New paternalism*, <http://www.cato-unbound.org/2010/04/05/glen-whitman/the-rise-of-the-new-paternalism/>

5. Záró gondolatok

Barack Obama amerikai elnök 2011. január 18-án egy rendeletet (executive order)³⁹ adott ki, amelyben a fent részletezett eredmények, optimista várakozások és kevésbé optimista kritikák figyelembevételével az új paternalizmus eredményeire alapozva határozta meg a fogyasztók számára szükséges információk átadásának módját. Fent már hivatkoztam arra, hogy az Európai Unió Bizottsága az elmúlt évekbeli fogyasztóvédelmi jogalkotás legnagyobb hatású jogszabálya megalkotásakor explicit módon utalt a viselkedési gazdaságtan eredményeire.

A fentiek alapján a viselkedési közgazdaságtan eredményei kapcsán a vita már nem arról zajlik, hogy kell-e az újfajta szabályozás, hanem arról, hogy hogyan lehetne azt a fogyasztók számára legmegfelelőbbben kialakítani.

Többek számára kérdés, hogy nem szalad-e előre túlságosan a szabályozó. A viselkedési közgazdaságtannal kapcsolatos egyik legnagyobb kritika, hogy eredményei ugyan számosak, azonban több olyan eredményre lenne szükség, amely nem steril laboratóriumi, hanem a valóságos piaci döntéshozatali szituációkat jobban megközelítő körülmények során végzett kutatás eredményeképp megfigyelhető. Továbbá, mint ahogy számos tanulmány utal arra, a szabályozó maga is a fogyasztóé-hoz hasonló döntési hibákban szenvedhet, vagyis hasonlóképp a fogyasztóhoz, talán túlzottan optimista egy új elméleti irány eredményeinek felhasználásakor. Ugyanebben a körben felmerülhet, hogy miként alapozza meg a szabályozó azt, hogy az általa hatékonyak vélt döntési alternatívák valóban hatékonyak. Más szavakkal: az új paternalizmus számos olyan feltételt fogalmaz meg a szabályozóval szemben, amely feltételek lazítását maga a szabályozó véli szükségesnek a fogyasztókkal szemben.

Bárhogy is, egyre biztosabbnak tűnik, hogy az új paternalizmus lesz a következő évek-évtizedek fogyasztóvédelmi szabályozási iránya – a szabályozás kritikáján túl lépve tehát arra szükséges koncentrálni, hogy miként alakítható ki egy ilyen szabályozás úgy, hogy valóban a fogyasztók számára leoptimalisabb eredményeket biztosítsa.

Felvethető azonban néhány olyan megfontolás, amelyeket a szabályzó saját önkormányzati-problémái kezelése céljából figyelembe vehet:

A fogyasztói döntések szektoronként és termékenként/szolgáltatásonként különbözőek lehetnek. Nagyobb a beavatkozás szükségessége egy olyan szektorban, ahol bizalmi vagy bonyolult és innovatív tapasztalati jóságok, és kisebb egy olyanban, ahol keresési jóságok versenyeznek.

A szerző véleménye az, hogy a szabályozó számára a hosszú távú, illetve hosszú távú közvetkezményekkel járó fogyasztó döntések segítése, valamint az ilyen döntések során felmerülő hibák orvoslása a legfontosabb, lévén – a tranzakciók értéke miatt – ezek járnak a legnagyobb fogyasztói hátránnyal, ennek megfelelően ezek okozzák a legsúlyosabb piaci kudarcokat.

³⁹ Executive Order 13563 of January 18, 2011, Improving Regulation and Regulatory Review, <http://www.gpo.gov/fdsys/pkg/FR-2011-01-21/pdf/2011-1385.pdf>

A rövidtávú fogyasztói döntések esetén a szabályozónak nem a jogi szabályozás eszközeit, hanem más, rugalmasabb eszközöket kell használnia: a fogyasztói tanulás segítése és a fogyasztói tudatosság növelése nem lehetnek csupán üres szlogenek. Az elmúlt években Magyarországon csakúgy, mint világszerte, számos kampány indult a fogyasztói tudatosság növelését zászlajára tűzve. Némelyikük több, némelyikük kevesebb eredménnyel járt.

A fogyasztói tudatosságot növelő kampányok tervezésekor is szükséges figyelembe venni a fenti körülményeket, valamint azt, hogy milyen maga a fogyasztói célcsoport.⁴⁰ Az új paternalizmus eredményei nemcsak a jogszabályok megalkotása során, hanem a fogyasztói tudatosság növelését célzó kampányok során is felhasználhatók, a szerző véleménye szerint alapvető fontosságú ezek használata.

Kevésbé van okunk feltételezni, hogy a fogyasztóvédelmi szabályozás előtt álló kihívások a következő években csökkenni fognak – az új és újabb piaci megoldások új és újabb szabályozási eszközök kialakítását fogják indukálni. A szerző örömet fejez ki afelett a tény felett, hogy ezeknek a változásoknak megfigyelője és lejegyzője lehet.

⁴⁰ Consumer Education – Policy Recommendations of the OECD’s Committee on Consumer Policy, <http://www.oecd.org/dataoecd/32/61/44110333.pdf>