

Marko Tmušić¹⁹⁸
Fakultet političkih nauka
Univerzitet u Beogradu

MONOPOLI U SRBIJI – NORMATIVNO SUZBIJANJE I DOMETI ANTIMONOPOLSKE POLITIKE*

Apstrakt

Mnoštvo kriterijuma se danas nameće u cilju ocjenjivanja uspješnosti postojećih ekonomskih sistema, ali i ekonomskih odnosa i procesa. Veoma je važna usklađenost principa tržišne ekonomije na kojima počivaju ovi kriterijumi, sa jedne strane, i njihove implementacije u praksi, sa druge. U radu ćemo se posebno pozabaviti tržišnom strukturom, kao posebnim preduslovom za nastanak i funkcionisanje tržišne ekonomije. Teorija nas upozorava, a praksa surovo potvrđuje da nije moguće napraviti jasnu distinkciju među subjektima na tržištu, zbog čega se uvodi novi koncept analize tržišne strukture, a to je koncentracija tržišta, koja pomaže da se rasvijetle odnosi konkurencije i tržišne koncentracije. Međutim, poteškoće se posebno javljaju u zemljama u tranziciji, kao što je i Srbija. I pored evidentne težnje da se uredi odnosi na tržištu, te da se uspostave jednaki uslovi za sve učesnike na tržištu, proces preobražaja tržišne strukture u Srbiji posebno je otežan procesom privatizacije koja je stvorila uslove za nastanak monopolske tržišne strukture.

Ključne riječi: monopoli, karteli, tržišna struktura, koncentracija, antimonopolska politika, savremena država

Savremenost političko-ekonomskih odnosa i ekonomskih sistema obiluje procesima regionalizacije i globalizacije. Oni se ne sprovode nimalo jednostavno, i praćeni su i uređeni nizom pravila i regulatornih okvira. Može se reći da ta

198 E mail: marko.tmusic@fpm.bg.ac.rs

* Rad je nastao u okviru naučno-istraživačkog projekta Univerziteta u Beogradu – Fakulteta političkih nauka, *Politički identitet Srbije u regionalnom i globalnom kontekstu* (evidencioni broj 179076), koji finansira Ministarstvo prosvete i nauke Republike Srbije.

pravila „nameću“ vodeće ekonomije današnjice, ali, u svakom slučaju, predstavljaju neminovnost u uređivanju političko-ekonomskih odnosa zemalja koje tendiraju ka uključenju u globalne ekonomske procese i tokove. Najviše poteškoća srećemo u postsocijalističkim zemljama, odnosno zemljama u tranziciji.

U radu će biti analizirani uticaji nekih od procesa tranzicije na formiranje monopolskih struktura, kao nepoželjnog oblika tržišne strukture, među kojima posebno mjesto ima proces privatizacije, zatim uloga investicionih fondova u procesu privatizacije, kao korijena monopolskih tržišnih struktura. Naša analiza će se fokusirati na tržišnu strukturu Srbije. Obradićemo nekoliko najznačajnijih normativnih okvira i nacionalnih strategija, kao pokušaja regulisanja ovog segmenta naše ekonomije, a sve u cilju uspješnog uključivanja u EU.

OPŠTE KARAKTERISTIKE TRŽIŠNE STRUKTURE

Za početak, moramo se, nakratko, osvrnuti na neke teorijske okvire strukture tržišta, kako bismo na što obuhvatniji način pristupili analizi tržišne strukture Srbije. Neke najvažnije osobine, na osnovu kojih se vrši tipologizacija tržišne strukture, su:

- a) *Broj prodavaca i kupaca,*
- b) *Supstitabilnost proizvoda,*
- c) *Način ulaska i izlaska preduzeća na tržište.*

Tu su i druge osobine tržišta: stepen državnog regulisanja, mobilnost faktora proizvodnje, stepen informisanosti učesnika na tržištu, itd. Mi smo se opredijelili za navedene tri, na osnovu kojih se može izvršiti tipologizacija tržišne strukture. Stoga, izdvajaju se sledeći oblici tržišne strukture:

- a) *Savršena (perfektna) konkurencija* (tržište se sastoji od velikog broja preduzeća, tako da svako od njih, ma kako veliko bilo, nudi samo mali dio ukupne količine proizvoda na tržištu; visoka homogenost proizvoda, tako da kupac ni na koji način ne može razlikovati proizvode različitih preduzeća; nema prepreka ulasku ili izlasku preduzeća);
- b) *Monopoli* (tržišna struktura u kojoj postoji samo jedan prodavac, odnosno samo jedan kupac (monopson); ne postoje bliski supstituti za proizvod koji on proizvodi; postoje značajne prepreke ulasku drugih preduzeća na tržište);
- c) *Oligopoli* (tržišna struktura u kojoj postoji manji broj preduzeća, konkurenata, ali sa značajnim učešćem na tržištu; izražena mogućnost različitosti proizvoda; značajne prepreke ulasku ili izlasku preduzeća);

- d) *Duopoli* (tržišna struktura se sastoji od dva preduzeća, tj. dva učesnika na tržištu – stepen koncentracije je daleko veći nego kod oligopola; izražena mogućnost različitosti proizvoda; visoke barijere ulasku ili izlasku preduzeća na tržište).¹⁹⁹

Na osnovu navedene tipologizacije, jasno je da nije moguće povući jasnu demarkacionu liniju među subjektima na savremenim tržištima. Može se reći da je prisutna simbioza svakog od njih, tako da je veoma teško izvršiti konkretnu analizu određene tržišne strukture. Posebno ako imamo u vidu da je danas prisutno i tajno dogovaranje među učesnicima na tržištu, u vidu kartelskih sporazuma. To je jedan od načina na koji učesnici na tržištu pokušavaju da „zaobiđu“ normativne okvire tržišne ekonomije i da ostvare svoje ciljeve, a to su: a) da maksimiziraju svoje profite, odnosno profite svojih sektora i b) da izvrše raspodjelu tržišta u svoju korist. Navedena tipologizacija nam služi da, koristeći idealno-tipske modele, što uspješnije analiziramo složenost savremenih tržišta.

U savremenoj teoriji tržišta prisutan je novi pristup analize, a to je koncentracija tržišta. Koncentracija tržišta se definiše kao „stepen kome je obim prodaja na jednom tržištu, ili u privredi u celini koncentrisan na manji broj velikih firmi... Visok stupanj koncentracije karakterističan je za grane koje proizvode potrošačka i kapitalno-intenzivna dobra, nivo koncentracije viši je u malim privredama. Tehnologije i barijere ulasku su najznačajniji faktor koncentracije.“²⁰⁰ Cilj je da se rasvijetle upravo odnosi konkurencije i tržišne koncentracije: „Odnos tržišne koncentracije i konkurencije postaje aktuelan krajem devedesetih godina prošlog veka kada dolazi do naglog uvećanja tržišne moći velikih igrača na bazi eksternog rasta kroz spajanja i pripajanja. Razlozi pojačane koncentracije tržišne moći u ovom periodu leže u nagloj liberalizaciji tržišta roba i tržišta kapitala, otvaranju ranije autarhičnih ekonomija kao posledice kolapsa komunizma, migracije humanog kapitala i podrške državnih vlada preduzećima sa statusom „nacionalnih šampiona“.“²⁰¹

Savremena tržišta se danas nalaze u nekom međuprostoru između savršene (perfektno) konkurencije i monopola. Sa jedne strane, imamo težnju svih zemalja, a pogotovo zemalja u tranziciji da se približe savremenim tokovima

199 Detaljnije: A. Koutsoyiannis, *Moderna mikroekonomika*, Mate, Zagreb, 1996; Rikard Lang, *Politička ekonomija*, Informator, Zagreb, 1980; Aleksandar Bajt, *Osnovi ekonomike*, Informator, Zagreb, 1967; Dragan Đuričin, Dragan Lončar, Vesna Rajić, *Merenje koncentracije tržišta: primer sektora prehrambene maloprodaje Beograda*, Biznis forum, Kopaonik, 2008.

200 *Ekonomski rečnik*, Centar za izdavačku delatnost Ekonomskog fakulteta, Beograd, 2006, str. 327.

201 Dragan Đuričin, Dragan Lončar, Vesna Rajić, *Merenje koncentracije tržišta: primer sektora prehrambene maloprodaje Beograda*, op. cit., str. 2.

tržišne ekonomije, što za jedan od osnovnih uslova povlači izgradnju fer tržišta koje će počivati na osnovama zdrave tržišne kompeticije, dok, sa druge strane, imamo niz privrednih subjekata, učesnika na tržištu, čiji je cilj maksimizacija profita i ovladavanje tržištem. Otvara se prostor i za zloupotrebu dominantnog položaja vodećih učesnika na tržištu i stvaranja monopola.

Opasnost ovog oblika tržišne strukture po nacionalne ekonomije uočena je još u 19. vijeku, kada je evidentiran i prvi pokušaj da se ograniči moć monopola (Šermanov antitrustovski zakon u Sjedinjenim Američkim Državama 1890. god.). Za razliku od SAD, u Evropi je dozvoljeno monopolsko organizovanje, ali samo ukoliko pozitivno utiče na efikasnost privređivanja, te ukoliko se dokaže da koristi efekte ekonomije obima (kada kriva prosječnog ukupnog troška preduzeća stalno opada, preduzeće ima ono što se naziva prirodni monopol – ukoliko je proizvodnja podijeljena između više preduzeća, svako preduzeće proizvodi manje, a prosječni ukupni trošak raste, te stoga jedno preduzeće je u stanju da proizvede bilo koju datu količinu uz najmanje troškove), itd.²⁰² Monopoli mogu uticati na nacionalnu ekonomiju i pozitivno (podsticanje veće produktivnosti usled proizvodne primjene rezultata naučno-istraživačkog rada) i negativno (narušavanje konkurencije i izazivanje poremećaja na tržištu). Međutim, savremeni oblik monopolskog organizovanja ipak karakteriše težnja ka koncentraciji kapitala od strane monopoliste, a na štetu nacionalne ekonomije. Svaka moderna država teži da što je moguće više suzbije ovaj vid tržišnog organizovanja. Najčešći vid borbe protiv monopola jeste posredstvom normativne regulative, što se ispostavlja kao veoma delikatan oblik, pogotovo za zemlje u tranziciji, iz nekoliko razloga: prvo, postsocijalističke zemlje još uvijek nemaju u potpunosti izgrađene institucije tržišne ekonomije, koje će regulisati, upravljati i nadgledati proces izgradnje strukture tržišta karakterističnog za savremene tržišne sisteme, i, drugo, nepostojanje jake zakonske regulative, kao neophodnog normativnog okvira na kome će počivati ovi reformski zahvati. Prisutna je svojevrсна „površnost“ u donošenju ove zakonske regulative, a da se ne „zadire“ u ekonomsku suštinu ovih procesa.

Pojedini autori ističu da je svojevremeno jedan od vidova borbe države protiv monopola, u vidu njihove kontrole – nacionalizacija, tj. podržavljenje pojedinih oblasti proizvodnje i usluga.²⁰³ Posebno je značajna uloga države na suzbijanju monopolskog sticanja ekstraprofita. Svaka država je težila da ovim svojim aktivnostima utiče na porast opšte ekonomske efikasnosti i produktivnosti. Međutim, ubrzo je zašla u drugu krajnost, tačnije, svi ekonomski subjekti,

202 Jurij Bajec, Ljubinka Joksimović, *Savremeni privredni sistemi*, Centar za izdavačku delatnost Ekonomskog fakulteta, Beograd, 2006, str. 115.

203 Ibidem, str. 114.

koji su bili pod „patronatom“ države, postali su vremenom sve neefikasniji, jer jednostavno nisu bili motivisani za povećanje produktivnosti. Ubrzo je došlo do stagnacije, a potom i do potpunog kraha ovih preduzeća, te se izlaz morao tražiti u promjeni oblika svojinske strukture – privatizaciji. Međutim, i ovaj koncept je otvorio prostor za pojavu i razvoj monopola, pa se stiče utisak da je jednostavno nemoguće spriječiti njihovu pojavu. Ili, ipak jeste? U svakom slučaju, napravićemo mali osvrt na proces privatizacije u Srbiji, kako bismo vidjeli da li je privatizacija doprinijela pojavi i razvoju monopola i na koji način.

PRIVATIZACIJA I INVESTICIONI FONDOVI KAO IZVOR MONOPOLA U SRBIJI

Kamen temeljac tranzicije u Srbiji je, kao i u većini drugih zemalja u tranziciji, bio proces privatizacije. Cilj ovog procesa jeste smanjivanje značajnog udjela državnog sektora svojine, što bi za rezultat imalo povećanje produktivnosti tih subjekata. Ovaj proces je praćen i procesima liberalizacije i stabilizacije. Na tom „svetom trojstvu“ su počivale naše političko-ekonomske reforme.

U Srbiji su dominirala dva koncepta privatizacije: interna (insajderska) privatizacija – prodaja preduzeća radnicima koji u njemu rade; i eksterna (autsajderska) privatizacija – svim građanima je omogućeno da učestvuju u kupovanju deonica preduzeća (javni upis akcija, tenderi). U mnogim drugim postsocijalističkim zemljama su primjenjivani drugi koncepti privatizacije (vaučerska, reprivatizacija, dokapitalizacija) koji su se pokazali kao veoma uspješni, a čije rezultate nosioci naših reformi nisu smatrali za potrebnim da uvažavaju. Modeli privatizacije kod nas su imali za cilj da izvrše preraspodjelu državne svojine ili radnicima preduzeća koja su bila predmet privatizacije, ili nekom od kupaca „sa strane“ (koji bi na tenderu ili javnoj aukciji dao najbolju ponudu), u cilju povećanja produktivnosti i ekonomske efikasnosti tih privrednih subjekata, kao i postizanju opšteg društvenog blagostanja.

Privatizacija je morala da riješi problem svojinske strukture u Srbiji, na način na koji je to uređeno u zemljama savremene tržišne ekonomije. Osnovni koncept jeste zajednička svojina, kao „zlatna sredina“ između dva suprotstavljena „pola“ – javne (državne) i privatne svojine, koji mogu imati i svoje negativne krajnosti, a to su dominacija države nad ekonomijom, ili koncentracija kapitala, pa samim tim i moći, u ruke pojedinca, kao glavnog subjekta (nosioca) privatne svojine. Privatizacija u Srbiji, ako je posmatramo kao sredstvo koncentracije moći kapitala u rukama pojedinca, otvorila je prostor za pojavu monopola.

Uspješna privatizacija mora počivati na nekoliko ključnih pitanja, a to su šta, kada i kako (na koji način) privatizovati. Mnoge dileme prožimaju ovaj segment procesa tranzicije, jer se javljaju međusobno suprotstavljene stavovi oko

nekih pitanja, koja se koncentrišu oko privatizacije strateški bitnih preduzeća nekog ekonomskog sistema. Rasvijetliti ovu dilemu je značajno kako bi se izbjegla monopolizacija tržišne strukture, odnosno monopolizacija vitalnih ekonomskih grana određene države, te, samim tim, i gubitak njenog ekonomskog identiteta. Mnogi autori se slažu oko toga da je neophodno očuvati većinski udio državnog vlasništva u strateški bitnim granama, kao što su: elektroprivreda, vodoprivreda i šumarstvo, telekomunikacije i sl. Cilj jeste da se omogući privatizacija ovih privrednih grana, ali da država opet ima većinsko vlasništvo u upravljačkoj strukturi. Na taj način bi se spriječila monopolizacija ekonomske osnove države, odnosno, da se slobodno izrazimo, monopolizacija države.

Značajno je pomenuti ulogu i domete investicionih fondova u procesu privatizacije. Investicioni fondovi se mogu definisati kao institucionalni investitori koji povlače sredstva manjih individualnih investitora i za uzvrat emituju akcije ili, ređe, udjela. Kao sinonim se koristi i termin investiciona kompanija. Po načinu ulaganja i povlačenja sredstava mogu se podijeliti na otvorene i zatvorene investicione fondove. Po ročnosti se dijele na investicione fondove na tržištu novca i investicione fondove na tržištu kapitala.²⁰⁴ Investicioni fondovi su, dakle, finansijske institucije koje se bave prikupljanjem i plasiranjem kapitala. Imali su veoma značajnu ulogu u procesu privatizacije kod nas. Jedna od najvažnijih uloga investicionih fondova u procesu privatizacije jeste doprinos restrukturiranju preduzeća koja su predmet privatizacije, kao i poboljšanje efikasnosti korporativnog upravljanja.²⁰⁵ Evidentno je da investicioni fondovi kod nas nisu realizovali svoju prvobitnu namjenu, iako im je cilj, pored navedenih efekata u procesu privatizacije, sticanje što većeg obima obrtnog kapitala. Njihovo prisustvo otvara niz pitanja i dilema, pogotovo ako govorimo o njihovom preuzimanju i upravljačkoj strukturi preduzeća koja su predmet privatizacije. Neophodno je, dakle, sprovesti i efikasnu kontrolu investicionih fondova.

Uputno je precizirati da je cilj investicionih fondova, prije svega, kupovina domaćeg tržišta, te potom preprodaja po većoj cijeni. Tome u prilog govori i sledeće mišljenje: „... od presudnog je značaja imati u vidu praksu, koja je veoma rasprostranjena u postsocijalističkim zemljama, da inostrane firme i investicioni fondovi kupuju tržište, kao što je kod nas bio pokušaj u nekoliko slučajeva. Ovi investitori nemaju želju da razvijaju domaću privatizovanu firmu, što su uostalom pokazala iskustva susednih zemalja. Kod takvih investitora, domaće

204 *Ekonomski rečnik*, op. cit., str. 273.

205 Vidjeti šire o tome u: Sreten Sokić, *Ekonomija Srbije*, Cprint, Beograd, 2011, str. 364–365.

firme se pretvaraju u skladišta i servise stranih roba i one faktički neposredno uništavaju domaću industriju.²⁰⁶ Funkcionisanje investicionih fondova je, na najbolji način za predmet naše analize, definisao prvi čovjek investicionog fonda Salford, jednog od vodećih investicionih fondova, Judžin Džafi (Eugene Jaffe), kada je naglasio da je filozofija investicionih fondova jednostavna: investirate u kompaniju, restrukturirate je i prodate.²⁰⁷ Na ovaj način, sasvim se lako može desiti da, pored izražene mogućnosti monopolskog položaja na domaćem tržištu, investicioni fondovi dovedu do toga da „postanemo stranci u sopstvenoj zemlji“.²⁰⁸ Dakle, investicioni fondovi mogu i te kako biti izvor nestabilnosti i urušavanja domaćeg tržišta, a ujedno i mogu, posredstvom vlasništva nad upravljачkom strukturom preduzeća, da budu i monopolisti na tržištu na kome nastupaju. Stoga je neophodna njihova efikasna kontrola od strane države i nadležnih organa i institucija. Kada govorimo o praksi investicionih fondova u Srbiji, indikativan primjer je investicioni fond Salford, koji se, prema mišljenjima mnogih, našao u poziciji monopoliste na domaćem tržištu, pogotovo u srpskim mljekarama, što je navedeno u izveštajima Komisije za zaštitu konkurencije. Ljubodrag Savić je sasvim tačno zapazio da je u većini razvijenih ekonomija današnjice vlasnička struktura u javnim preduzećima odvojena od upravljачke, što je imalo za posledicu veoma efikasne rezultate u poslovanju tih preduzeća. Navodi primjer Salforda kod nas i dodaje da je država isto tako mogla angažovati menadžment koji je angažovao i Salford i da na taj način sačuva domaću industriju mlijeka i mliječnih proizvoda.²⁰⁹

Na osnovu navedenog, zaključuje sa da je u cilju očuvanja stabilnosti domaćeg tržišta, kao i domaćeg privrednog potencijala, neophodno formulisati ekonomsku politiku koja će počivati na uvažavanju potencijala domaćih privrednih subjekata, njihovom usavršavanju i razvoju. Potom, na tim osnovama graditi kompetitivnu tržišnu strukturu i suzbijati monopolski oblik ekonomskog organizovanja i djelovanja. Da bismo realizovali navedene ciljeve, potrebno

206 Ibidem, str. 367.

207 Judžin Džafi, „Osvojićemo Balkan“, *Ekonomist magazin*, 07.11.2006. Dostupno preko: <http://www.ekapija.com/website/sr/page/77654>, (Pristupljeno 20. novembra 2011)

208 Sreten Sokić, *Ekonomija Srbije*, op. cit., str. 367.

209 „Desilo se obrnuto. Salford je postao vlasnik, a zadržan je skoro ceo upravljачki sloj beogradskog mleka. A kakve su posledice ovakvog nesmotrenog i kratkovidog ponašanja države? Ako mleko u okolnim zemljama bude jeftinije, Salford će ga kupovati iz tih zemalja. Šta će biti sa našim proizvođačima mleka? Odgovor je poznat. Šta tu država može učiniti? Skoro ništa. Da li treba praviti iste greške i sa javnim preduzećima?“ Ljubodrag Savić, *Tranzicija srpske privrede: kriza razvoja industrije*, Centar za izdavačku delatnost Ekonomskog fakulteta, Beograd, 2008, str. 167.

je da izgradimo odgovarajući zakonski okvir, usklađen sa evropskim i svjetskim standardima, na kojima će počivati ovi reformski pravci.

NORMATIVNO SUZBIJANJE MONOPOLA I ANTIMONOPOLSKA POLITIKA U SRBIJI

U ovom dijelu rada osvrnućemo se na neke reformske pokušaje u izgradnji zakonskog okvira koji će regulisati i usmjeravati funkcionisanje našeg tržišta, a potom i na odgovarajuće nadležne institucije, koje su zadužene za primjenu ovih zakonskih rešenja. Posebno se ističu Zakon o zaštiti konkurencije (Službeni glasnik RS, br. 51/2009) i Komisija za zaštitu konkurencije. Cilj ovih zakonskih i institucionalnih rešenja jeste suzbijanje monopola na domaćem tržištu i usklađivanje tržišnog sistema Srbije sa evropskim i svjetskim zahtjevima i standardima. Ispostaviće se da to nije nimalo lak zadatak.

Zakon o zaštiti konkurencije stupio je na snagu 24. 09. 2005. godine (sa izmjenama od 14. 07. 2009, stupio na snagu 01. 11. 2009). Cilj ovog zakonskog akta jeste uređivanje zaštite konkurencije na tržištu Republike Srbije, sa glavnim akcentom na potrošača, tj. njegove koristi. Ovim zakonom je osnovana Komisija za zaštitu konkurencije, što je jedna od najvažnijih stavki ovog zakona. Zakonom o zaštiti konkurencije regulisan je rad ovog tijela (osnivanje, položaj, organizacija i ovlašćenja).

Zakon precizno definiše narušavanje konkurencije, pa se povredom konkurencije smatraju akti, ili radnje učesnika na tržištu, koje za cilj ili posledicu mogu imati značajno ograničavanje, narušavanje ili sprečavanje konkurencije (čl. 9). U drugom odjeljku ovog zakona navedeni su manifestantni vidovi narušavanja konkurencije na tržištu. Restriktivni sporazumi, kao sporazumi između učesnika na tržištu, koji imaju za cilj značajno ograničavanje, narušavanje ili sprečavanje konkurencije. Sporazumi mogu biti ugovori, pojedine odredbe ugovora, zatim prećutni dogovori, usaglašene prakse, kao i razne odluke, štetne po konkurenciju, udruživanja učesnika na tržištu (čl. 10). Važnost ovog člana Zakona jeste što predviđa nastanak kartelskih sporazuma na tržištu, čime se bitno narušava konkurencija na tržištu, a što je jedan od zastupljenijih oblika zloupotrebe tržišnog organizovanja i udruživanja.

Ovim zakonom je definisan i dominantan položaj na tržištu, kao i njegove zloupotrebe, pa se ističe da dominantan položaj na relevantnom tržištu ima učesnik na tržištu koji nema konkurenciju, ili je konkurencija beznačajna, odnosno koji ima znatno bolji položaj u odnosu na konkurente, uzimajući u obzir veličinu tržišnog udela, ekonomsku i finansijsku snagu, pristup tržištima snabdevanja i distribucije, kao i pravne ili činjenične prepreke za pristup drugih učesnika na tržištu (čl. 15). Bitno je napomenuti da Zakon predviđa da učesnik na tržištu ima do-

minantan položaj ako je njegov udio na tržištu 40% i više, kao i postojanje dva ili više učesnika na tržištu, ako između njih ne postoji značajna konkurencija i ako je njihov ukupan udio na tržištu 50% ili više (kolektivna dominacija). Predviđaju se i moguće zloupotrebe dominantnog položaja na tržištu, od kojih možemo posebno izdvojiti neposredno ili posredno nametanje nepravične kupovne, ili prodajne cene, ili drugih nepravičnih uslova poslovanja (st. 1., čl. 16). Dakle, na osnovu navedenog, zaključuje se da Zakon ne sankcioniše postojanje dominantnog položaja na tržištu, već samo moguću zloupotrebu istog.²¹⁰

Kako bi se spriječila zloupotreba dominantnog položaja učesnika na tržištu, osvrnućemo se još na jedan, veoma značajan, pojam koji je definisan ovim zakonom, a to je pojam koncentracije. Članom 17. ovog zakona, koncentracija na tržištu se definiše kao spajanje i druge statusne promene u kojima dolazi do pripajanja učesnika na tržištu u smislu zakona kojim se uređuje položaj privrednih društava, zatim sticanje od strane jednog ili više učesnika na tržištu neposredne ili posredne kontrole nad drugim učesnicima na tržištu, kako je definisano čl. 5, st. 2., potom zajedničko ulaganje od strane dva ili više učesnika na tržištu u cilju stvaranja novog učesnika na tržištu, ili sticanja zajedničke kontrole nad postojećim učesnikom na tržištu, koji posluje na dugoročnoj osnovi i ima sve funkcije nezavisnog učesnika na tržištu, kako je definisano čl. 5, st. 2. ovog zakona. Ovdje je bitno dodati da je zakon definisao da je koncentracija na tržištu dozvoljena samo u slučaju da ne ograničava, ili značajno narušava, ili sprečava konkurenciju na tržištu, odnosno da ne dovodi do stvaranja dominantnog položaja pojedinih učesnika na tržištu (čl. 19).

Doprinos ovog normativnog akta zaštiti konkurencije na tržištu Republike Srbije jeste i formiranje Komisije za zaštitu konkurencije. Naime, zakonom je precizirano da je Komisija samostalna i nezavisna organizacija, koja vrši javna ovlašćenja u skladu sa ovim zakonom (čl. 20). Zakonom su definisane i nadležnosti Komisije, među kojima se posebno ističu: rešavanje o pravima i obavezama učesnika na tržištu u skladu sa Zakonom, zatim praćenje i analiza uslova konkurencije na pojedinačnim tržištima i u pojedinačnim sektorima, potom organizovanje, preduzimanje i kontrola sprovođenja mjera kojima se obezbjeđuje zaštita konkurencije i druge nadležnosti (čl. 21).

Važna stavka u analizi ovog zakona jeste definicija relevantnog tržišta, koje služi za preciznu analizu i praćenje konkurencije na tržištu. Relevantno tržište jeste tržište koje obuhvata relevantno tržište proizvoda na relevantnom geografskom tržištu. Relevantno tržište proizvoda predstavlja skup robe, odnosno usluga koje potrošači i drugi korisnici smatraju zamenljivim u pogledu njihovog

210 Dragan Đuričin, Dragan Lončar, Vesna Rajić, *Merenje koncentracije tržišta: primer sektora prehrambene maloprodaje Beograda*, op.cit., str. 10.

svojstva, uobičajene namene i cene. Relevantno geografsko tržište predstavlja teritoriju na kojoj učesnici na tržištu učestvuju u ponudi ili potražnji i na kojoj postoje isti ili slični uslovi konkurencije, a koji se bitno razlikuju od uslova konkurencije na susednim teritorijama (čl. 6).

Iako je ovaj zakonski akt usklađen sa standardima EU, primjetne su mnoge nedoslednosti i nedostaci. Posebno se ističu sledeće: nekompletiranost, neusklađenost i nepreciznost ovog normativnog rešenja. Nekompletiranost se ogleda u potrebi za donošenjem uredbi koje će definisati sadržinu zahtjeva za pojedinačna izuzeća od primjene Zakona, kao i uslove izuzeća od zabrane kartelskih sporazuma po vrstama, kao i precizno definisanje kriterijuma za klasifikaciju prodajnih objekata, koji su važni za preciznije određivanje relevantnog tržišta u sektoru maloprodaje. Neusklađenost ovog zakonskog rešenja podrazumijeva evidentno odstupanje između prekršaja i propisanih kazni i neusklađenost između značaja predmeta i ekspertize pravnih subjekata odlučivanja. Nepreciznost podrazumijeva da pojedine odredbe ovog zakona nisu precizno definisane. Iz primjene ovog Zakona isključena su lica koja „obavljaju delatnost od opšteg interesa“. Postoje mišljenja koja sasvim tačno izvode zaključak o nepreciznosti ove odredbe, pa dodaju da postoji jedino preduzeće u Srbiji koje se bavi preradom nafte, a u svom sastavu ima i fabriku mineralne vode. Nameće se pitanje na koji način riješiti problem izuzeća za preduzeća koja se bave djelatnošću u sferi „prirodnog monopola“, kao i djelatnosti koje su podložne konkurenciji. Takođe ističu da je neophodno daleko „... preciznije definisati kriterijume određivanja relevantnog tržišta proizvođača i relevantnog geografskog tržišta, te metodologiju primene testa pretpostavljenog monopolskog povećanja cena, kao i kriterijume i metodologiju utvrđivanja dominantnog položaja i dokazivanja zloupotrebe dominantnog položaja“.²¹¹

Evidentna je težnja da se uskladi zakonski okvir Republike Srbije sa evropskim standardima. Međutim, praksa pokazuje nepremostive prepreke po pitanju primjene zakonskih načela. Opasnosti monopola, oligopola, kartela, zloupotrebe dominantnog položaja su posebno prisutne u zemljama sa malim tržištem, gdje se vrlo lako može steći pozicija dominantnog tržišnog učesnika, te, samim tim, i zloupotreba tog položaja. Srpsko tržište ima sve preduslove za nastanak ovih oblika tržišne dominacije. Pronalazak rešenja za sprečavanje zloupotrebe tržišne dominacije nije nimalo lako sprovesti do kraja. Komisija za zaštitu konkurencije je zadužena za sprovođenje antimonopolske politike i za realizaciju zakonskih rešenja. Veliki broj predmeta je Komisija uspješno procesuirala, međutim, i dalje se javlja niz problema. Nikola Fabris ističe da je problem u Srbiji postojanje velikog broja firmi koje imaju dominantan

211 Ibidem, str. 12.

položaj, a ispitivanje svakog od njih predstavlja dugotrajan proces, jer je većinu slučajeva zloupotrebe dominantnog položaja veoma teško dokazati. Fabris dodaje da je nedostatak Komisije u kapacitetu, odnosno broju zaposlenih. Posebno naglašava da je neophodno da Vlada odvoji značajnija sredstva za rad ove institucije, čije će dugoročne rezultate osjetiti svi – građani, privreda, kao i budžet.²¹²

Neophodno je definisati stroge principe nove antimonopolske politike, na kojima će počivati reforma srpskog tržišnog sistema, iz sledećih razloga: nužnost promjene naslijeđenih nekonkurentnih tržišnih struktura, uticaj na proces stvaranja (u vidu suzbijanja, M.T.) novih nekonkurentnih tržišnih struktura, pozitivan uticaj i doprinos antimonopolske politike u pogledu liberalizacije cijena i spoljne trgovine, omogućavanje, odnosno podsticanje konkurencije na tržištu.²¹³ Doprinos antimonopolske politike ekonomiji određenog društva je višestruk. Uvođenje i dosledna primjena antimonopolske politike direktno utiče na porast ekonomskog blagostanja i doprinosi povećanju ekonomske efikasnosti određenog društva. Antimonopolska politika doprinosi razvoju slobodnog protoka proizvoda (robe) na jedinstvenom tržištu, zatim utiče na zaštitu malih i srednjih preduzeća, odnosno preduzetnika, itd.²¹⁴

Kada se govori o neophodnosti uvođenja i efektima antimonopolske politike, bitno je istaći da su i tu mišljenja stručne javnosti podijeljena. Mišljenja se tiču uticaja antimonopolske politike na efikasnost određenog tržišnog sistema. Postoje mišljenja koja smatraju da „... država treba da sprovodi mnogo energičniju antimonopolsku politiku, čime se omogućuje širenje konkurencije u sektorima u kojima sada dominira 3 – 4 proizvođača. Po drugima, opet, antimonopolska politika i regulacija privatnog biznisa, u prošlosti i u sadašnjosti, često su pre ograničavali konkurenciju umesto da je podstiču. Koliko god država pokušavala da zakonima podstiče konkurenciju, u mnogim sektorima se i dalje zadržava tipična oligopolska situacija.“²¹⁵ U svakom slučaju, evidentno je da država treba, posredstvom svojih institucija i zakona, da utiče na regulaciju tržišne strukture. Davno je prevaziđena teza o samoregulišućem tržištu, pa je uloga države ovdje nezamenjiva. Ovdje podrazumijevamo savremenu državu, odgovornu prema svojim građanima,

212 Nikola Fabris, „Monopoli i oligopoli“, *Ekonomist magazin*, 13. 02. 2009. Dostupno preko: <http://www.emg.rs/emplus/pogledi/79091.html>, (pristupljeno 18. novembra 2011.)

213 Boris Begović i Boško Mijatović (red.), *Nova antimonopolska politika: predlog rešenja*, Centar za liberalno-demokratske studije, Beograd, 2003, str. 27–28.

214 Ibidem, str. 32.

215 Jurij Bajec, Ljubinka Joksimović, *Savremeni privredni sistemi*, op. cit., str. 116.

resursima, potencijalima. U suprotnom, država samu sebe prevazilazi, nipo-
daštava, negira, a društvo u cjelini snosi posledice neodgovorne i neefikasne
ekonomske politike.

ZAKLJUČAK

U radu smo pokušali da izvršimo jedan kritički osvrt na nastanak i razvoj
štetnih oblika tržišne strukture, prije svega, kartela i monopola na tržištu
Srbije. Posredstvom procesa privatizacije, analizirali smo ulogu investicionih
fondova, koji mogu i te kako doprinijeti nastanku monopola na tržištu, kao
i, možda najvećoj opasnosti kada govorimo o ovim ekonomskim procesima,
gubitku sopstvenog tržišta. Dakle, postajemo stranci u sopstvenoj zemlji. Na
kraju, analizirali smo neke reformske pokušaje regulacije mehanizama na tr-
žištu Srbije, s akcentom na neka zakonska rešenja, kao što je Zakon o spreča-
vanju konkurencije, ali i neke institucije, među kojima smo istakli Komisiju za
zaštitu konkurencije, kao jednu od najvažnijih institucija koja prati i reguliše
sprovođenje ovog zakona. Zaključili smo da je neophodno uspostaviti i preci-
zno definisati antimonopolsku politiku, koja će počivati na principima savre-
mene tržišne ekonomije i koja će doprinijeti očuvanju i razvoju konkurencije
na tržištu. Posebno je važno da će ovako uspostavljenu antimonopolsku poli-
tiku sprovesti moderna i odgovorna država, koja će se kao „dobar domaćin“
odnositi i prema svojim građanima i prema svom tržištu, odnosno svojim re-
sursima i potencijalima, uvažavajući realne potencijale domaćeg tržišta. Samo
na taj način, postići će se cilj svake države, kamen temeljac svake ekonomske
politike, a to je postizanje pune ekonomske efikasnosti i porast ekonomskog
blagostanja njenih građana.

LITERATURA

- Bajec Jurij, Joksimović Ljubinka, *Savremeni privredni sistemi*, CID Ekonomski fakultet, Beograd, 2006.
- Bajt Aleksandar, *Osnovi ekonomike*, Informator, Zagreb, 1967.
- Begović Boris, Mijatović Boško, *Nova antimonopolska politika: predlog rešenja*, Centar za liberalno-demokratske studije, Beograd, 2003.
- Cerović Božidar, *Ekonomika tranzicije*, Ekonomski fakultet, Beograd, 2004.
- Cerović Božidar, *Ekonomika tranzicije – članci*, Ekonomski fakultet, Beograd, 2004.
- Cerović Božidar (ed.), *Privatization in Serbia – evidence and analysis*, CID Ekonomski fakultet, Beograd, 2006.
- Džafi Judžin, „Osvojićemo Balkan“, *Ekonomist magazin*, 07.11.2006. Dostupno preko: <http://www.ekapija.com/website/sr/page/77654>

- Đuričin Dragan, Lončar Dragan, Rajić Vesna, *Merenje koncentracije tržišta: primer sektora prebrambene maloprodaje Beograda*, izlaganje na Biznis forumu, Kopaonik, 2008.
- Ekonomski rečnik*, CID, Ekonomski fakultet, Beograd, 2006.
- Fabris Nikola, „Monopoli i oligopoli“, *Ekonomist magazin*, 13. 02. 2009. Dostupno preko: <http://www.emg.rs/emplus/pogledi/79091.html>
- Koutsoyiannis Ann, *Moderna mikroekonomika*, Mate, Zagreb, 1996.
- Lang Rikard, *Politička ekonomija*, Informator, Zagreb, 1980.
- Mankju Gregori, *Principi ekonomije*, CID, Ekonomski fakultet, Beograd, 2006.
- Mijatović Boško, *Privatizacija*, Ekonomski institut, Beograd, 1993.
- Savić Ljubodrag, *Tranzicija srpske privrede: kriza razvoja industrije*, CID, Ekonomski fakultet, Beograd, 2008.
- Sokić Sreten, *Ekonomija Srbije*, Cprint, Beograd, 2011.
- Sokić Sreten, *Kapital u ekonomiji tranzicije*, Zavet, Beograd, 2005.
- Sokić Sreten, *Srbija u procesima kapitala*, Zavet, Beograd, 2007.
- Varijan R. Hal, *Mikroekonomija*, Ekonomski fakultet, Beograd, 2010.
- Zakon o zaštiti konkurencije*, Službeni glasnik RS, broj 51/09.
-

Marko Tmušić

Monopolies in Serbia – the Normative Control and Range of Antitrust Policy

Abstract

Many criteria are now imposed in order to evaluate the effectiveness of existing economic systems, and economic relations and processes. It is very important harmonization of the market economy principles underlying these criteria, on the one hand, and their implementation in practice, on the other. In this paper we will specifically deal with the market structure, as specific precondition for the emergence and functioning of the market economy. The theory warns us, and practice roughly confirms that it is not possible to make a clear distinction between the subjects in the market, which introduces a new concept of analyzing the market structure, and that is the market concentration. It helps to clarify the relationships of competition and market concentration. However, difficulties can arise especially in countries in transition such as Serbia. Despite the evident desire to regulate rela-

ons in the market and to establish equal conditions for all market participants, market structure transformation process in Serbia is particularly difficult by the privatization process that created the conditions for the emergence of monopolistic market structures.

Key words: monopolies, cartels, market structure, concentration, antitrust policy, the modern state.