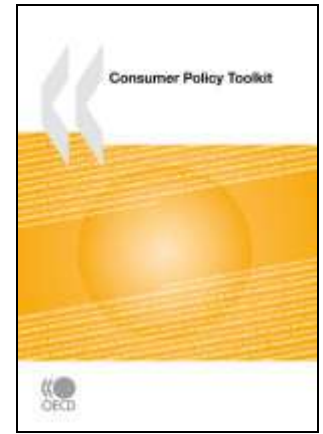


OECD *Multilingual Summaries*

Consumer Policy Toolkit

Summary in Slovak



Súprava nástrojov spotrebiteľskej politiky

Zhrnutie v slovenčine

- Trhy tovarov a služieb prešli v priebehu posledných 20 rokov značnými zmenami. Regulačné reformy, otvorenejšie globálne trhy, nové technológie a rast úlohy služieb v ekonomických aktivitách viedli k zmenám, ktoré v mnohých prípadoch poskytli spotrebiteľom značné výhody.
- Relatívne malá pozornosť sa venovala výzvam, ktoré tento vývoj predstavoval pre samotných spotrebiteľov. Väčší výber a väčšia zložitosť na mnohých trhoch spôsobili, že pre spotrebiteľov je čoraz zložitejšie porovnávať a posudzovať hodnotu produktov a služieb. Výzvy pre spotrebiteľov priniesli podobné výzvy aj pre vládne orgány zodpovedné za ich ochranu pred nečestnými obchodnými praktikami a podvodmi.
- Táto publikácia skúma postup vývoja trhov a poskytuje podrobné informácie pre lepšie vytváranie spotrebiteľských politík. Po prvýkrát skúma, ako to, čo sme zistili štúdiom behaviorálnej ekonómie, mení spôsob, akým politickí činitelia riešia problémy.

Spotrebitelia zohrávajú kľúčovú rolu v hospodárstvach, pričom tvoria viac než 60 % HDP krajín OECD. Ak spotrebitelia získajú možnosti, môžu zvýšiť hospodársky výkon tým, že budú pomáhať posilňovať konkurenciu a obchodné inovácie. To však vyžaduje účinný režim spotrebiteľských politík, v ktorom sú spotrebitelia chránení pred nečestnými trhovými praktikami, môžu uskutočňovať informované rozhodnutia a v ktorom sú si podniky aj spotrebitelia vedomí svojich práv a povinností.

Publikácia OECD s názvom Súprava nástrojov spotrebiteľskej politiky je praktická príručka, ktorá má pomôcť politickým činiteľom pri používaní systematického prístupu na identifikáciu a hodnotenie spotrebiteľských problémov a na vypracúvanie, realizáciu a hodnotenie účinných spotrebiteľských politík, aby spotrebitelia mohli zohrávať svoju úlohu pri zaručovaní dynamického hospodárstva. Zameriava sa na politiky, za ktoré sú spravidla zodpovedné spotrebiteľské orgány. Nezahŕňa otázky konkurencie, ktoré sa riešia v príslušnej správe OECD (Súprava nástrojov na hodnotenie konkurencie).

Zmena trhového a spotrebiteľského profilu

Spotrebiteľské trhy tovarov a služieb prešli v priebehu posledných 20 rokov nesmiernymi značnými transformáciami. Hybnými silami zmien boli regulačné reformy, otvorenejšie globálne trhy, rozvoj nových technológií a rast spotrebiteľských služieb. Tento vývoj v mnohých prípadoch poskytol spotrebiteľom značné výhody. Relatívne malá pozornosť sa však venovala výzvam, ktoré tento vývoj predstavoval pre spotrebiteľov a tvorcov spotrebiteľských politík. Napríklad moderný trh obsahuje čoraz viac čoraz zložitejších produktov. Navyše, medzi súvisiacimi produktmi a službami je značný rozdiel, čo spôsobuje, že pre spotrebiteľov je čoraz zložitejšie porovnávať a posudzovať hodnotu ponúkaných produktov a služieb. A hoci rastúci globálny obchod a rozvoj internetu poskytujú nové príležitosti pre spotrebiteľov, objavili sa aj nové formy podvodu, ktoré vyžadujú, aby orgány na ochranu spotrebiteľov boli ostražitejšie a aktívnejšie spolupracovali so zahraničnými kolegami.

Spotrebitelia samotní sa taktiež zmenili. Deti a mladí ľudia, ktorí majú často málo skúseností ako spotrebitelia, sú významnejšie sily na trhoch, rovnako ako rastúci počet starších ľudí, ktorí niekedy čelia jedinečným trhovým výzvam. Hoci sú spotrebitelia všeobecne vzdelanejší, mnohým ešte stále chýbajú zručnosti v oblasti matematiky a gramotnosti, ktoré sa vyžadujú v dnešnom zložitejšom trhu náročnom na informácie.

Lepšie chápanie trhov a spotrebiteľské rozhodovanie

Ekonomia je užitočná na lepšiu identifikáciu oblastí, v ktorých je možné zaručiť vládne intervencie na trhoch slúžiace spotrebiteľom, a môže poskytovať usmernenia z hľadiska toho, ktoré typy intervencií budú najúčinnnejšie. Štandardná ekonomická teória predpokladá, že slobodné trhy zvyčajne poskytnú najlepšie výsledky pre spotrebiteľov. Existujú však okolnosti, za ktorých trhy nemusia poskytovať optimálne výsledky. Takýmto príkladom je nedostatočná konkurencia. Ďalší dôležitý zdroj zlyhania trhu sa vyskytuje, keď spotrebitelia nemajú dostatok informácií o produktoch a cenách dostupných na trhoch. Spotrebitelia napríklad nemôžu uskutočňovať informované rozhodnutia, ak dostávajú informácie, ktoré sú neúplné, zavádzajúce, príliš zložité alebo príliš obsiahle. Behaviorálna ekonomia preukázala, že, okrem iného, spôsob prezentovania informácií a spôsob zostavenia možností výberu môže podstatne ovplyvniť trhové voľby; niekedy spôsobmi, ktoré nie sú v najlepšom záujme spotrebiteľov.

Identifikácia a hodnotenie problémov spotrebiteľov

Zisťovanie a hodnotenie problémov spotrebiteľov a určovanie, či úroveň vzniknutej ujmy spotrebiteľov vyžaduje vládne opatrenia, sú kľúčové výzvy pre politických činiteľov. V tejto súvislosti majú spotrebiteľské orgány k dispozícii niekoľko techník. Krajiny pri svojej práci do značnej miery čerpali zo sťažností spotrebiteľov, ale zaoberali sa aj ďalšími dôležitými metódami. Na analýzu vývoja na trhoch sa vykonávali

prieskumy spokojnosti a nespokojnosti, prieskumy prostredníctvom záujmových skupín a hĺbkový kvantitatívny prieskum. Počas posledných rokov niektoré krajiny navyše investovali značné množstvo času a prostriedkov do rozvoja dômyselnejších postupov na analýzu a skúmanie trhov systematickejším spôsobom.

Rozvoj a realizácia spotrebiteľskej politiky

Orgány na ochranu spotrebiteľov majú k dispozícii niekoľko politických nástrojov na riešenie problémov na trhu. Zahŕňajú tie, ktoré sa zameriavajú na posilnenie postavenia spotrebiteľov (opatrenia na strane dopytu), napríklad zvyšovanie kvality alebo typu informácií poskytnutých o produktoch a zaručenie toho, že spotrebiteľské zmluvy nebudú nečestné, ako aj tie, ktoré sa zameriavajú na úpravu správania firiem (opatrenia na strane ponuky), napríklad povinné štandardy produktov alebo podpora rozvoja pravidiel správania.

Politickí činitelia môžu cítiť tlak na rýchle prijímanie rozhodnutí, aby tak splňali očakávania verejnosti. Nepripravené politické rozhodovanie však môže mať za následok unáhlené rozhodnutia, ktoré majú nepredvídané negatívne následky pre spotrebiteľov a ďalšie zúčastnené strany. Aby sa tomu zabránilo, mali by spotrebiteľské orgány pri vytváraní politiky zaujímať prísny prístup založený na dôkazoch. Táto súprava nástrojov bola vypracovaná s cieľom pomôcť v tomto ohľade. Súprava nástrojov vychádza z nových poznatkov o fungovaní spotrebiteľských trhov a o tom, ako spotrebiteľia prijímajú rozhodnutia, pričom poskytuje rámec na usmerňovanie politických činiteľov pri rozhodovaní, kedy pri riešení problému zasiahnuť do trhu. Obsahuje prehľad typov dostupných nástrojov a okolností, za ktorých by sa tieto nástroje mohli efektívne používať.

Súprava nástrojov predstavuje komplexný proces pre rozhodovanie v šiestich krokoch, ktoré sa dajú použiť na všetkých úrovniach riadenia štátu, na riešenie miestnych, vnútroštátnych alebo medzinárodných otázok (obr. 1).

Krok 1: Definovanie problému spotrebiteľov a jeho zdroja

Definovanie problému a jeho zdroja pomôže identifikovať inštitúcie a zúčastnené strany, ktoré by mohli byť zahrnuté v potenciálnom procese rozvoja politiky. Zdroje problémov bežne riešených tvorcami spotrebiteľských politik zahŕňajú správanie firiem (napr. zavádzajúca reklama), chyby v informáciách, správanie a predsudky spotrebiteľov a trhové alebo regulačné zlyhania.

V tejto fáze musia rozhodujúci činitelia určiť:

- či je spotrebiteľský orgán najvhodnejším subjektom na riešenie zdroja problému spotrebiteľov ako celku alebo určitých aspektov problému;
- či by sa problémom nemal zaoberať iný subjekt. Táto možnosť by platila v prípade, že problém alebo pravdepodobné politické nástroje na jeho nápravu nespádajú do právomocí orgánu na ochranu spotrebiteľov;
- či je dostatočný priestor na nápravu problému pri jeho zdroji;
- či by náprava problému nebola v rozpore s ďalšími cieľmi verejnej politiky.

Ak sa orgán na ochranu spotrebiteľov rozhodne skúmať problém ďalej, mal by preskúmať mieru ujmy spotrebiteľov (krok 2).

Krok 2: Meranie ujmy spotrebiteľov

Ujma zákazníkov vzniká, keď výsledky trhu nedosahujú ich potenciál, čo má za následok nižší osov pre spotrebiteľov. Identifikácia a meranie charakteru a veľkosti ujmy spotrebiteľov (ako sú spotrebiteľia

poškodzovaní, počet zákazníkov a rozsah, v ktorom sú zákazníci poškodzovaní) je kľúčovou zložkou tvorby politik založenej na dôkazoch.

Prvky ujmy zahŕňajú finančné a nefinančné účinky, ako sú napríklad priame finančné škody, strata času, stres a fyzické zranenie. Hoci vyčíslenie je často zložité, posudzovať ujmy je veľmi dôležité, aj keď je to možné len kvalitatívnym spôsobom. Možné zdroje informácií na hodnotenie zahŕňajú záujmové skupiny, údaje zo sťažností, spotrebiteľské prieskumy, skúmanie trhu a ekonometrickú analýzu.

Dobré zhodnotenie ujmy spotrebiteľov poskytuje politickým činiteľom dôkaz na vytvorenie potreby trhové intervencie (krok 3) a pomáha tiež pri stanovení účinného politického cieľa (krok 4).

Krok 3: Určenie, či ujma spotrebiteľov vyžaduje politické opatrenie

Pri rozhodovaní o intervencii je potrebné zvážiť niekoľko otázok:

- Aký je rozsah ujmy spotrebiteľov? Intervencia môže byť potrebná, ak je ujma malá, ale cíti ju veľký počet spotrebiteľov, alebo naopak, ak je ujma veľká, hoci ju pociťuje len malá skupina spotrebiteľov.
- Kto pociťuje ujmu spotrebiteľov? Mal by sa zohľadniť napríklad nerovnomerný účinok na niektoré skupiny, napríklad deti, staršie alebo sociálne znevýhodnené osoby.
- Aké je očakávané trvanie ujmy spotrebiteľov? Malo by sa vyhodnotiť, ako sa ujma bude časom pravdepodobne meniť. Ak sa očakáva, že sa zhorší, môže to posilniť dôkaz na intervenciu.
- Aké sú pravdepodobné dôsledky neprijatia žiadnych politických opatrení? Mali by sa zohľadniť politické, spoločenské a hospodárske dôsledky neprijatia žiadnych politických opatrení.
- Vyžadujú sa nejaké značné náklady na hospodárstvo? Vytvára spotrebiteľský problém ujmu pre ďalšie zúčastnené strany? Deformuje napríklad konkurenciu medzi firmami?

Zohľadňujúc tieto faktory by orgán na ochranu spotrebiteľov mal rozhodnúť, či i) by sa mali zvážiť politické opatrenia (prechod na krok 4), ii) sa vyžadujú ďalšie dôkazy pred prechodom na vypracovanie politiky (návrat na krok 2), iii) je potrebné lepšie pochopenie charakteru alebo zdroja problému spotrebiteľov (návrat na krok 1) alebo iv) sa nevyžadujú žiadne opatrenia a v takom prípade by sa skúmanie malo ukončiť.

Krok 4: Stanovenie politického cieľa a identifikácia rozsahu politických možností

Stanovenie politického cieľa

Mal by sa určiť jasný politický cieľ z hľadiska toho, čo má politika dosiahnuť pre spotrebiteľov a všeobecnejšie pre trh. Mali by sa stanoviť vhodné indikátory úspechu, ciele alebo metrika, ktoré uľahčia budúce hodnotenie efektivity politiky (krok 6) a ktoré by sa mali zamerať na výsledky trhu pre spotrebiteľov (nie okamžité výsledky). Ak sa zahrnie metrika, pred realizáciou politiky by sa mali vyvinúť snahy o stanovenie referenčnej úrovne.

Určenie rozsahu praktických politických krokov

Je potrebné uskutočňovať snahy o identifikáciu úplnej škály praktických politických možností (tých, ktoré môžu byť realisticky implementované). Takéto možnosti by zahŕňali tie, ktoré sa zameriavajú na posilnenie postavenia spotrebiteľov, tie, ktoré sa zameriavajú na úpravu správania firiem, ako aj tie, ktoré majú prvky oboch uvedených kategórií (obr. 2). Je potrebné zvážiť nové politické možnosti ako aj lepšie uplatňovanie existujúcich politik. V tejto fáze je tiež vhodné identifikovať, kto by bol zodpovedný za implementáciu a uplatňovanie, náklady na udržanie politiky a ako by sa politika oznámila zúčastneným stranám a verejnosti.

Krok 5: Vyhodnotenie možností a výber politického opatrenia

Po identifikácii politických možností je cieľom určiť najvhodnejšiu a cenovo najvýhodnejšiu metódu dosiahnutia politického cieľa (z kroku 4). Vo väčšine prípadov by sa mala vykonať analýza nákladov a výnosov, ktorá sa vzťahuje na vyčísliteľné aspekty a aj na tie oblasti, kde by vyčíslenie nemuselo byť možné (napr. spoločenské hodnoty a etické hľadiská). Rozsah a hĺbka analýzy by sa mali určiť na základe pravdepodobných dôsledkov danej politiky. Nie každé vládne opatrenie vyžaduje hĺbkovú analýzu. Napríklad okamžitý zákaz produktu po úmrtí alebo vážnom zranení spotrebiteľov by vždy nevyžadoval analýzu nákladov a výnosov. Na druhej strane v niektorých prípadoch môže byť vhodné vykonať prieskumy, testy v teréne a výskum s cieľom prehĺbiť posúdenie. To by bolo pravdepodobné v prípade politik, ktoré by znamenali vysoké náklady pre niektoré zúčastnené strany a ktoré by boli relatívne trvalého charakteru (napr. uzákonené právnymi predpismi).

Konzultácie so zúčastnenými stranami, ktoré zahŕňajú spotrebiteľské organizácie, zainteresované firmy alebo priemyselné združenia, by sa mohli uskutočňovať v ľubovoľnom čase počas skúmania. Je však obzvlášť dôležité zohľadniť to v tomto kroku, pretože to môže pomôcť zaručiť, že možnosti budú vyjadrené jasne a budú primerane riešiť všetky príslušné otázky. Taktiež to môže pomôcť odhaliť dôsledky, ktoré politickí činitelia nepredpokladali alebo nezamýšľali.

Nakoniec je potrebné zvážiť účinky každej možnosti na ďalšie oblasti politiky, napríklad na konkurenciu a životné prostredie.

Krok 6: Vypracovanie procesu hodnotenia politiky na vyhodnotenie efektivity politiky

Pravidelné hodnotenia spotrebiteľských politík slúžia na určenie, či sa ciele (stanovené v kroku 4) dosahujú nákladovo efektívnym spôsobom. Proces hodnotenia musí zohľadňovať zmeny v charaktere problému spotrebiteľov, zmeny na trhu a možné nepredvídané a nezamýšľané dôsledky zvoleného politického opatrenia. Hodnotenie by sa malo uskutočniť po tom, čo politické opatrenie funguje po primerané časové obdobie.

Hodnotenia po implementácii môžu byť v rozsahu od priebežného monitorovania až po plnohodnotné hodnotenia. Metódy vykonávania hodnotení sú podobné metódam použitým na predchádzajúce hodnotenie očakávaných nákladov a výnosov. Hodnotenia by sa mali použiť na určenie, či by opatrenie malo byť zachované, zmenené alebo zrušené, či by sa malo posilniť jeho uplatňovanie, či by sa nemalo zvážiť alternatívne politické opatrenie alebo či by opätovné hodnotenie charakteru alebo zdroja problému bolo prínosné (krok 1).

Obrázky

- [Obr. 1. Kroky tvorby spotrebiteľských politík](#)
- [Obr. 2. Nástroje spotrebiteľskej politiky určené pre stranu dopytu a stranu ponuky na trhu](#)

© OECD 2010

Toto zhrnutie nie je úradným prekladom OECD.

Rozmnožovanie tohto zhrnutia je povolené iba za predpokladu, že bude uvedené autorské právo OECD a názov originálnej publikácie.

Viacjazyčné zhrnutia sú preloženými výňatkami z publikácií OECD, pôvodne uverejnených v anglickom a francúzskom jazyku.

K dispozícii sú bezplatne v on-line kníhkupectve OECD:
www.oecd.org/bookshop/

Viac informácií získate v Divízii autorských práv a prekladov OECD Riaditeľstva verejných záležitostí a komunikácie: rights@oecd.org, fax: +33 (0)1 45 24 99 30.

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

Navštívte našu webovú lokalitu www.oecd.org/rights/

