

## ПОТРЕБИТЕЛСКИТЕ ОРГАНИЗАЦИИ КАТО ФОРМА НА ГРАЖДАНСКА САМООРГАНИЗАЦИЯ

Симеон Петров<sup>1</sup>

### Резюме

*В студията е изследвана ролята на гражданските организации в защитата на потребителските права. Синтезирани са историята на гражданския активизъм в последния век и актуалните разбирания за функциите и ролите на потребителските организации. Разгледани са някои характеристики на институционалните системи на страните от ЕС, както и значението на правата и организациите на потребителите на ниво Съюз. Развита е тезата за увеличаване на потребителското участие за сметка на държавните контролни и надзорни органи.*

**Ключови думи:** *потребителски организации, организации с идеална цел, потребителски права, активизъм, стандартизация, етикетирание.*

## CONSUMER ORGANISATIONS AS A FORM OF CIVIL SELF- ORGANISATION

Simeon Petrov<sup>2</sup>, Sofia University

### Abstract

*The article examines the role of civil society organizations in protecting consumer rights. The history of civic activism in the last century and the current understandings of the functions and roles of consumer organizations are synthesized. Some characteristics of the institutional systems of the EU countries are considered, as well as the importance of consumer rights and organizations at Union level. Finally, the developed thesis leads to the conclusion of increasing consumer participation on the account of state control and supervisory authorities.*

**Keywords:** *consumer organizations, non-profit organizations, consumer rights, activism, standardization, labeling.*

---

<sup>1</sup> Симеон Петров е преподавател в катедра „Публична администрация“ във Философския факултет на Софийския университет „Св. Климент Охридски“. Следвал е публична администрация и политология. Специализирал е в областта на международните отношения и счетоводството. Докторската му дисертация изследва промяната на публичните политики. Автор е на множество изследвания и публикации за проблемите на пазара на труда на национално и международно равнище. Работил е като външен експерт по десетки изследователски и практико-приложни програми и проекти на национални институции и неправителствени организации. Научните му интереси са насочени към публичните политики, публичното управление, мениджмънта, социалната политика, стандартизацията, организациите с идеална цел, гражданския сектор и др.

<sup>2</sup> Simeon Petrov is Assistant Professor at the Public Administration Department of Sofia University. He graduated in public administration, political science and international relations. He holds a PhD in political science and public administration. His PhD thesis focused on the public policy change. He is author of several articles analyzing labor market problems at the national and European level. He worked as an expert and researcher for government institutions and NGOs on projects related to the administrative reform, education policy, standardization, social reform, and others. He works as a lecturer on fundamentals of management, public policy study, public policy analysis, social policy, European social policy and others.

## ВЪВЕДЕНИЕ

Организациите на потребители като форма на гражданска ангажираност са слабо познати и изследвани, особено в България. В световен мащаб тези организации първоначално стъпват на радикално отричане на капитализма и консуматорството, но постепенно започват да търсят защита на права и определени ценности именно стъпвайки на неутралните пазарни механизми. За някои критици консуматорът потребител е алтернатива на активния гражданин, но всъщност сегашните потребителски организации са активни представители на гражданския сектор, преследващи множество социални цели. Съвременното разбиране за доброто публично управление като взаимен баланс на пазарен, държавен и граждански сектор има своята специфика при защитата на потребителските права и другите социални ценности, попадащи сред целите на потребителските организации. Гражданският сектор показва на това поле сериозен капацитет да бъде пълноценен регулатор.

След 50-те години на миналия век с развитието на гражданското съзнание гражданските организации с идеална цел стават естествен регулатор, паралелен на държавата, а често и неин коректив. Ако гражданският контрол работи, не е необходимо държавата да регулира и ограничава права по линия и на защитата на потребителите. В много отношения потребителските организации напомнят на екологичните групи и организации. В голяма степен те осъществяват много повече надзор върху пазарните субекти, отколкото върху държавните органи и администрацията, за разлика от някои други неправителствени организации. И екологичният и потребителският активизъм тръгват от крайна конфронтация с пазарните актьори, която постепенно еволюира и се развива от радикални нагласи към идеи за по-кооперативно поведение. Освен това и двата типа граждански организации разпознават държавните институции като важни за нормативното „обличане“ на определени права и степен на защита, които първоначално са инициирани и аргументирани на гражданско и експертно ниво, преди да се превърнат в задължителни регулации. Въпреки това може да се твърди, че организациите на потребителите в общ план изостават чисто организационно, исторически и към момента спрямо организирани трудови или екологични групи (Ronit, 2015).

Една от основните макротенденции в глобален мащаб е намаляващият регулаторен капацитет на правителството и това има както структурни, така и културни измерения. Свиването на правителствената власт и капацитета за действие се компенсира с включване и мрежовост в управлението, които са съпътствани и от широки процеси на индивидуализация и персонализиране на политиките. Кризата на легитимността, с която правителствата се сблъскват от края на XX век, допринася за допълнително отваряне на управленските процеси към недържавните участници. Идеята е да бъдат привлечени различни актьори, включително гражданските организации, в някои съвместни усилия за създаване или прилагане на публични политики. В много страни от ОИСР гражданите са призовани да избират между носенето на по-голяма лична отговорност и плащането на по-високи данъци. „Новото публично управление“ подчертава, че публичното решаване на проблеми е съвместно начинание, но не отрича, че отношенията между участниците далеч не са лесни за управление. Хората искат „по-малко правителство и повече управление“ (*less government and more governance*). В този контекст съвременните потребителски организации имат важни функции, защото предлагат суверенен граждански контрол, който да преодолява част от пазарните и договорни неуспехи, без да изисква непременно рестриктивни държавни регулации и прекомерно ограничаване на икономическата свобода. Освен всичко изглежда видимо по-ефикасно широко потребителско движение да оказва влияние под разнообразни форми върху евентуалното изкривяване на пазарните механизми, като злоупотреби с

качество или монополно положение, отколкото да се разчита само на „раздут“ административен апарат, който е натоварен с проверки и евентуални санкции.

Потребителският активизъм сега трябва да се изследва и в контекста на консуматорското общество, макар че първоначално практиците му разбират себе си като негови противници (Glickman, 2009). Съвременният потребител не е радикалният противник на пазарния капитализъм, нито отчужден и атомизиран консуматор. Потребителите са възприели икономическия растеж чрез потребление като важен, но не само за задоволяване на индивидуални нужди и печалба. Така идеята за „саморегулиращи се“ пазари включва в себе си и тази за суверенния потребител. Суверенният потребител организира колективни действия и формира обществено съзнание, а определени права на гражданите стават социална и политическа основа и на пазарните институции (Wahn, 2019).

Според Лайтфуд потребителският активизъм или „активизъм чрез участие на пазара“, като например чрез бойкоти или етично пазаруване, е най-често срещаната форма на политическо действие в САЩ освен гласуването (Lightfoot, 2019). Има обаче и автори, които се опасяват, че в консуматорското общество думата „потребител“ неоснователно замени думата „гражданин“, защото, за разлика от обществено ориентирания гражданин, потребителят често е антисоциален, късогледо загрижен за собственото zasiщане (Glickman, 2009). Гликман обаче е категоричен, че съвременният организиран потребител, освен всичко друго, е загрижен за околната среда, експлоатацията на труда и други публични проблеми и не е отрицание на гражданството, а инструмент на солидарност, начин на етична свобода (Glickman, 2009). Потребителите могат при определени обстоятелства да осъществяват колективно влияние върху развитието на обществото и да представят проекти за начини на живот (Boström, Micheletti, Oostervee, 2019). С идеята за широката мотивация на активния потребител стриктното разделение между потребители и граждани и между икономика и политика се обезличава. Това пресичане на границите между тези различни сфери и хибридизацията на социалните роли изискват задълбочен размисъл и изследване на феномена *политически мотивирано потребителство* (Warde, 2015).

Ориентираните към пазара действия на потребителските организации варират през годините от конфронтационни до кооперативни. Бойкотите, наричани още „отрицателни политически потребителски действия“ са открита конфронтация, мобилизираща хората да бойкотират конкретна стока, произведена не само от фирма, а понякога дори и конкретна държава (Boström, Micheletti, Oostervee, 2019). През годините дейностите се превръщат в по-партньорски и организациите на гражданското общество си сътрудничат с корпорациите, демонстрирайки структурните последици от политизирането на производството, като например чрез етикетирането.

Разбира се, освен универсалното и всеобхватно „потребители“ се говори и за купувачи, клиенти, вложители, пътници, пациенти, наематели, зрители, посетители и много други групи в различни пазарни условия и сектори (Ronit, 2015). Все пак, макар и да имат обща философия на съществуване на теоретично и на практическо ниво, пациентските организации например се оформят като специфична група, различна от потребителските.

Би било изключително подвеждащо, ако потребителите бъдат разглеждани като хомогенна група или стандартна единица. Между самите потребители и техните организации може да има сериозни разногласия по определени въпроси. Тук не става въпрос просто за това колко радикално са настроени към определени стопански субекти, нарушаващи права, а и за степенуване на социални, екологични, либерални ценности. Трябва да се отбележи и друго – бидейки някакъв граждански регулатор на пазара, организациите на потребителите, подобно на другите механизми за социален

контрол, които институционализират недоверието, сами не са застраховани от злоупотреба с доверие.

Гражданските организации формулират конкуриращи се твърдения за представителство на потребителите, докато преговарят с представители на правителството и бизнеса. Така на ниво представителство защитата на потребителя стимулира процес на по-широко включване (Van Dam, 2021). Най-често потребителският активизъм се дефинира като организирано потребление или по-често – липса на потребление, което е колективно и ориентирано към някакви социални цели (Lightfoot, 2019). През годините много изследователи се фокусират върху това как потребителските организации повишават осведомеността за различни продукти и услуги и подтикват хората да използват пазара и като арена за политически искания. Изследвания на потребителските движения – както в напреднали, така и в развиващи се общества, разкриват, че те действат като важни посредници между гражданите, държавата и пазарите (Chatriot, 2006). Теоретизирането на ролята на потребителските организации с идеална цел е предизвикателство, защото няма достатъчно емпирични изследвания на културния и социалния им произход, на техните функции и връзки с другите участници в различните политики. Последната вълна в развитието на потребителското движение ражда нови организационни взаимоотношения, държавни и неправителствени организации развиват система от взаимнодопълващи се дейности – процес, наричан от Скот (Scott, 1995) период на съвместна еволюция, при която съществуващите институционални договорености се разширяват с нови норми и вярвания. Нови институционални договорености, като етикетирание и сертифициране на продукти, са част от съвременното политически мотивирано потребление (Boström, Micheletti, Oostervee, 2019).

## **СЪЩНОСТ И МЯСТО НА ПОТРЕБИТЕЛСКАТА САМООРГАНИЗАЦИЯ**

Организираният потребител постепенно започва да се счита за потенциално силен политически актьор, приемайки пазаруването едновременно като социално, морално и политическо действие поради широкото възможно въздействие от закупуването на стоки. Потребителските активисти са вярвали през годините, че организираното потребление (или липса на потребление) може да поддържа или отслаби не само продукт, но и кауза, общност и дори държава. Разбира се, потребителските нужди и интереси са изключително разнообразни и различаващи се между културите, а също и между групите в една по-голяма общност.

Развитието на пазарните отношения е съпроводено с рязко нарастване на търговския риск за потребителя. Потребността от специалната му защита произтича от фактичката неравнопоставеност спрямо търговеца, която може да доведе до изкривяване на пазарните механизми и да предизвика неефективно им функциониране поради това, че потребителят невинаги може да направи информиран избор. В икономическата теория е общоприето, че продавачът разполага с достъп до повече и по-добра информация от купувача и има неизбежна информационна асиметрия между двете страни, която дори се изостря в ерата на глобализацията. Потребителите срещат трудности при разбирането на функциите на съставките (консерванти и хранителни добавки), активните съставки в медицината, автомобилните части, финансовите и банковите услуги, защитата на данните (киберсигурност), химикалите в козметика или строителни материали и т.н. „Средният“ потребител често е ограничен от липса на научни познания относно критериите за безопасност и качество, както и оценката на риска кое е безопасно и кое не е.

Интересите и правата на потребителите са многобройни и разнообразни по своята същност, следователно свързващите институции също формират сложна и

диференцирана система в различните държави (Csiszar, 2012). Правителствените интервенции за защита на потребителите коригират пазарните неуспехи, балансират правата на потребителите и търговците и гарантират, че продуктите и услугите отговарят на основните изисквания за безопасност, околната среда и производителността и че хората имат достъп до основни стоки (храна, вода, канализация и енергия). Потребителските асоциации също имат голям потенциал да запълнят празнините в информацията, а и да влияят за подобряване на политиките, поради което откритото и прозрачно участие на потребителите в процеса на вземане на решения придобива все по-голяма важност.

През последните две столетия потребителският активизъм е приел редица форми в услуга на голямо разнообразие от каузи. В началото най-популярната дума е „бойкот“ (въведена около 1880 г.). През втората половина на XX век се появява нова и влиятелна форма на потребителски активизъм в лицето на потребителското движение, доминирано от експерти и елити от името на потребителите (Glickman, 2009). Алвин Тофлър въвежда термина „проактивни потребители“, акцентирайки на тези, които с личното си и активно участие могат да подобряват стоките и услугите на пазара. За Тофлър пазарът не е само икономическа структура, но и начин на организиране на хората, начин на мислене, на култура и споделен набор от очаквания (Toffler, 1980). Това легитимира потребителя като проводник на промени в рамките на пазарните механизми.

Още от осемнадесети век потребителите протестират срещу злоупотребите на пазара. Те бойкотират продукти, предлагат алтернативен икономически морал, стремят се да политизират акта на потребление и насърчават различни понятия за честна търговия. Понякога те са допълнително мотивирани и от идеологически подбуди. Идеята за потребителски активизъм и граждански потребителски организации е опит за мост между публичното и частното и според Гликман понякога дори подкопава разделението между тях (Glickman, 2009). Макар потребителският активизъм да има трайна връзка с либерализма, той предизвиква либералната мисъл чрез поставяне под въпрос на значимостта на разграничението *публично – частно*, защото частният и аполитичен акт на пазаруване в капиталистическото общество се представя и като неизбежна публична отговорност поради убеждението в социалната природа на стоките отвъд индивидуалните условия. Хилтън също твърди, съвременният потребител извършва нещо много повече от просто пазаруване (Hilton, 2009).

Необходимостта от колективно и организирано потребителско движение – най-вече под формата на потребителски асоциации или организации като независими участници, които са аполитични и представляват гласа на потребителите, за да предвиждат въздействието на даден проблем спрямо тях, да представят възгледите на недостатъчно представени групи, да алармират публичните контролни органи за незаконно поведение на компании. Потребителските организации са важни в икономическата система, защото могат да принудят корпорациите да подобрят етичните бизнес практики или да повлияят на политиките в неконкурентна пазарна среда в комуналните услуги, като например водоснабдяването и канализацията.

Потребителските асоциации трябва да установят цели на своето сътрудничество с агенции за защита на потребителите и конкуренцията. Отношенията между държавата и организациите с идеална цел винаги са били сложни и многопластови. Несъмнено между тях съществува не само сътрудничество, но и перманентно напрежение. Обикновено застъпническите им дейности са свързани с повишаване на разбирането за вероятното въздействие на законите и политиките за защита на потребителите, както и на нормативните изисквания; привличане на вниманието на политици и държавни експерти към опасенията на потребителите; достоверност на етикетирването или

сертификационните марки; разработване на съдържание за потребителска информация или образователни материали и програми; уреждане на спорове; управление на оплаквания и жалби. Гражданските сдружения помагат на правителствата и бизнеса да поддържат по-високо ниво на прозрачност и отчетност при предлагането на продукти и услуги чрез анализи, застъпничество, мониторинг, образование, мениджмънт на риска.

Липсата на значително членство и установени механизми за консултации може да компрометира представителната роля на потребителските асоциации. Появява се въпросът дали е възможно потребителските организации с ограничено членство реалистично да претендират, че представляват интересите на потребителите. И оттам критиците на ефективността на гражданския сектор се изкушават да попитат дали сдруженията на потребителите могат наистина да бъдат по-успешни в определянето на приоритети, идентифицирането на регулаторни цели и прилагането на мерки от публичните агенции. В някои страни има множество потребителски асоциации, които се конкурират и твърдят, че са легитимни представители на движението на потребителите. Често регулаторите избират кои организации да признаят и финансират и им придават легитимност, но така съществува риск от „улавянето“ им и следването на „приемливи“ за регулаторните органи позиции и действия. Легитимността пред самите потребители зависи от широкото участие и отчетността. Липсата на значително членство и установени механизми за консултации могат да поставят под въпрос представителната роля на организациите. Те трябва целенасочено да се стремят към широко представителство и отчетност.

В международен план няма твърдо установена дефиниция за потребителска организация. Като цяло обаче сдруженията на потребителите (потребителски организации, потребителски групи) се считат за граждански организации с идеална цел, които представляват интересите на потребителите и самостоятелно защитават правата им на пазара. Въпреки че обикновено са с нестопанска цел и до голяма степен независими от правителствата или бизнеса, те често са изцяло или частично финансирани от бюджета на национално, регионално или местно ниво. Насоките на ООН за защита на потребителите (UNGCP), ревизирани от Общото събрание на ООН през 2015 г., са глобална референтна рамка по този въпрос. Една от целите им е да улеснят развитието на независими потребителски групи, включително чрез ясната препоръка за държавна подкрепа.

Потребителските асоциации са част от по-голяма екосистема за защита на потребителите. Тяхната ефективност и начинът, по който работят, зависят до голяма степен от националните условия, култура, нормативна уредба, знания, изследвания и наличие на ресурси. На практика с течение на времето са се развили партньорства с различна степен на формалност. Потребителските асоциации редовно предупреждават агенциите за всякакви нарушения на законите за защита на потребителите. Често се приема, че е най-добре на държавните агенции да бъде поверено разследването и налагането на административните мерки, докато сдруженията трябва да продължават да представляват основните интереси на потребителите.

Потребителските организации трябва да бъдат подкрепяни от правителствата поне в началните етапи на тяхното създаване и да разполагат със стратегии за разнообразяване на източниците на финансиране, за да бъдат устойчиви сдруженията. Освен това правителствените агенции трябва поне да гарантират, че политиките изискват и подкрепят участието на потребителите в разработването и прилагането на политиките.

Има поне няколко източника за финансиране на сдруженията на потребителите. Те могат да се разделят основно на собствени и привлечени. Привлечените външни средства са основно от субсидии (обща и целеви), други безвъзмездни средства (включително програмно-проектно кандидатстване по национални и международни

грантове, договори за услуги, като тестване, или пък дарения). В някои страни е предвидено и финансиране чрез средствата, събрани от глоби и вземания за нелоялни търговски и производствени практики. Трансферите (като безвъзмездни средства и дарения) предполагат плащане, за което платещт не получава в замяна нищо в еквивалентна стойност. Собствените средства се генерират от членски внос; приходи от собственост; продажба на резултати от тестване; абонаменти и продажби на публикации; приходи от независима акредитация, сертификация, знаци за качество и др. Почти навсякъде организациите на потребителите са регистрирани по общия ред на юридическите лица с нестопанска цел и могат да се ползват и от всички възможности за финансиране на организациите с идеална цел, като фондове, лични вноски на процент от подоходния данък (т.нар. „данък 1%“) и др. Асоциации на потребителите са разработили услуги за акредитация, използвани от фирмите, за да покажат съответствие с изискванията за честни, социално приемливи и щадящи околната среда търговия и производство, които също могат да генерират приходи, но и създават предизвикателства пред независимостта и предпазването от злоупотреби.

Финансирането на потребителските асоциации е сложен въпрос, тъй като е свързан с представителността на потребителите и повдига въпроси относно евентуални конфликти на интереси. Финансирането от правителството и особено от пазарни субекти създава очевидни проблеми по отношение на обявяването на „независим“ статут. Полезен пример, който помага за преодоляване на проблемите с независимостта, е разработването на финансирани от индустрията услуги за посредничество и представителство чрез обща такса, платена в постоянен фонд, при което няма пряка връзка между конкретно дружество и потребителска организация. Този процес може да е финансиран и от малка част от сметките – например за комунални услуги, както всъщност е било обичайно за регулаторни комисии в енергетиката в САЩ и провинциите на Канада.

Докато много потребителски асоциации в западните страни имат сравнително силна финансова основа чрез продажбите на списания, които се оказват изключително устойчиви, това не е така в страните, където не съществува толкова голяма абонаментна база. За асоциациите на потребителите в тях по-голямата част от финансирането е от външни източници, затова те са потенциално уязвими и се търси диверсифициране на финансовите източници, за да не се рискуват независимостта и почтеността.

## **ФУНКЦИИ И РОЛИ НА ПОТРЕБИТЕЛСКИТЕ ОРГАНИЗАЦИИ**

Потребителските асоциации са основни участници в институционалните рамки за ефективна защита на потребителите. Те представляват гласа на потребителите и тяхното цялостно участие в процесите на изработване на политики. Потребителските организации играят жизненоважна роля в образованието, съветването, представяването и консултирането на потребителите, за да налагат правата си. Те помагат за намаляване на дисбаланса между бизнеса и потребителите, като овластяват потребителите и им дават увереност да вземат информирани решения (UNCTAD, 2020). Съществуват огромни различия в начина, по който работят сдруженията на потребителите. Това често зависи и от икономическото състояние на съответната страна. В икономиките, където потребителят е сравнително добре образован и разполага с ресурси, сравнителното тестване и разпространението на полезна информация сред потребителите е основната роля на потребителските асоциации. В други страни те са възприели „подход на основните нужди“ и това може да означава включване на местно ниво чрез обучение и овластяване на потребителите по въпроси за

техните права. В същото време сдруженията на потребителите са основно застъпници и поставят теми и нужди на потребителите на национално ниво.

Потребителските очаквания от неправителствените организации включват тяхното съдействие за надеждна и навременна информация; качествени продукти; екологични и чисти продукти; етика в продажбите и рекламите; коректни мерки и теглилки; разумни цени; социално приемливо производство; конкурентни пазари. Потребителските организации могат да търсят отговор на тези очаквания чрез протести, съдебни спорове, кампании, застъпничество и други форми. Организираните потребители предоставят информация (разясняване на нормативни актове, предоставяне на актуална пазарна информация, специализирани потребителски списания) или съдействие на потребителите пряко или чрез консултации (преговори с търговци; участие в помирително производство или помирителна комисия; завеждане на колективни съдебни иски, при които се представлява колективен интерес). Те могат да участват в застъпничество по един проблем или да се определят като по-общи защитници на потребителите.

По смисъла на създаването и функционирането им потребителските организации се различават от понякога считаните за сходни потребителски лиги или пък организации по стандартизация. За разлика от органите за определяне на стандарти, които са първоначална инициатива на търговски асоциации и професионални дружества за оперативна съвместимост и икономия от мащаба, неправителствените потребителски организации са официално отделени от индустриите, които наблюдават и контролират. Потребителските лиги от своя страна са ограничени до търсене на по-ниски цени, достъп, стандарт на живот или използване на детски труд основно чрез заплахи от бойкоти, а потребителските организации имат за цел да защитят потребителите, да ги образават и информират, пряко да лобират за съдържанието на политиките (Науагеева, 1998).

По силата на мониторинговите, лобистките и образователните си дейности организациите са принудили големи компании да създават специални отдели по потребителски въпроси. Някои национални организации с нестопанска цел са асоциации от „втори ред“ (съставени от други организации като членове), съсредоточавайки се върху застъпничество, докато други са от „първи ред“, т.е. състоят се от индивидуални членове и имат по-широки функции. Разбира се, потребителските организации с нестопанска цел съжителстват с организации, осъществяващи надзор в областта на околната среда, гражданските права, хуманното отношение към децата, хуманното отношение към животните, правата на гласоподавателите и др. Някои „пазители“ на околната среда подкрепят и потребителския дневен ред (Bykerk, Manney 1995). Например *Грийнтийс* насърчава идеята, че потребителите трябва да бъдат екологично отговорни, като купуват „зелени“ стоки, и призовава към потребителски бойкоти на фирмите, които не следват подобна линия (Науагеева, 1998).

Потребителските организации се стремят да защитят хората от корпоративни злоупотреби, като опасни продукти, спекулативно кредитиране, фалшива реклама, астротурфинг и замърсяване. Особено важно е мястото на независимото сравнително проучване или тестване на продукти или услуги на различни производители и търговци. Една от най-забележимите сфери на дейност е безопасността на храните, където научните или медицински доказателства са по-сложни, отколкото в други области. Правото на човека на адекватна храна включва всички области на работата на потребителските организации, включително пряката безопасност на храните; здравословното хранене; справедливите цени; устойчивото земеделие; загубата и разхищението на храни; здравето и благополучието; честните маркетинг и реклама и етикетирането (Food and Agriculture Organization of the United Nations, 2021).



Потребителите трябва да бъдат надлежно информирани по въпроси от пряк интерес за тях, като например: безопасност на продукти; доклади за злополуки, отравяния и фалшифициране на храни, козметика или лекарства; неприкосновеност на личния живот и защита на данните; етикетиране и др. Овластяването им се изразява преди всичко в това те да са наясно с правата си и да знаят как да ги прилагат. Тук потребителските асоциации играят основна роля, поради което за тях е стратегически важно да изградят солидни комуникационни мрежи. Това предполага постоянно провеждане на кампании, конкурси, семинари или годишни общонационални потребителски образователни програми за млади хора. В дигиталния свят по-важни стават кампаниите в социалните медии и мрежи за установяване на директен контакт с потребителите за постигане на широко разпространение и мултиплициращи ефекти. Разбира се, продължават да се използват и конвенционалните канали, като реклами, флаери, наръчници, ръководства и училищни програми, бюлетини, анкети, доклади от тестове.

Една от традиционните роли на потребителските асоциации е да предоставят правни съвети на потребителите, когато са изправени пред искове срещу бизнеса. В много страни асоциациите на потребителите представляват интересите им и защитават техните права в съда чрез индивидуални и колективни искове. В последните години някои потребителски асоциации също предоставят алтернативно разрешаване на спорове между потребители и фирми. Съдебните производства могат да представляват значителни пречки за индивидуалните потребители поради финансовите разходи за съдебно производство, особено при риск от загуба на дело; дългата продължителност на процедурите; сложната законова и процесна материя; скъпата правна помощ и най-вече ниската себестойност на потенциалните вземания. Всъщност индивидуалните потребители може да сметнат за твърде скъпо да започнат дело (рационална апатия) или дори да не знаят, че е извършено нарушение (информационна асиметрия) и колективните действия – най-вече чрез потребителските организации, смекчават тези проблеми. Въпреки това колективните действия могат да създават собствени проблеми, защото организацията, предявила колективния иск, може да се опита да издигне собствени интереси, вместо да насърчава общите интересите на конкретните потребители (Van den Bergh, Visscher, 2008). В последно време потребителските организации търсят досъдебно решаване на спорове и изграждат форми като помирителните комисии. Така самите те поемат ролята на арбитър между потребителя и производителя за разрешаване на разногласия, които не са уредени дълго време, и за досъдебно уреждане на обезщетения. Всъщност съвременните организации на потребителите винаги са във връзка с производителите и търговците и съдействат за съгласуване на оплакванията на потребителя. С развитието на стандартизацията съвместно с бизнеса организациите на потребителите играят по-важна роля в защитата и образоването на потребителите (Kumar, Rao, Narayana, 2015).

В крайна сметка конкретните роли на гражданските потребителски организации могат да включват: надзор (държането на пазарните актьори под напрежение за гарантиране на качество, екологична и социална устойчивост и лоялна конкуренция); застъпничество (повишаване на осведомеността относно проблемите и предизвикателствата и застъпване за промяна); доставка на услуги (образование, тестване, етикетиране); експертиза (уникални знания и опит за идентифициране на проблеми и изграждане на решения); изграждане на капацитет в общността и социален капитал (обучение, връзки, информация); стимулиране на солидарността (популяризиране на фундаментални и универсални ценности, които могат да се защитават чрез организираното потребление); иновации и социално предприемачество (разработване и тестване на нови и нестандартни решения); овластяване (на различни

изключени групи); определяне на стандарти (създаване на норми, които оформят част от дейностите на пазара); съдействие при спорове и производства (включително посредническа и помирителна роля) и др.

## **РАЗВИТИЕ НА ФОРМИТЕ И ОРГАНИЗАЦИИТЕ ЗА ЗАЩИТА НА ПОТРЕБИТЕЛИТЕ**

Регулациите и формите на организация за защита на потребителите в настоящия си вид са продукт на последното столетие, но техните корени се търсят далеч назад във времето. Някои стигат до определени регулации при хетите и Анадола от XVI век пр.н.е., други дават примери от Античността (Hilton, 2009). В Древна Гърция т.нар. обществени закони от VI век пр.н.е., инициирани от Солон, регламентират определени аспекти на отношенията между търговци и купувачи. В Римската империя отношенията започват да стъпват на принципа *caveat emptor* (Нека се пази купувачът). Около 50 г. пр.н.е. пък е приет *Lex Julia de Annona*, който е насочен към защитата на потребителите и осигуряването на търговски операции с правна защита. През Средновековието се обособяват градовете с постоянни градски пазари, търговията става професионална дейност, а кодексите и практиките, предписани от гилдиите, имат важно значение.

Модерната концепция за права на потребителите води началото си от периода на бърза индустриализация, когато ясно се отделят производителите от потребителите. Появяват се нови форми като потребителски кооперативни магазини в индустриализираща се Европа – първо във Великобритания в средата на XIX век, а малко по-късно и в Германия, Франция и Италия. Постепенно в края на XIX век промените в предоставянето на основни стоки изискват намеса от законодателни органи за защита на потребителите, особено с оглед на разрастващата се роля на комуналните услуги (Hilton, 2009). Паралелно на това още в средата на века част от потребителите в Англия организират сами протести срещу експлоатацията на труда от текстилната индустрия и се обявяват за бойкот на закупуването на текстил, произведен от такива компании. Има и подобни инициативи срещу наемането на детския и женския труд и робството. Към края на века има спорадични опити потребители в Северна Америка и Европа да сформират клубове на купувачите (Kumar, Rao, Narayana, 2015). Така на масово ниво се създават потребителски кооперации, движения и профсъюзи, загрижени за цената на живота, а на филантропско ниво съществуват организации на жените и средната класа, които се стремят да защитят правата на социално изключените, като същевременно създават прецеденти и принуждават правителствата да реагират.

През XX век на правата на потребителя започва да се обръща по-целенасочено внимание. Различни кампании за чисти храни и напитки водят до въвеждане на регулации, разширяване на здравните инспекции и акцент върху честността при използването на теглилки и мерки, до увеличаване на изследванията. Например френският закон за измами и фалшификации при храните от 1905 г. е продукт на различни потребителски кампании, научни изследвания, идеите за стандартизация и конкуриращите се интереси на производителите и търговци. През 1914 г. пък е създадена Федералната комисия за прилагане на антитръстово законодателство в САЩ, която пази и правата на потребителите от нелоялни търговски практики, включително подвеждащи реклами.

Междувременно потребителски групи и организации с нестопанска цел се разпространяват на много места (Nayagreeva, 1998). Началото е поставено чрез Националните потребителски лиги в Европа и Северна Америка, чиито цели по-скоро са в посока на осигуряване на равен достъп до облагите на индустриализиращите се общества. За първа модерна потребителска асоциация е общоприето да се счита създаденият през 1928 г. в САЩ Съюз на потребителите (CU), който първоначално се

фокусира върху тестването на продукти и публикуване на резултатите от него (UNCTAD, 2020). Асоциацията на потребителите на Обединеното кралство (CA) получава първоначална финансова помощ от северноамериканската организация и е изградена по нейния модел.

До края на 50-те години на миналия век потребителските усилия за сравнително тестване постепенно стават транснационален феномен – от Канада и континентална Европа до Австралия. Най-често са създавани независими организации с нестопанска цел и членовете им плащат такси и абонаменти. Сравнителното тестване като издателски феномен се появява в пряка връзка с възходящите нива на потребление. Потребителски организации за тестване се появяват в Германия в началото на 50-те години на миналия век, но бързо са координирани от регионалните правителства и обединени през 1953 г. в Работна група на потребителските асоциации (AgV), съсредоточена върху лобиране за потребителите, предоставяне на съвети относно движението на цените, справедлива търговия и реклама. Списание за тестване се появява през 1961 г., когато *Der Spiegel* помества публикация *Deutsche Mark*. Списанието се сблъсква с постоянни заплахи за съдебни действия, предприети от фирми, получили ниски оценки. То се управлява от търговско предприятие, за разлика от членските организации с нестопанска цел в англосаксонските страни. В Белгия се създава Белгийският съюз на потребителите (по-късно Асоциация на потребителите) през 1957 г. и стартира програма за тестване на продукти през 1959 г. В Австрия Асоциация за потребителска информация (VKI), обединяваща няколко инициирани от работниците организации през 1960 г., е финансирана от държавата, профсъюзите и търговските камари на производителите и земеделците. В Южна Европа по-ниският стандарт на живот и политическата обстановка ограничават съществуването на влиятелни и независими потребителски групи. В Испания едно потребителско движение не се развива по времето на Франко, но в Италия Националният съюз на потребителите е основан през 1955 г., а от 1960 г. стартира свое списание.

В северните страни гражданската потребителска инициатива относително бързо е поета от административните държавни органи. В Норвегия Съветът на потребителите е създаден от държавата през 1953 г. като независим орган, съставен от кооперативни, синдикални, женски и фермерски движения. В Швеция Институтът за потребителска информация (SIK) е създаден през 1945 г. по частна инициатива, но е поет от държавата през 1957 г. Подобна е ситуацията с Датския потребителски съвет, инициран първоначално от организации на домакините.

Има разнообразие в произхода на потребителските организации. Във Франция, Белгия, Холандия или Австрия например създаването им е свързано – повече или по-малко, с работнически организации. Във Франция важна роля в ранните периоди имат и съществуващите асоциации на наемателите (UNCTAD, 2020). Тясна връзка с женските движения има пък във Финландия, Канада, Дания, Швейцария. В Израел Асоциацията на потребителите е основана през 1955 г. от Международната женска ционистка организация. Исторически движенията на потребителите са стимулирани в началото и от повечето правителства, макар да има и много спонтанни потребителски протести, особено по отношение на качеството на храните.

През 1960 г. няколко американски и европейски организации се обединяват в Международна организация на потребителския съюз (IOCU), която е предшественик на настоящия Потребителски интернационал (CI). На 15 март 1962 г. Джон Кенеди прави пред Конгреса своето популярно изявление, в което формулира четири основни права на потребителите: на осигуряване, на информация, на избор и да бъдат изслушвани (поради това 15 март е Световен ден на потребителя).

До края на 60-те години списанията за сравнителни тестове стават важни и видими в най-напредналите капиталистически икономики. Списанието на Асоциацията на потребителите на Обединеното кралство (*Consumer Reports*) има повече от половин милион абонати в този период. Бум на потребителските списания има и в скандинавските страни, макар че те се публикуват от държавни, а не от частноправни агенции. Към този момент Норвегия има най-голям дял продажби на глава от населението в целия свят (Hilton, 2009).

Ако Съюзът на потребителите в САЩ служи за еталон на останалите организации по отношение на сравнителното тестване, то европейските страни прокарват идеите за етикетиране на продуктите. Шведският институт за информационно етикетиране (VDN), който е финансиран от държавата, разработва изчерпателна схема за доброволно етикетиране, която се превръща в цел на много потребителски организации през 60-те години. Етикетирането започва да се възприема навсякъде като гаранция за качество и информираност.

Добили сили и популярност благодарение на сравнителното тестване и етикетирането, потребителските групи и организации започват да търсят и представителство в официални и професионални комисии, където бизнес интересите вече са признати, особено по отношение на институтите за стандартизация. Това е съвсем логично, защото движението за стандартизация, освен да улеснява производството и търговията, предлага и защита на потребителите от гледна точка на качеството. Стандартите са повече от усилие за оперативна съвместимост и повишават защитата на потребителите чрез намаляване на риска от злополуки, опазването на околната среда и устойчивостта, гарантирането на равен достъп до продукти и услуги. Националните органи, създадени в самото начало на двадесети век, като Британския институт и Френската асоциацията по стандартизация (през 1901) г., създават Международната организация по стандартизация през 1947 г.

През втората половина на XX век паралелно се развиват двете линии на защита на потребителите – чрез държавни контролни органи и чрез неправителствени организации. Балансът между тях е много различен по места. В скандинавските страни водещи са държавните органи, които са поели много от ролите, изпълнявани другаде от независими организации. Швеция е пионер в създаването на институцията и на потребителски омбудсман от 1971 г. (последвана от Норвегия – 1973 г., Дания – 1974 г. и Финландия – 1978 г.), който посредничи в спорове между потребителите и бизнеса, подпомагайки разработването на обвързващи за търговците споразумения по въпроси относно рекламни стандарти и типови договори.

Корпоративната традиция оформя друг тип отношения в страни, като Германия или Австрия, където ролята на потребителските организации е доста сериозна, но същевременно те не са напълно автономни и зависят много повече от държавното или регионалното финансиране, отколкото от доброволно участие на активисти и потребителски групи. Във Франция пък, особено след скандал с бебешки продукти (*Talc Morhange*) от 1972 г., се засилват и регулаторните органи, и гражданските инициативи.

Постепенно се оформят определени модели по отношение на националните системи за защита на потребителите, които се запазват въпреки сходните визии за потребителските права и нужди. През 80-те и 90-те години на миналия век в европейските страни е приет широк набор от закони за защита на потребителите. Голяма част от законодателството е хармонизирано с европейски регламенти и директиви. Много анализатори считат, че съществуващите норми на материалното право осигуряват наистина адекватна защита.

В преходните икономики от Централна и Източна Европа разходите, свързани с тестването, етикетирването, широкото образование на потребителите, са трудни за покриване от новосъздадените потребителски организации и асоциации след промените. Те все още не са достигнали сериозно влияние. По подобен начин гражданските потребителски организации се появяват в Латинска Америка (в началото Бразилия, Уругвай и Аржентина) през 80-те и целия регион на Близкия Изток и Източна Азия през 90-те (UNCTAD, 2020).

Междувременно с настъпването на новото хилядолетие и ерата на високоскоростния интернет и социалните медии ролята на индивидите се увеличава и се отправят предизвикателства към потребителските асоциации. Появяват се „черни“ и „бели“ интернет списъци с неясна гаранция за произход и честност, нелоялна конкуренция чрез фалшива информация, форми на астротурфинг (маскирани като масови нагласи частни интереси). Потребителските асоциации трябва да преразгледат своите подходи, за да гарантират, че все още са нужни и ефективни. Бързите обществени и технологични промени водят до нови тенденции в потребителските навици и предизвикателства пред защитата на потребителите. Претоварването с информация е съчетано с дефицит на знания за правата в практиката. Специфичните за сектора предизвикателства, като храни, енергетика, транспорт, електронни комуникации и финансови услуги, са разширени с разгръщащата се електронната търговия и сектора на онлайн услугите и електронните комуникации (Directorate General for Internal Policies, 2014).

### **ПОТРЕБИТЕЛСКА ЗАЩИТА И ПРЕДСТАВИТЕЛСТВО НА НИВО ЕС**

Философията на защитата на потребителите в ЕС е закрепена в няколко основни политически документа, на които стъпват правните актове и конкретните действия. Базови са Първата и Втората програма за защита на потребителите, които съдържат каталог на основните права на потребителите в Съюза. Те са, както следва: право на защита на потребителите срещу рискове от опасни продукти; право на защита на икономическите им интереси; право на информираност; право на потребителите да бъдат чути; право на сдружаване. Правилата на ЕС са строги, но европейската политика не може да преодолее напълно съществуващата информационна асиметрия с регулаторни и политически средства. В практиката това се постига и чрез инициативи на независими организации, които предлагат различни механизми и форми за предоставяне на информация относно качеството на продуктите (Hilton, 2009).

Въпреки някои политически декларации, засягащи потребителските права, Римският договор от 1957 г. игнорира потребителите като призната група по интереси например в потенциалните членове на Икономическия и социален комитет. Все пак в практиката постепенно се разширява застъпническата роля на потребителските групи, особено чрез тяхната Европейската организация на потребителите (BEUC), създадена през 1962 г. Това е чадърна организация на европейски потребителски организации и изпълнява основно застъпнически функции пред институциите на ЕС в Брюксел. Създаването ѝ е пряко насърчено от Комисията на Европейската икономическа общност (ЕИО), която организира сесия на учебни дни за потребителски организации още през юни 1961 г. (Docter, 2021).

През 1973 г. другата голяма европейска организация – Съвета на Европа, приема Резолюция 543 и установява харта за защита на потребителите, базирана на около 5 групи права: защита, обезщетение, информация, образование и представителство. Тези 5 групи права относително бързо са интегрирани и в ЕИО. В този период се приема Първата програма за защита на потребителите, впоследствие наричана Потребителската харта на Общността, която е променена и допълнена през 1981 г.

(Втора програма). Третата потребителска програма от 1986 г. детайлизира потребителската защита след Единния европейски акт.

Единният европейски акт (1986 г.) осигурява механизми за бум в застъпничеството на ниво ЕС на бизнес организации и асоциации. Създава се цял набор от лобистки групи, като Европейската кръгла маса, които се стремят да влияят много сериозно на етапа на формиране на политиките. Това води до „елитен плурализъм“ в европейската политика, в който съществуват много политически лобисти, но не всички имат равен достъп до масата за преговори (Eising, 2007). Така бизнес групите влияят дълго време и върху политиката на потребителите в много по-голяма степен от самите потребители и техните организации.

През 1992 г. с приемането на Договора от Маастрихт потребителската защита прераства в самостоятелна общностна политика. В следващите години в няколко европейски университета са създадени магистърски програми по правата на потребителите. Член 129а от ДЕО след Договора от Маастрихт упълномощава Комисията да гарантира защитата на потребителите по три от петте основни права – здраве и безопасност, защита на икономическите интереси, информация и образование. Още от 1989 г. има и комисар по въпросите на потребителите.

В последните три десетилетия овластяването на потребителите и ефективната защита на тяхната сигурност и икономически интереси се превръщат в ключови цели на европейско ниво. Въпреки че политиката на ЕС съдържа едни от най-строгите правила за защита на потребителите, тяхното прилагане не е безпроблемно в различните страни (Kissová, Dubcová, 2021).

Действащото правно основание във връзка с потребителските въпроси е чл. 4, параграф 2 и чл. 12, 102, 114 и 169 от Договора за функционирането на ЕС, както и чл. 38 от Хартата на основните права на ЕС. В чл. 4 защитата на потребителите е регламентирана като споделена компетентност между Съюза и страните. Според чл. 12 изискванията за защита на потребителите се отчитат при осъществяването на другите политики и действия, което ѝ придава хоризонтален характер.

Директивата за правата на потребителите от 2014 г. е транспонирана от всички страни и увеличава степента на хармонизация между тях. На 13 септември 2018 г. Парламентът приема Резолюция за разликите в качеството на продуктите на единния пазар, като отбелязва, че тази практика има дискриминационен характер и противоречи на очакванията на потребителите. Проблемът е продиктуван от нарастващото недоволство в някои страни от Централна и Източна Европа за т.нар. двойни стандарти в качеството на някои продукти, включително хранителни, в „Стара“ и „Нова“ Европа, изразено видимо от големи потребителски организации.

През април 2019 г. се приема „Ново потребителско споразумение“, чиито най-важни мерки включват по-голяма прозрачност за потребителите при пазаруване онлайн и по-ефективни наказателни действия и правила за справяне с двойното качество на продуктите в ЕС. Съюзът трябва да съдейства за закрилата на здравето, сигурността и икономическите интереси на потребителите (Kissová, Dubcová, 2021). Новата програма за потребителите е приета през ноември 2020 г. и представя актуализирана визия за политиката на ЕС за защита на потребителите за периода 2020 – 2025 г., озаглавена „Повишаване на издръжливостта на потребителите за постигане на устойчиво възстановяване“. Програмата обхваща пет основни приоритетни области: екологичен преход; цифрова трансформация; ефективно правоприлагане и правна защита; задоволяване на специфичните потребности на потребителите; защита на потребителите в глобален контекст.

Участието на групи, представляващи интересите на потребителите в ЕС, става и чрез Европейската консултативна група на потребителите, която е основният форум на Комисията за консултация с националните и европейските потребителски организации. Създадена е с Решение 2009/705/ЕО на Комисията и може да я съветва и информира по всички въпроси, свързани с интересите на потребителите. Групата се състои от по един представител на национални потребителски организации за всяка държава от ЕС и по един представител на Европейската организация на потребителите (BEUC) и Европейската асоциация за координиране на представителството на потребителите в процеса на стандартизация (ANEC). Потребителската организация в стандартизацията представлява интересите им в създаването на технически стандарти (в европейските организации като CEN, CENELEC и ETSI и международните – ISO, IEC и UNECE, особено тези, разработени в подкрепа на прилагането на европейските закони и публични политики и се стреми да повлияе на разработването или преразглеждането на европейското законодателство, свързано с продукти и услуги, което е вероятно да засегне потребителя. Това става чрез доброволни експерти.

Потребителските асоциации, припознати на европейско равнище, трябва да са неправителствени, с нестопанска цел и независими от промишлени, търговски и бизнес интереси; да имат за своя главна дейност опазването на здравето, безопасността и икономическите интереси на потребителите; да могат да представят на Комисията информация за своя състав, вътрешни правила и източници на финансиране и др. Това може да са и организации, развиващи дейност във връзка с процеса на европейска стандартизация.

Европейският съюз е оказал сериозно въздействие върху националните системи за защита на потребителите и това води до известно смекчаване на разликите между страни като Франция и Германия. В страните, където потребителската защитата е слабо развита (първоначално като Гърция, Испания, Италия и Португалия, а после и новоприетите страни след 2004 г.), има разширяване на обхвата.

### **ТЕНДЕНЦИИ И СПЕЦИФИКИ В СТРАНИТЕ ОТ ЕС**

Трудно е да се правят сравнения между различните режими за защита на потребителите. Повечето потребителски норми се появяват *ad hoc* и рядко са въведени цели режими наведнъж. Неизбежно видът на намеса в потребителските дела зависи от институционалните традиции, съществуващите икономически структури, развитието на потребителския активизъм. Интересите и правата на потребителите са многобройни и разнообразни по своята същност и водят до сложна, диференцирана институционална система в различните държави. От 50-те години на миналия век са създадени конкретни законодателни актове и цели нови административни и контролни звена за защита на потребителя в Европа и САЩ (Hilton, 2009). В Европа има три типични институционални структури, които извършват дейностите за защита на потребителите: водеща и силна правителствена система от институции (скандинавските държави), водеща система на организации с идеална цел при извършване на дейности за защита на потребителите (Германия) и смесена система, при която дейностите се извършват поделено от правителството и неправителствени органи (Белгия, Франция и Испания) (Csiszar, 2012).

В повечето западноевропейски страни защитата на потребителите се състои на първо място в прилагането на действащото законодателство чрез системата на държавната администрация, но на много места организациите на потребителите имат множество важни заместващи или допълващи функции. Те са организации с идеална цел поради това, че не са просто организирана страна в чисто договорни отношения. Голяма част от техните дейности нямат „клубен“ характер, а са адресирани в по-широк социален

контекст. Гражданските организации помагат с изследване на проблемите на потребителите чрез събиране на информация, провеждат образователна дейност по отношение на защитата на потребителите, започват процедури в съда или действат като консултантски бюра. В повечето европейски страни тези граждански потребителски организации са признати и субсидирани от правителствата (Csiszar, 2012).

От юридическа гледна точка Миклиц идентифицира общи черти и разлики на четири европейски модела за защита на потребителите: на общото право, на римското право (средиземноморски модел), германски и скандинавски модел (Micklitz, 2003). Общото право, което е прагматично по природа, ограничава регулирането до определени области, като продуктовата отговорност и конкуренцията, и насърчава саморегулирането, докато римската традиция, с нейното наследство от политическия централизъм, подчертава взаимодействието между свободните пазари и интервенционизма. От друга страна, организираните потребителски интереси изиграват важна роля в Германия, а ефективността на държавните агенции е подчертана в скандинавските страни (Venöhr, 2013). Политологът Гунар Тръмбул пък вижда три широки модела на потребителско гражданство. Икономическият модел разглежда потребителите като партньори в икономиката и те са съотговорни за предизвикателствата, следващи от пазарните неуспехи и несъвършенства, като информационни асиметрии или неравенства, произтичащи от злоупотребата с монополно положение. Търсените решения гравитират около укрепването на съществуващите пазарни механизми. До известна степен този модел доминира политиките за защита на потребителите в страни като Германия, Великобритания, Австрия и Япония (Trumbull, 2006). Асоциативният модел набляга на участието във форуми, занимаващи се с общи структурни проблеми. Асоциативното потребителство се стреми да създава механизми, чрез които различни интереси могат да преговарят помежду си на равна основа. Моделът на политическия потребител пък набляга на правата на потребителите и признава тяхната роля като социално-политически участници. Потребителите не са само икономически субекти, те трябва да бъдат защитени от широк набор от рисковете и несигурности. До известна степен това е прието във Франция и САЩ поради съществуването на силно мобилизирано и шумно потребителско движение, към което правителствата са отзивчиви (Trumbull, 2006).

Сравнително проучване на нормативната уредба и институционалните структури в страните от ЕС показва някои общи тенденции, но и някои отлики и специфики (за подробности виж Приложение 1). В повечето страни (в това число и България) икономическото министерство осъществява цялостната политика за защита на потребителите и определя ръководните ѝ принципи. В страни като Малта, Испания и Австрия потребителските въпроси за в обхвата на социалното министерство. В Литва и Германия (Федералното министерство на правосъдието и защитата на потребителите) защитата на потребителите е към правосъдното ведомство. В Швеция – една от страните с най-ясно изразени държавни функции, през последните десетина години потребителските въпроси са били в рамките на отделно министерство, министерствата по околната среда, социалните въпроси и дори финансите. Люксембург е единствената страна, в която устойчиво има отделно министерство за защита на потребителите, което пък си партнира с единствената национално представена потребителска организация – Люксембургският съюз на потребителите.

В почти всички страни правните норми, регулиращи потребителските права и ролята на организациите за тяхната защита, са залегнали в един или няколко основни закона и десетки специализирани законови и подзаконови нормативни актове. Само в три страни – Франция, Италия и Люксембург, законодателството е кодифицирано чрез Потребителски кодекс. В повечето държави е изрично създаден един национален



консултативен орган, който дава становища по стратегически насоки и потребителски въпроси и включва представители на национално признати представителни потребителски организации. Обикновено се включват делегати на ключови органи и представители на потребителски организации (7 в Чехия, 20-ина в Италия, 4 в Литва, 6 в България, 11 в Испания и др.). В някои държави се включват и представители на бизнеса и браншовите организации (напр. Консултативният съвет по въпросите на потребителите във Финландия, Националният съвет на потребителите във Франция, Специалната консултативна комисия за потребителите в Белгия включва 13 членове от потребителски организации и 13, представляващи производители, търговци, земеделски производители, малки и средни предприятия) и дава възможност за спорове и консултации между представителите на колективните интереси. Подобна е и ситуацията в Нидерландия, където има специална комисия по въпросите на потребителите в рамките на по-широкия Социално-икономически съвет. В Словения Експертно-консултативният съвет за потребителите включва представители на властта, неправителствени потребителски организации, стопанска камара, занаятчийска камара и академични експерти. В Румъния има консултативни съвети и на местно ниво. В някои страни не е създаден такъв консултативен орган. В държави, като Люксембург и Ирландия, има една национална потребителска организация, която поддържа тесни контакти с институциите. В Дания има множество специализирани съвети, а в Германия – сложна система, диференцирана на функционален и териториален принцип. В Полша и Швеция също няма единен консултативен орган.

В повечето страни от ЕС има институционално финансиране на организациите с идеална цел за защита на потребителите от държавния бюджет с важна роля на ресорното министерство. Наред с това се предлагат и целеви субсидии за конкретни дейности, както и възможности за проектно кандидатстване. Навсякъде потребителските организации имат възможност да се възползват и от общите стимули и облекчения за организациите с нестопанска цел. Ограничено е публичното финансиране в Нидерландия, Белгия, Италия, Латвия. То е предимно целево и за конкретни проекти или дейности в Полша, Испания, Чехия, Малта. В тези страни не се финансират режийни и организационни разходи (виж и Приложение 1).

Държавите имат различни системи за правоприлагането на защитата на потребителите. Три от всеки четири правоприлагащи органа за защита на потребителите разполагат с административни правомощия, но малко имат правомощия за гражданско или наказателно правоприлагане. В страни, като Австрия и Германия, неправителствени правоприлагащи органи играят важна роля в прилагането на законите за защита на потребителите спрямо бизнеса (OECD, 2018). Така на места сдруженията на потребителите прилагат законите за защита на потребителите наравно с публичните органи. Между страните в крайна сметка има сближаване, но то е повече от гледна точка на съдържанието на гарантираните права, отколкото на системни механизми и институционална структура.

## **ИНСТИТУЦИОНАЛНА УРЕДБА И ПОТРЕБИТЕЛСКИ ОРГАНИЗАЦИИ В БЪЛГАРИЯ**

В България потребителското законодателство не е кодифицирано и правни норми за защита на потребителите се намират в множество закони и подзаконови актове, но най-важен е Законът за защита на потребителите, влязъл в сила през 2006 г., който отменя Закона за защита на потребителите и за правилата за търговия от 1999 г. във връзка с хармонизирането на законодателството с европейските изисквания. България е възприела преобладаващата в страните от ЕС институционална уредба, основаваща се на формулиране, анализ и подобряване на политиката за защита на потребителите,

надзор на пазара и независима дейност на организациите на потребителите. Комисията за защита на потребителите и общинските звена за защита на потребителите имат надзорни и контролни функции.

Гражданите могат свободно да се сдружават с цел защита на правата и интересите на потребителите. Регламентирана е дейността и изискванията за представителност на сдруженията, които иначе се създават и функционират според общите правила на юридическите лица с нестопанска цел. Те не могат да са свързани с определена политическа партия; икономически независими са от производители, вносители, търговци и доставчици и са вписани като сдружения за осъществяване на общественополезна дейност. Освен че осъществяват застъпничество, сдруженията на потребителите подпомагат и пряко гражданите при защитата на техните права чрез оформяне на жалби, помощ в преговорите с търговци, юридически и продуктови консултации, информационни материали по проблемите на потребителите, тестване на продукти. Законодателят въвежда ограничения за заемането на ръководни длъжности в управителните органи на сдруженията на потребителите за служители в държавните органи и в местната администрация, производители, вносители, търговци и доставчици; лица, които заемат ръководна длъжност в политическа партия или организация и др.

Сдруженията на потребителите имат право да получават информация за проекти на нормативни актове, отнасящи се до правата и интересите на потребителите, и да дават становища по тях; да информират контролните органи за случаи, в които са нарушени правата на потребителите; да получават информация, свързана с формирането на цените на обществените услуги за топлооснабдяване, електрооснабдяване, водоснабдяване и канализация, транспорт, пощенски съобщения и електронни съобщения; да съдействат за разрешаване на спорове, възникнали между потребители и търговци; да сключват колективни споразумения със сдруженията на търговците и др.

Според българското законодателство представително е сдружение на потребителите, което има за цел защита на правата на потребителите; вписано е като сдружение за осъществяване на общественополезна дейност; осъществявало е дейност за защита на потребителите през последната година; има поне една функционираща приемна за предоставяне на съвети и информация на потребителите в областен град на страната; поддържа актуална интернет страница; извършва ефективно най-малко 4 от изброените обществени дейности за защита на интересите на потребителите, като: завежда иски за защита на колективните интереси на потребителите; издава списания и специализирани издания на потребителска тематика; оказва съдействие за решаване на потребителски спорове; осъществява информационни дейности и/или кампании в областта на защитата на потребителите; осъществява образователни дейности и/или кампании в областта на защитата на потребителите; извършва сравнителни тестове и проучвания на стоки и услуги, предоставяни на българския пазар; има функциониращи приемни за предоставяне на съвети и информация на потребителите най-малко в една трета от областните градове на страната.

Сдруженията на потребителите се признават за представителни по тяхно искане от министъра на икономиката за срок от три години и придобиват право за участие в Националния съвет за защита на потребителите и други колективни и консултативни органи за защита на потребителите. Националният съвет за защита на потребителите е консултативен орган към министъра на икономиката и се състои от председател, заместник-председател и 12 членове – шестима представители на различни министерства и Комисията за защита на потребителите и шестима представители на представителните сдружения на потребителите. Той консултира министъра на икономиката за провеждане на ефективна потребителска политика; изготвя програми за провеждане на потребителска политика; прави предложения чрез министъра на

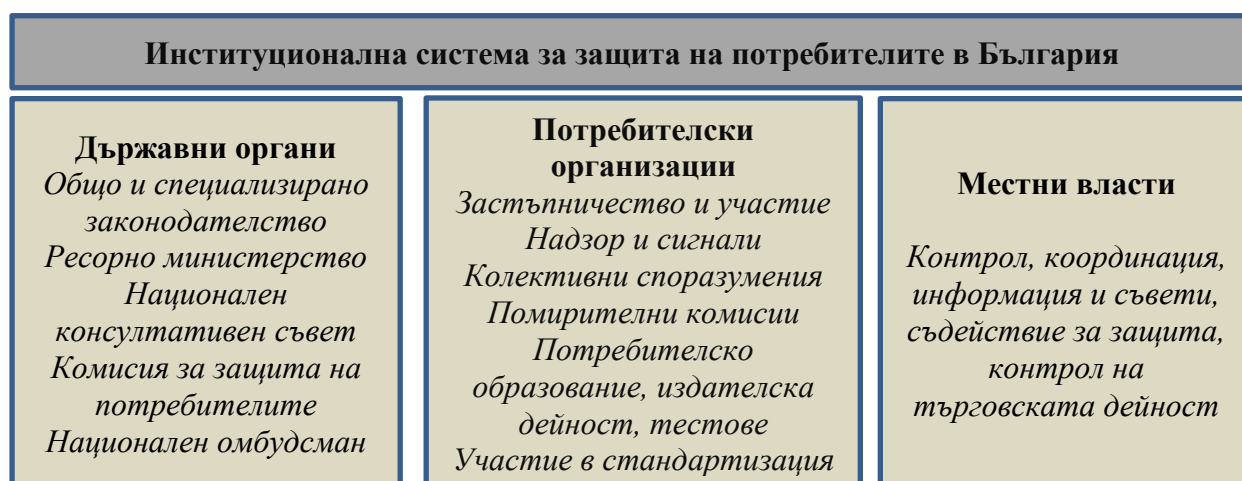
икономиката за изменения и допълнения в правното регулиране на защитата на потребителите; прави предложения до съответните държавни органи във връзка с ефективното прилагане на законодателството, свързано със защитата на потребителите; дава становища по проекти на нормативни актове, свързани с правата на потребителите; насърчава сключването на споразумения между сдружения на потребителите и сдружения на търговците; обсъжда други въпроси, свързани със защитата на потребителите.

Държавата може да финансира представителни сдружения на потребителите съобразно обема и общественото значение на извършената работа в интерес на потребителите. Според Наредбата за условията и реда за предоставяне на финансови средства на представителните сдружения на потребителите от държавата те получават финансиране съобразно обема и общественото значение на извършената работа в интерес на потребителите. Представителните сдружения получават субсидиране за извършени неикономически дейности за защита на здравето и безопасността на потребителите; на колективните интереси на потребителите; на икономическите интереси на потребителите; за информиране на потребителите за техните права; оказване на съдействие за уреждане на потребителски спорове, в т.ч. участие в работата на помирителните комисии; участие в консултативни и други органи, имащи отношение към защитата на потребителите; участие на представители на сдруженията в национални и международни прояви в полза на потребителите; развитие и поддържане на материалната база на сдруженията за защита на потребителите и актуална интернет страница; провеждане на образователни дейности и/или кампании в областта на защита на потребителите; извършени сравнителни тестове и проучвания на стоки и услуги, предлагани на българския пазар. В тази връзка са въведени някои конкретни показатели, като брой заведени иски за защита на колективните интереси на потребителите; иски за преустановяване или за забрана на действия или търговски практики; иски за обезщетяване на вреди; проведени информационни дейности и кампании; издавани списания и специализирани издания и публикации на потребителска тематика; оказване на съдействие за уреждане на потребителски спорове чрез участие в помирителни комисии и подадени сигнали, жалби и предложения до контролните органи. Разходите за самата издръжка на сдруженията са ограничени до 20% от размера на предоставеното финансиране. Разбира се, потребителските организации могат да участват в други линии за програмно-проектно финансиране по общия ред за организациите с нестопанска цел.

Представителни сдружения за защита на потребителите в България са Българска национална асоциация „Активни потребители“ и „Сдружение за правна помощ на потребителите“. Други сдружения на потребителите, работещи на национално ниво са Федерация на потребителите в България, Национално сдружение за потребителска информация и съвети на гражданите, Българска академия на потребителите, Независим съюз на потребителите в България и др. Организацията с постоянна видимост в последните години е „Активни потребители“, която е учредена през 1998 г. Тя е член на международни организации като Потребителския интернационал, Европейската асоциация на потребителите, Трансатлантическия потребителски диалог, Международната организация за потребителски изследвания и тестове, Европейската асоциация за координиране на представителството на потребителите в процеса на стандартизация. Основните цели на организацията са да информира и консултира обществеността по проблемите на потребителската защита; да подпомага потребителите при защита на техните права и интереси и при достъпа до правосъдие; да съдейства за опазване на околната среда; да представлява и защитава интересите на потребителите в България пред държавни органи, физически и юридически лица и

международни организации. „Активни потребители“ организира обсъждания и разработване на становища по проекти на нормативни актове; разпространява информационни материали, свързани с защитата на потребителите; участва в извънсъдебни институции за разглеждане на потребителски спорове; предоставя консултации на потребителите и др. Първата учредена организация у нас пък е Федерацията на потребителите в България (май 1990 г.), която има регионални съюзи на потребителите в почти всички областни градове и десетки потребителски клубове. Макар и с различна тежест, три стълба поддържат националната институционална система за защита на потребителите в България. Основният стълб са държавните институции – Народното събрание приема общото и специализираното законодателство; икономическото министерство е отговорно за изпълнението на политиката, подпомагано от Национален съвет; омбудсманът и Комисията за защита на потребителите имат надзорни и контролни функции. Местните власти също имат правомощия – както директно свързани с контрол, координация и информация, така и при надзора им на търговската дейност. Потребителските организации могат да осигуряват застъпничество и участие, да осъществяват надзор и да подават сигнали, да подпомагат дейностите по колективни споразумения, да участват в процесите на изготвяне на стандарти, да имат образователна и издателска дейност.

**Фиг. 1. Институционална защита на потребителите в България**



Въпреки широкия кръг от възможни правомощия ролята на потребителските организации в България изглежда подценена. Все пак няколко видими инициативи и периодично тестване на хранителни продукти, особено от „Активни потребители“, направиха гражданския сектор по-забележим. Липсата на стабилно финансиране обаче – и най-вече самофинансиране, ограничава реалната тежест на потребителските организации. Гражданите много по-често сигнализират омбудсмана и Комисията за защита на потребителите директно.

Организациите трябва да насочат приоритетни усилия към разширяване на прилежащите си общности, към привличането на постоянна членска маса, която участва в доброволчески дейности и плаща членски внос. Броят на организациите, особено на местно ниво, е много малък. Капацитетът и числеността на персонала на държавните контролни органи са ограничени и изглежда задължително увеличаването на гражданската инициатива. Особени резерви за участие на потребителските организации има във важните процеси на стандартизация в рамките на Българския институт по стандартизация (БИС) и тестването и изпитването на продукти. Няколко

потребителски организации са постоянни членове на БИС през годините, но липсата на капацитет да участват в широк кръг технически комитети понякога дава превес на икономическите цели, като икономия от мащаба и производствена съвместимост пред потребителската защита на качеството. Като цяло трябва да се увеличи разпознаваемостта на организациите, да се диференцират източниците на финансиране, да се разшири обхватът на дейностите, защото законодателството отваря много широк диапазон на гражданските дейности у нас.

## **ЗАКЛЮЧЕНИЕ**

Потребителският активизъм и потребителските сдружения и асоциации са политически и икономически мотивирани форми на гражданско участие. Ако дълго време потребителите (като консуматори) са противопоставяни на „гражданите“, то съвременните организации носят добавена стойност както за застъпничеството за определени социални и екологични проблеми, така и за защита на свободната конкуренция и икономическия растеж. След намаляване на ролята на държавните институции в повечето сфери на обществено-икономическия живот и ограничаването на възможностите за всеобхватен контрол и надзор на пазара от органите и администрацията за защита на потребителските права, потенциалната роля на организациите с идеална цел за защита на потребителите нараства. Широкото гражданско участие в тези процеси дава шанс за намаляването на държавната намеса при гарантиране на законово регламентирани права и задължения и дори разширяването им. В България, а и в някои други европейски страни, има сериозни резерви по отношение на ролята на организациите на потребителите, особено във връзка с обучението и образованието, участието в стандартизацията, тестването и евентуалното сертифициране, възприемането на правата на потребителите като хоризонтален принцип в по-широк кръг политики. Това може да се промени чрез стратегически усилия за по-широко участие и диференциране и разширяване на приходите на организациите.

## **БИБЛИОГРАФИЯ**

Benöhr, I. (2013) *EU consumer law and human rights*, Oxford, Oxford University Press.

Boström, M., Micheletti, M., Oostervee, P. (2019) *Studying Political Consumerism*, in Boström, M., Micheletti, M., Oostervee, P. (eds.) *The Oxford Handbook of Political Consumerism*, New York, Oxford University Press, 1–26.

Bykerk, L., Manney, A. (1995) *U.S. Consumer Interest Groups: Institutional Profiles*, Greenwich, Conn, Greenwood.

Chatriot, A. (2006) *Consumers' Associations and the State: Protection and Defence of the Consumer in France, 1950–2000*, in Chatriot, A., Chessel, M., Hilton, M. (eds.) *The Expert Consumer: associations and professionals in consumer society*, Ashgate, 123–136.

Csiszar, C. (2012) *Analysis of Consumer Organisations in Europe*, *International Journal of Advances in Management and Economics* 1 (6), 124–132.

Directorate General for Internal Policies (2014) *New Trends and Key Challenges in the Area of Consumer Protection*, In-Depth Analysis IP/A/IMCO/2014-12 December 2014 PE 518.773 EN.

- Docter, K. (2021) The early years of the European consumer organisation BEUC, 1962–1985, in Micklitz, H. (ed.) *The Making of Consumer Law in Europe*, Bloomsbury Publishing.
- Eising, R. (2007) The Access of Business Interests to EU Institutions: Towards Élite Pluralism? *Journal of European Public Policy*, 14, 384–403.
- Food and Agriculture Organization of the United Nations (2021) *Consumer organizations in action – A collection of practices driving the right to adequate food*, Rome, FAO.
- Glickman, L. (2009) *Buying power: a history of consumer activism in America*. Chicago, University of Chicago Press.
- Hayagreeva, R. (1998) Caveat Emptor: The Construction of Nonprofit Consumer Watchdog Organizations, *American Journal of Sociology*, 103 (4), 912–961.
- Hilton, M. (2009) *Prosperity for All: Consumer Activism in an Era of Globalization*, Ithaca, Cornell University Press.
- Kissová, J., Dubcová, G. (2021) Current measures and challenges to strengthen consumer protection, *SHS Web of Conferences* 115, 03007, Current Problems of the Corporate Sector.
- Kumar, C., Rao, D., Narayana, M. (2015) The Role of NGOs in Consumer Protection, *International Journal of Innovative Research in Science, Engineering and Technology*, 4, (2), 340–343.
- Lightfoot, E. (2019) Consumer Activism for Social Change, *Social Work*, 64(4), 301-309.
- Micklitz, H. (2003). The necessity of a new concept for the further development of the consumer law in the EU, *German Law Journal*, 4, 1043–1064.
- OECD (2018) *Consumer protection enforcement in a global digital marketplace*, OECD Digital Economy Papers, No. 266, OECD Publishing, Paris.
- Ronit, K. (2015) *Coordination between agencies and across issues*, Book *Global Consumer Organizations*, 2015, Imprint Routledge.
- Scott, W. R. 1995. *Institutions and Organizations*. San Francisco: Sage.
- Toffler, A. (1980) *The Third Wave*, N.Y., William Morrow.
- Trumbull, G. (2006) National Varieties of Consumerism, *Economic History Yearbook*, vol. 47, no. 1, 77–94.
- UNCTAD (2020) *United Nations Conference on Trade and Development, Report on Consumer Associations*, Geneva, United Nations.
- Van Dam (2021) The Entangled Consumer: Rethinking the Rise of the Consumer after 1945, *Journal of Nonprofit & Public Sector Marketing*, 33 (2), 212–238.
- Van den Bergh, R., Visscher, L. (2008) The Preventive Function of Collective Actions for Damages in Consumer Law, *Erasmus Law Review*, 1 (2), 5–30.
- Wahn, I. (2019) The state–consumer relationship and the instituting of consumer protection in East Asian societies, *Journal of Consumer Culture*, 19 (1) 82–103.
- Warde, Alan. (2015). The sociology of consumption: Its recent development. *Annual Review of Sociology*, 41, 117–134.

**ПРИЛОЖЕНИЕ 1. Специфики на потребителските организации в ЕС**

Специфики и регулации	Потребителски организации
<b>Австрия</b>	
Няма официална правна дефиниция или критерии за организация на потребителите. Австрийският процесуален закон не предвижда изрично възможността за групови иски, но потребителите могат да прехвърлят своите вземания на сдруженията си.	Асоциацията за информация на потребителите извършва широк спектър от дейности в интерес на потребителите и застъпничество. Поема съдебните разноски по дела в определени случаи, които са важни от публична гледна точка (тестови случаи).
<b>Белгия</b>	
Няма официално определение или законови критерии за представителност. Организациите, определени от министъра да участват в Специалната консултативна комисия на потребителите, се считат за представителни.	Правителството не субсидира директно потребителските организации, но отпуска безвъзмездна помощ на Белгийската асоциация за изследвания и експертиза на организациите на потребителите, която се управлява от потребителски организации, за провеждане на проучвания и изследвания.
<b>България</b>	
Представително е сдружение на потребителите, имащо за цел защита на правата им; вписано е като сдружение за осъществяване на общественоползвана дейност; функционирало е в последната година; има поне една приемна за предоставяне на съвети и информация на потребителите в областен град и актуална интернет страница; извършва ефективно обществени дейности за защита на интересите на потребителите. Държавата може да финансира представителни сдружения съобразно обема и общественото значение на извършената работа.	Представителни сдружения за защита на потребителите към 2022 г. са Българска национална асоциация „Активни потребители“ и Сдружение за правна помощ на потребителите. Други сдружения на потребителите, работещи на национално ниво, са Федерацията на потребителите, Националното сдружение за потребителска информация и съвети на гражданите, Българската академия на потребителите, Независимият съюз на потребителите и др.
<b>Германия</b>	
В Германия няма официално определение, разрешителен режим или списък за потребителски организации. При процедурите за проектно кандидатстване се изисква организацията да е с нестопанска цел и да преследва цели, свързани с потребителите. На ниво Лендер центровете за консултации на потребителите получават институционална подкрепа и финансиране на проекти. При определени обстоятелства организациите са упълномощени предприемат действия чрез представителни иски. Наред с двете големи потребителски организации – Федерация на германските потребителски организации (VZBV) и Фондация на потребителите за тестове (Stiftung Warentest), които работят в цяла Германия и получават финансиране от федералния бюджет, 42-те членки на чадърната организация (VZBV) имат и самостоятелна дейност. Други потребителски организации, като Германската потребителска инициатива, се самофинансират чрез членски внос.	Федерация на германските потребителски организации покрива повече от 90% от своя бюджет с годишни федерални институционални субсидии. Тя координира система за съвети, информация, правоприлагане и представителство на интереси. Фондацията на потребителите (Stiftung Warentest) информира обществеността за качеството и екологосъобразността на стоките и услугите въз основа на тестове. Повечето от годишните приходи на фондацията – над 50 млн. евро, идват от продажбата на публикации и онлайн услуги (test.de). Тя получава годишна помощ от федералния бюджет главно като компенсация за отказа от приходи от реклами. Съветът по въпросите на потребителите на Германския институт за стандартизация (DIN) пък получава годишни федерални средства, за да представлява интереси на „некомерсиални крайни потребители“ в стандартизацията.
<b>Гърция</b>	
В Гърция сдруженията на потребителите се учредяват като юридически лица и информират,	Членовете на потребителските асоциации на второ ниво са само потребителски асоциации от първо. За

<p>съветват потребителите и ги представляват пред съд или административни органи, като имат право да инициират производства за колективни искове. Изключителните източници на средства на потребителските асоциации са: регистрационни такси; доброволни вноски на членове; приходи от експлоатация на имущество, наследство, завещание; държавни субсидии и безвъзмездни средства от местни органи; суми, присъдени от съда по колективен иск. Потребителските сдружения придобиват правосубектност при регистрация в регистъра на потребителските сдружения. Потребителските сдружения се организират на първо и второ ниво. Членове на сдружения на потребителите на първо ниво са само физически лица.</p>	<p>създаване на асоциация от първо ниво са необходими най-малко 100 души. В общини с население до 5000 души – 50 души. Всяко физическо лице може да членува в едно сдружение на потребителите. Най-малко 5 сдружения на потребителите от първо ниво могат да създадат асоциация на второ ниво. Потребителска асоциация от първо ниво не може да участва в повече от една асоциация на потребителите от второ. Има две асоциации на второ ниво – Федерация на потребители на Гърция (INKA-GOKE) и Федерация на гръцкия потребителски съюз. На първо ниво са създадени и функционират около 30 сдружения.</p>
<b>Дания</b>	
<p>Няма специфична национална уредба за потребителските организации по отношение на това как трябва да бъдат структурирани или на какво ниво трябва да се разглеждат определени въпроси. Най-голямата потребителска организация – Потребителският съвет, получава 65% от годишните си приходи от датското правителство.</p>	<p>Потребителският съвет е най-утвърдената чадърна организация, включва 28 национални членове и представлява потребителите в различните съвети, бордове и комисии. Организацията извършва безпристрастни проверки на качество и безопасност на стоките, продавани на дребно. Работи тясно с администрацията на датския потребителски омбудсман.</p>
<b>Естония</b>	
<p>В Естония няма официален списък на потребителските организации на национално ниво. Организационна подкрепа може да бъде предоставена на организации, регистрирани по Закона за сдруженията с нестопанска цел, имащи най-малко 50 членове и чиято основна цел е да защитава интересите на естонските потребители, да работи в цялата страна и да представлява потребителите в ЕС или в други международни форуми. Така наречената „подкрепа, базирана на проекти“ може да бъде предоставена за проекти, чиято основна цел е да насърчава образованието, осведомеността и защитата интересите на потребителите.</p>	<p>Съгласно Закона за защита на потребителите организацията на потребителите е доброволна организация на лица, чиято цел е да защитават и насърчават интересите и правата на потребителите. Организациите, които де факто се считат за потребителски, са Естонският потребителски съюз и Съветът за защита на потребителите. Те получават субсидия и финансиране на конкретни, относително малки проекти. Съветът за защита на потребителите решава кои дейности са приоритетни и обявява кръгове за кандидатстване за подкрепа на проекти.</p>
<b>Ирландия</b>	
<p>Националната агенция за потребителите е органът, натоварен да представлява гласа на потребителя и прилагането на законодателството. В страната има само една организация, която е национално представителна за защита на потребителите – Асоциацията на потребителите на Ирландия (CAI), която е организация с нестопанска цел, създадена през 1966 г.</p>	<p>Асоциацията на потребителите самостоятелно защитава, насърчава и представлява интереси на потребителите. Членството е отворено за всички, които желаят да плащат годишна вноска. Месечното списание „Потребителски избор“ (Consumer Choice) съдържа доклади за различни продукти, правни съвети и конкретни казуси.</p>
<b>Испания</b>	
<p>Съгласно член 51 от Конституцията на Испания политиката за защита на потребителите е споделена компетентност между централното правителство и регионалните правителства на автономните</p>	<p>Правителството провежда годишна отворена покана за безвъзмездни средства, адресирана до национални потребителски асоциации, а в допълнение има и регионално и местно</p>



<p>общности. Има официален регистър на потребителските организации в Испания. Законът за защитата на потребителите определя потребителските организации като имащи за основни цели защита на общи и специфични интереси на потребителите и осъществяващи обучение и образователни дейности. Организацията не трябва да имат дейност с цел печалба и да получават пари от частни фирми. Те не следва да извършват друга дейност, освен основната.</p>	<p>финансиране. Големите организации на национално ниво са 10 – Обща асоциация на потребителите (ASGECO), Потребители в действие (FACUA), Националната федерация на потребителите и домакините на Испания (UNAE) и др. Потребителските организации имат право да образуват производство за нарушение пред съда в защита на общия интерес на потребителите.</p>
<b>Италия</b>	
<p>Според Кодекса на потребителите представителните потребителски сдружения на национално ниво могат да кандидатстват за вписване в регистър, ако функционират от поне 3 години; имат за изключителната цел защитата на потребителите и демократичния ред; имат определен брой членове и др. Регистрираните сдружения трябва да представят доказателствена документация ежегодно. Няма специална институционална подкрепа чрез държавно финансиране. Сдруженията работят основно със собствени средства и членски внос.</p>	<p>Регистрираните сдружения (около 20, като например Асоциация за защита на потребителите и околната среда – ADICONSUM, Асоциация на потребители – ACU и др.) имат представител в Националния съвет на потребителите и упражняват т.нар. „инхибиращи действия“ пред компетентния съд за възпрепятстване на вредните действията на компании. Те имат достъп до субсидии за издателската дейност и безвъзмездни средства за конкретни инициативи от приходите от санкциите, наложени от Антитръстовия орган.</p>
<b>Кипър</b>	
<p>Законът за защита на потребителите от 2021 г. консолидира, модернизира и кодифицира редица закони за потребителите и актуализира функциите на Службата за защита на потребителите. Няма официални дефиниции или критерии, които да определят какво е потребителска организация на национално ниво.</p>	<p>Кипърската асоциация на потребителите е неполитическа, неправителствена организация с мисия да защитава правата на потребителите и да образова и представлява кипърските потребители в местни и международни органи. Важна роля имат и Кипърският съюз на потребителите и качеството на живот и Потребителският отдел на Конфедерацията на работниците в Кипър.</p>
<b>Латвия</b>	
<p>Законът за защита на потребителите дефинира потребителските организации като обществени организации (клубове, дружества или асоциации) с доброволно членство на потребителите с цел защита правата им. Потребителските организации нямат конкретни права да преследват нарушения пред съда; те не се финансират от държавата и няма официален списък на потребителските организации.</p>	<p>Организациите, включени в Латвийската асоциация за защита на потребителите, имат около 700 членове. Сред тях са Клубът за защита на интересите на потребителите (първата и най-дълго установена потребителска неправителствена организация), Латвийската асоциация за защита на потребителите, Центърът за подкрепа на потребителите и др.</p>
<b>Литва</b>	
<p>Създаването и функционирането на потребителски сдружения става по Закона за сдруженията. Съгласно Закона за защита на потребителите сдруженията на потребителите имат право на финансова подкрепа от държавата, при условие че са вписани в регистъра на юридическите лица; основната им цел, посочена в учредителните документи, е представителство и защита на правата и интересите на потребителите; имат най-малко 20 членове и са независими от бизнес и други интереси.</p>	<p>Няма официално определение за организация на потребителите. Асоциациите на потребителите могат да представляват потребителите при разрешаване на спорове. Сред най-големите организации са Националната конфедерация на потребителите, Литовската национална федерация на потребителите, Литовската асоциация на потребителите и още десетина други.</p>
<b>Люксембург</b>	

<p>Потребителският кодекс определя условията за одобрение на организации, упълномощени да предявяват съдебни иски, и критериите за получаване на правото да предявяване на съдебни иски за защита на колективните интереси на потребителите.</p>	<p>Люксембургският съюз на потребителите е единствената асоциация за защита на потребителите. Със своите 43 000 членове е привилегирован партньор на правителството по въпроси, свързани със защитата на потребителите.</p>
<b>Малта</b>	
<p>Законът за защита на потребителите определя критерии за национално признаване: сдружението да има минимално платено членство (поне 100 пълнолетни граждани); в устава му да е посочено, че основната цел е да насърчава защитата на потребителите, информирането и образоването им; да се управлява свободно от избирани всяка година членове; да не генерира печалба и да е независимо от други интереси.</p>	<p>Съветът по въпросите на потребителите е ангажиран с признаването на представителността на асоциациите. Първата асоциация на потребителите в Малта е Асоциацията на потребителите, създадена през 1982 г. Това е доброволна организация и има демократична структура в смисъл, че всички длъжностни лица се избират ежегодно. Финансира се от членски внос.</p>
<b>Нидерландия</b>	
<p>Няма официален списък на потребителските организации. Няма форма на публично финансиране на потребителските организации. Де факто има една голяма национално представена потребителска организация и няколко на секторно ниво.</p>	<p>Организацията на потребителите (Consumentenbond) има 480 хил. членове и дава информация за потребителското законодателство и тестове на продукти и услуги, публикува няколко списания и дава мнения за потребителската политика на национално и европейско ниво.</p>
<b>Полша</b>	
<p>Законът за конкуренцията и защита на потребителите изрично посочва потребителските организации сред субектите, отговарящи за защитата на потребителите, и ги дефинира като организации на гражданското общество, които са независими от предприятията и техните сдружения. Потребителските организации могат да извършват стопанска дейност, при условие че печалбите са вложени за уставните цели на организацията. Финансирането от държавния бюджет е на проектен принцип. Всяка неправителствена организация, чийто устав включва защита на потребителите сред дейностите си, може да участва в открити конкурси за отделни проекти. Проектите са насочени към дейности за предоставяне на потребителски съвети и правна помощ, работа с национална линия за помощ за потребителите, публикуване на бюлетини, образователни инициативи.</p>	<p>Полската федерация на потребителите е независима неправителствена организация с основна цел защита на индивидуалните потребители. Федерацията действа в цялата страна чрез 48 регионални клонове и използва доброволчески труд. Асоциацията на полските потребители (SKP) пък е експертна група без масово членство, предоставя безплатни правни консултации (финансирани от държавния бюджет), информационни и образователни проекти, проучвания, обслужване на инфолиния и др. Други значими организации са Асоциацията за насърчаване на финансовото образование (SKEF) и Полската зелена мрежа (PZS), която е съюз на асоциации за устойчивото развитие чрез партньорство, сътрудничество и участие.</p>
<b>Португалия</b>	
<p>Потребителските сдружения са организации с нестопанска цел за защита на правата и интересите на своите членове и потребителите като цяло. Имат право на подкрепа от държавата чрез централната, регионалната и местната администрация за преследване на своите цели. Те се ползват с фискални облаги, подобно на благотворителните институции. Потребителските асоциации могат да имат общ или специфичен интерес. Те са с национален, регионален или местен обхват в</p>	<p>Асоциациите на потребителите имат статут на социални партньори по въпроси за защита на потребителите; съдържанието на рекламите; участие в процеса на регулиране на цените на вода, електричество, газ, транспорт и телекомуникации; искания от официални лаборатории за извършване на анализи и др. Регистрирани са 5 организации с общ интерес на национално ниво (Асоциация на потребителите на Португалия – ACOP, Португалска асоциация за защита на потребителите</p>

зависимост от района на действие и имат съответно най-малко 3000, 500 или 100 сътрудници	– DECO и др.) и десетки със специфичен.
<b>Румъния</b>	
Потребителските сдружения са неправителствени организации без печалба, които имат за цел защитата на правата и законните интереси на своите членове или на потребителите като цяло. Регистрацията им се извършва от публичен орган на централно или местно ниво. На национално ниво са регистрирани над 30 потребителски сдружения.	Асоциацията на потребителите (APC) е неполитическа и нестопанска организация, създадена през 1990 г., която защитава, насърчава и представлява правата и интересите на потребителите в отношенията им с икономически оператори и държавата. Тя може да предявява колективни съдебни искове.
<b>Словакия</b>	
Сдруженията имат право да получават субсидии, ако дейностите им са насочени към: защита в съда; провеждане на проучвания и наблюдение на общите договорни споразумения; представляват потребителите във форуми и институции за посредничество; публикуват периодични издания; тестват продукти и обменят опит, свързан с работата им; има работещи консултантски бюра или обучават в областта на защитата на потребителите. Асоциациите се вписват в регистър към вътрешното министерство.	В Словакия няма потребителска организация от чадърен тип, която да представлява общо интересите на отделни неправителствени организации. Регистрирани са няколко десетки членски и нечленски организации, като Асоциацията на словашките потребители (ZSS), Асоциацията на словашките потребителски субекти, Агенцията за информация за потребителите и др.
<b>Словения</b>	
Специалният закон определя потребителските организации като създадени с нестопанска цел за защита изключително правата на потребителите и вписани в регистър на потребителските организации, воден от Службата за защита на потребителите. Предвиден е годишен бюджет за дейността на потребителските организации, чиято правна база е Националната програма за защита на потребителите.	Сред големите организации, вписани в публичния регистър са Словенската асоциация на потребителите (SCA), Асоциацията на потребителите от Засава, Международният институт за изследване на потребителите и др. Въз основа на правилата за обществени поръчки те могат да кандидатстват за публично финансиране и за съфинансиране на различни други дейности.
<b>Унгария</b>	
Сдружение за защита на потребителите се учредява по Закона за правото на сдружаване и има за цел в устава си защита на интересите на потребителите, действа най-малко от две години и има най-малко петдесет членове – физически лица или съюзи. Правителството предоставя бюджетни средства на организации за основна дейност защита на потребителите и отделно за свързани дейности. Първите са за стартиране на акции от публичен интерес; организиране на седмица за защита на потребителите; комуникационна кампания и производство на печатни материали. Подкрепата, получена от други НПО, може да се използва в дейности, като например Училищната програма за информираност на потребителите.	Асоциацията за права на потребителите и пациентите е създадена през 2003 г. и управлява две мрежи за консултации на потребителите в Унгария: едната се занимава само с финансови услуги и потребителски жалби, а другата – с общи потребителски жалби и действия за нелоялна конкуренция. Други значими организации са Унгарската асоциация на защитниците на потребителите, Асоциацията на съзнателните потребители, Националната федерация на асоциациите за защита на потребителите в Унгария и др.
<b>Финландия</b>	
Признатите потребителски организации са тези, които имат за основна цел защита и насърчаване на интересите на потребителите. Публичният Национален център за изследване на потребителите събира и разпространява данни от изследвания. Единствената голяма организация получава малка	Потребителският съюз на Финландия е единствената неправителствена организация, която е посветена на насърчаването на интересите и правата на потребителите в цялата страна. Създаден е през 2011 г. като обединение на двете най-големи потребителски организации.

годишна субсидия.	
<b>Франция</b>	
Потребителският кодекс определя условията за признаване на национално ниво. Има публично финансиране, чийто размер се определя ежегодно. За да отговаря на условията за национално одобрение, организацията трябва да е извършвала в продължение на поне една година ефективно и публично действие за защита на интересите на потребителите) и да има поне 10 000 членове.	Има много функциониращи организации, но 15 са национално упълномощени да предприемат правни действия в съда. Организацията трябва да са независими от всякаква форма на професионална дейност. Сред тях са Федералният съюз на потребителите (UFC – Que Choisir), Конфедерацията на потребителите, жилищата и жизнената среда (CLCV) и др.
<b>Хърватия</b>	
Към асоциации за защита на потребителите се прилагат общите разпоредби за организации с нестопанска цел. Могат да извършват широк кръг дейности, включително по отношение на специфични въпроси, като например и защитата на личните данни на потребителите.	Асоциациите за защита на потребителите могат да образуват федерации на национално ниво. Хърватската организация за защита на потребителите (HUZP) е първата потребителска организация, създадена в независимата Република Хърватия през 1997 г. и има повече от 2 хил. отделни членове.
<b>Чехия</b>	
Има публично финансиране, като средствата най-често се разпределят по одобрени проекти и чрез тръжна процедура. Съгласно законодателството организациите, които имат право да образуват колективни производства, трябва да имат тази дейност в своя устав, или да са вписани в регистър на упълномощените субекти, след като са функционирали от най-малко две години в областта на защитата на потребителите, както и да нямат финансови задължения към бюджета.	Има няколко големи организации, като Чешката организация на потребителите (dTest), Чешката асоциация на потребителите, Асоциацията на бюрата за граждански съвети и др. Правният статут на потребителските асоциации се урежда основно от Закона за защита на потребителите. Най-малко три лица, водени от общ интерес, могат да реализират този интерес, като сформират самоуправляващо се и доброволно сдружение.
<b>Швеция</b>	
Шведската агенция за потребителите е правителствена агенция, чиято задача е да защитава интересите на потребителите. Шведската агенция за защита на потребителите се ръководи от генерален директор, който е и омбудсман на потребителите.	Национално финансиране за организациите най-често е годишно и целево, като например финансиране за участие в стандартизация. Организацията на потребителите в страната имат слаби и допълващи функции, защото водеща е правителствената роля.

**Източник: Собствено проучване**