



<http://uard.bg>

## New Knowledge Journal of Science

### Списание за наука „Ново знание“

University of Agribusiness and Rural Development Academic Publishing House  
Bulgaria

Академично издателство на Висше училище по агробизнес и развитие на регионите  
Пловдив

## РОЛЯТА НА ПОТРЕБИТЕЛСКИТЕ ОРГАНИЗАЦИИ И ПРОБЛЕМИТЕ, СВЪРЗАНИ С ТЯХНАТА ДЕЙНОСТ

**Красимир Давчев**

*Висше училище по агробизнес и развитие на регионите*

#### **Ключови думи:**

*нелоялни търговски  
практики  
комисия за защита на  
потребителите  
национален съвет за  
защита на  
потребителите  
сдружения на  
потребителите  
финансиране*

#### **Резюме**

Защитата на потребителите пред нелоялните търговски практики и некачествени и опасни за здравето стоки се осъществява на национално ниво от Комисията за защита на потребителите, която е държавен орган и съответно от Националния съвет за защита на потребителите, който е консултативен орган. На ниво общини тази защита е вменена на общинските власти. На ниво гражданско общество тази защита е предоставена на сдружения на потребителите, като част от тях се изисква да бъдат представителни на основа на определени критерии. В момента в страната съществуват десет подобни сдружения, но активност проявяват само три от тях. Проблемите, свързани с дейността на организациите за защита на потребителите, произтичат от недостатъчното им финансиране. В резултат тези организации не могат да провеждат ефективни действия по отношение информираност на потребителите за техните права и начините за тяхната защита, както и да изграждат образ на сдружения, които защитават, а не само санкционират. В тази връзка авторът представя и някои препоръки за усъвършенстване на системата за защита на потребителите.

## THE ROLE OF CONSUMER ORGANIZATIONS AND THE PROBLEMS CONNECTED TO THEIR ACTIVITIES

**Krasimir Davchev**

*University of Agribusiness and Rural Development – Plovdiv, Bulgaria*

#### **Keywords:**

*unfair trading practices  
Commission for Consumer  
Protection  
National Council for  
Consumer Protection  
consumer associations  
financing*

#### **Abstract**

Consumer protection to unfair commercial practices and poor quality and dangerous to health goods is carried out at national level by the Commission for Consumer Protection, which is a public body and by the National Council on Consumer Protection, which is an advisory body. At municipal level that protection was attributed to municipal authorities. At the level of civil society that protection is provided by the consumer associations, some of them are required to be representative on the basis of certain criteria. Currently in the country there are ten such associations, but only three of them show some activity. Problems associated with the activities of organizations of consumer protection are bound to their insufficient funding. As a result, these organizations can not implement effective action on consumer awareness about their rights and how to protect them, and to build an image of associations that protect, not only sanctioned. In this context, the author presents some recommendations to improve the system of consumer protection.

## **I. Организационна структура на системата за защита на потребителите**

През 2006 г. с приемането на нов Закон за защита на потребителите, България хармонизира изцяло законодателството си в тази област с европейските изисквания. Органът, осъществяващ политиката за защита на потребителите в България, е Министерството на икономиката, енергетиката и туризма, начело с неговия министър. Комисията за защита на потребителите е държавен орган, който осъществява контрол по отношение на: опасни за живота и здравето промишлени стоки; етикетирани стоки; обявяване на цените на стоки и услугите; нелоялни търговски практики, нарушаване на потребителските права от неравноправни клаузи в потребителските договори; иницира съдебни действия за защита на колективните интереси на потребителите и др.

Със закона е създаден и Национален съвет за защита на потребителите като консултативен орган към министъра на икономиката, енергетиката и туризма. Националният съвет за защита на потребителите включва по един представител на Министерството на здравеопазването, Министерството на земеделието и храните, Министерството на икономиката, енергетиката и туризма, Министерството на транспорта, Министерството на финансите и на Комисията за защита на потребителите към министъра на икономиката, енергетиката и туризма, определени от съответните министри, и шестима представители на представителните сдружения на потребителите. Представителите на представителните сдружения на потребителите се определят въз основа на мотивирано предложение до министъра на икономиката, енергетиката и туризма, подписано най-малко от две трети от сдруженията.

Законът също задължава и органите на местното самоуправление и местната администрация да оказват съдействие на сдруженията на потребителите в дейността им, свързана със защита на потребителите. Преди всичко общинската власт е най-близко до хората. Особено в по-малките общини, където няма местни звена на централните ведомства, общината е мястото, където гражданите търсят съвет и авторитетна закрила.

Наред с това са създадени и съществуват и десет неправителствени организации, от които реално работещи са три - Българска национална асоциация „Активни потребители“, Федерацията на потребителите и Регионален съюз на потребителите – Видин 98.

Според Закона за защита на потребителите сдруженията имат право да:

1. получават информация за проекти на нормативни актове, отнасящи се до правата и

интересите на потребителите, и да дават становища по тях;

2. информират контролните органи за случаи, в които са нарушени правата на потребителите;

3. получават информация от държавните и общинските органи за проекти на методики за формиране цените на обществените услуги, свързани с топлоснабдяване, електроснабдяване, водоснабдяване и канализация, транспорт, пощенски съобщения и електронни съобщения;

4. предлагат на всички контролни органи извършването на проверки, анализи и изпитвания на стоки и услуги;

5. съдействат за разрешаване на спорове, възникнали между потребители и търговци;

6. сезират съда за нарушаване на правата и интересите на потребителите в случаите и при условията на този закон;

7. сключват колективни споразумения със сдруженията на търговците.

В същото време, за да могат да ползват тези права, те трябва да отговарят на определени от закона условия – да действат изключително в интерес на потребителите; да не са свързани с определена политическа партия, както и да са икономически независими от производители, вносители, търговци и доставчици.

Законът също въвежда статут на „представително сдружение на потребителите“ като определя допълнителни критерии за придобиването му. За да бъде определена за представителна от държавата, потребителската организация трябва да има функциониращи приемни за предоставяне на съвети и информация на потребителите най-малко в една трета от областните градове на страната. Според приети поправки в Закона за защита на потребителите от март 2011 г. единствено представителните сдружения на потребителите имат право да получават финансово съдействие за дейността си от Министерството на икономиката и енергетиката и туризма, в бюджета на което са предвидени 70 000 лева за финансиране на потребителски сдружения за 2012 г. В края на 2011 г., според информация от Министерство на икономиката, енергетиката и туризма, само едно сдружение е признато за представително – Българска национална асоциация „Активни потребители“.

## **II. Проблеми, свързани с дейността на сдруженията на потребителите**

Потребителските сдружения в България трябва да изпълняват важна роля, обаче според Световната банка са обременени със значителни изисквания<sup>1</sup>. Съгласно Закона за защита на потребителите, потребителските организации имат за цел: (1) да изпълняват обществени програми, в това число,

<sup>1</sup> [www.aktivnipotrebiteli.bg](http://www.aktivnipotrebiteli.bg)

публикации и информационни кампании относно правата на потребителите; (2) да водят колективни дела в съдилищата за защита на интересите на потребителите; (3) да предоставят консултации и информация на потребителите. Въпреки това, законът е установил съществено изискване към потребителските сдружения, за да могат да бъдат разглеждани като достатъчно представителни за всички потребители, както вече посочихме по-горе: да поддържат представителни офиси поне в една трета от областните центрове в страната. Банката препоръчва този критерий да се облекчи, за да помогне на потребителските сдружения да имат възможност да играят по-активна роля в защитата на потребителите.

Ролята на потребителските сдружения би трябвало да се разшири, така че те да станат силни защитници на потребителите, вкл. и тези, ползващи финансови услуги. Понастоящем сдруженията страдат от липсата на достатъчно персонал, финансиране, репутация и технически експертен опит и умения, за да действат като организации за ефективна защита на интересите на потребителите. Както вече посочихме в България функционират около 10 потребителски сдружения, които получават общо 150 000 лева от Министерството на икономиката, енергетиката и туризма за покриване на всички техни нужди, включително за дейностите, свързани с финансовите услуги. За 2009 г. това финансиране е намалено на 100 000 лева. За да могат да осъществяват активна роля в защита на потребителите, на потребителските сдружения трябва да бъде предоставено значително допълнително финансиране от държавния бюджет. Освен препоръката за увеличаване на финансовата подкрепа от страна на държавния бюджет, потребителските сдружения би трябвало също така да повишат прозрачността си, да подобрят рамките на отчетността си и да установят стабилни контакти с управлението на местно и държавно ниво. Те би трябвало да публикуват годишни отчети за дейностите си по защита на потребителите и да правят анализ на тенденциите в запитванията, жалбите и споровете, представени от потребителите. Друга препоръка е функциите на Националния съвет за защита на потребителите, като основен консултативен орган по разработването на стратегията на политиката за защита на потребителите в България, да бъдат възстановени и да станат по-ефективни. За последните години Националният съвет е заседавал само веднъж, вместо предвидените в закона най-малко три заседания на година. Необходимо е внимателно преразглеждане на критериите за потребителските сдружения, така че те да могат да участват адекватно в Съвета и да изпълняват активна роля в разработването и

прилагането на политиката за защита на потребителите.

Сред основните проблеми в областта на защитата на потребителите е тяхната информираност. В годишните доклади за дейността си Комисията за защита на потребителите и Българската национална асоциация „Активни потребители“ сред залегналите задачи е неотменното повишаване на информираността на потребителите. Информираниостта зависи не само от желанието на организациите за защита на потребителите. Възможността да се провеждат такива мащабни политики зависи на първо място от личната подбуда на потребителите да се интересуват от правата си. Но прекалената динамика и сложност на структурата за тяхната защита ги възпрепятстват. На второ място зависи предимно от степента на финансиране или субсидиране и изграждане на съответната държавна политика.

В периода 1999-2005 г. съществуваше и втори механизъм за финансово подпомагане дейността на потребителските сдружения – Министерът на икономиката, енергетиката и туризма можеше да предоставя до 10% от събраните глоби от Комисията за защита на потребителите. Чрез този механизъм са разпределяни допълнителни средства за потребителските сдружения, в резултат от което общата годишна финансова помощ за сдруженията придобива почти двоен размер от предвидената в Закона за държавния бюджет.

След 2006 г. механизмът на финансово подпомагане на сдруженията на потребителите е изменен чрез прехвърляне на годишната субсидия по бюджета на Министерството на икономиката, енергетиката и туризма в рамките на една от програмните политики на Министерството: Политика 10 „Защита на потребителите“ и се предоставят от същото Министерство по реда на Наредба, издадена от Министъра на икономиката, енергетиката и туризма. Справка за финансирането през последните три години ясно показва спад в усвоените от сдруженията на потребителите средства.

За да може по-ясно да разберем нуждата от финансово подпомагане, трябва да потърсим сравнение във финансовата подкрепа, която оказват държавите за функционирането на потребителските организации. Според седмото издание на проучването „Индекс на потребителските пазари“ на Европейската комисия, публикувано през май 2012 г.<sup>2</sup>, българската държава е единствената, която не е предоставила финансиране на потребителските организации през 2011 г. За сравнение – Белгия предвижда по

<sup>2</sup> Consumer scoreboard,  
[http://ec.europa.eu/consumers/strategy/facts\\_en#htm5CMS](http://ec.europa.eu/consumers/strategy/facts_en#htm5CMS)

157 евро годишно на 1000 жители, Кипър – 186 евро на 1000 жители, Чехия – 58 евро, Дания – 407 евро, Германия – 125 евро, Унгария – 45 евро, Люксембург – 2 048 евро и т.н.

**Табл. 1. Субсидиране на потребителските организации в периода 2009 – 2012 г.**

Година	Сума по бюджета на МИЕТ в лв.	Предоставено на потребителски организации, в лв.
2012	70 000	0
2011	70 000	0
2010	70 000	40 000
2009	100 000	0
ОБЩО за периода	310 000	40 000

*Източник: Министерство на икономиката, енергетиката и туризма*

Намаляващата или отсъстваща държавна подкрепа за дейността на потребителските сдружения със сигурност ограничава техните възможности за информиране на потребителите. Основните инструменти за информиране на потребителите – провеждане на сравнителни проучвания и тестове на продукти, инициативи от типа „таен клиент“, издаване на потребителско списание – не биха могли да се самоиздържат без подкрепа от страна на държавата.

При тези обстоятелства субсидирането на дейността на потребителските организации се превръща във важен въпрос на държавната политика, за да се гарантира по-широк достъп на информацията до потребителите и за насърчване на лоялната конкуренция на пазара.

В приетата през 2011 г. Декларация от Варшава на Европейската асоциация на потребителите и Доклада на организацията от 2011 г. се изразява сериозна загриженост за състоянието на потребителските организации в Централна и Източна Европа. Подчертава се огромната нужда от глобални действия и подходящи начини на финансиране, преодоляването на настоящите бариери и поставянето на дълготрайни цели за намиране на устойчиви решения за „трудно оцеляващите потребителски организации“ в тези страни, вкл. и България<sup>3</sup>.

За да сме информирани потребители, най-важното е всеки потребител да знае някои основни положения, свързани с целия лабиринт от закони, подзаконовни актове, правилници и наредби в България за защитната политика.

В заключение могат да се направят следните генерални обобщения. Различията в нормативната уредба на организациите за защита на

потребителите влияе на организационната идентичност и това се отразява на комуникационната им политика. Има различие в нормативните уредби в политиките на развиващите се пазари в сравнение с тези на развитите вече. Примери могат да се дадат със САЩ, Индия и Великобритания. В България образът на защитаващите потребителите организации беше изграждан от самите организации на база собствени инициативи, както е случаят с Българската национална асоциация „Активни потребители“ и Федерацията на потребителите. Този образ се формираше на база случващите се конюнктурни промени и оплаквания от гражданите и въсщност представлява пъзел от проблеми за решаване както на институционално, така и на законодателно ниво. Конструиран на приливи и отливи, той създава представа за институция, която проверява и глобява и по-малко консултира и съдейства. С общите усилия на други институции и органи бяха постигнати важни положителните промени, например в областта на банковия сектор, промяната в Закона за електронната търговия и редица други, предизвикани от инициативата на гражданското общество и общественото мнение. В същото време този образ не съществуваше самостоятелно в медийното пространство. Той беше съпътстван и доизграждан от публикации, коментари, анализи на различни институции, косвено въввлечени в решаването на някой проблем. Такива бяха банките, Българската агенция за безопасност на храните, ГДБОП, собственици на сайтове и други. Споменаването на този феномен е редно, тъй като усилията на всички – граждани, организации и институции формират днешния облик на съществуващата защитна реалност.

Препоръките в тази област трябва да са насочени към:

1. Укрепване на институционалната структура за защита на потребителите не само на стоки, но и на услуги, вкл. и на финансови.
2. Подобряване на правилата за качеството, достъпността и удобството за ползване на информацията за потребителите.
3. Укрепване на правилата, които управляват бизнес практиките на стопанските субекти и финансовите институции спрямо потребителите.
4. Усъвършенстване на механизмите за решаване на потребителските жалби и спорове.
5. Разширяване на достъпа на потребителите до полезно и навременно обучение.

Реализацията на направените препоръки следва да насочи участниците в процеса на защита на потребителите към осъществяване на три основни цели: подобрена социална политика по отношение защитата на потребителите; формиране на активни и информирани потребители; изграждане на активно гражданско общество. На тази основа

<sup>3</sup> <http://www.beuc.org/>

могат да се реализират на практика и основните права на потребителите, а именно – правото човек да бъде информиран; правото на задоволяване на основните си потребности; правото да бъде чуто и правото на образование.

**Литература**

1. Consumer scoreboard,  
[http://ec.europa.eu/consumers/strategy/facts\\_en#htm5CMS](http://ec.europa.eu/consumers/strategy/facts_en#htm5CMS)
2. <http://www.beuc.org/>
3. [www.aktivnipotrebiteli.bg](http://www.aktivnipotrebiteli.bg)