

Универзитет у Приштини
са привременим седиштем у Косовској Митровици
ПРАВНИ ФАКУЛТЕТ
Зборник радова
„УНИВЕРЗАЛНО И ОСОБЕНО У ПРАВУ“

Издавач:

Правни факултет Универзитета у Приштини
са привременим седиштем у Косовској Митровици,
Лоле Рибара 29, 38220 Косовска Митровица, тел. 028.425.336, www.pra.pg.ac.rs

За издавача

Проф. др Владан Михајловић, декан

Главни и одговорни уредник

Доц. др Огњен Вујовић

Заменик главног и одговорног уредника

доц. др Страхиња Миљковић

Уређивачки одбор

Чланови из земље: проф. др Владан Михајловић, проф. др Урош Шуваковић, проф. др Душанка Јововић, проф. др Братислав Милановић, проф. др Вук Радовић, проф. др Јелена Беловић, проф. др Дејан Мирковић, доц. др Андреја Катанчевић.

Чланови из иностранства: prof. dr Gábor Hamza, prof. dr Damjan Korošec, prof. dr Barbara Novak, prof. dr Tina Pržeska, naučni saradnik dr Vanda Božić, doc. dr Ratko Brnabić, doc. dr Nives Mazur Kumrić, проф. др Горан Марковић, доц. др Драган Гоцевски.

Секретар Уређивачког одбора:

Доц. др Саша Атанасов

Технички уредник:

Младен Тодоровић

Дизајн корица:

Димитрије Милић

Корица:

Детаљ из Законоправила Светога Саве, Иловички препис, 1262. година.

Штампа: Кварк, Краљево

Тираж: 50 примерака

ISBN 978-86-6083-054-0

Штампање овог Зборника помогло је Министарство просвете,
науке и технолошког развоја Републике Србије

Прегледни рад

Данијела ПЕТРОВИЋ*

Правни факултет Универзитета у Приштини са привременим седиштем у
Косовској Митровици

ПРИРОДНИ МОНОПОЛИ – РЕГУЛАЦИЈА ИЛИ ДЕРЕГУЛАЦИЈА

Апстракт: Питање регулисања монополског понашања уопште, али и природних монопола, *универзално* је питање са којим се сусрећу скоро све привреде савременог света. Решења које се примењују *особена* су и у складу са карактеристикама привреде својственим свакој од њих. У настојању да се оствари економски ефикасно решење у ограничавању тржишне моћи монополских предузећа, примењује се регулација, односно дерегулација. У условима постојања природног монопола неопходно је утврдити да ли су сви делови предузећа природни монопол, издвојити делове који нису и усмерити их на конкурентско тржиште, тј. извршити декомпозицију, а део који је природни монопол задржати под државном контролом. Од регулације до дерегулације постоји велика сива зона у којој већина данашњих економија егзистира у нади да ће пронаћи најбољи модел за олакшавање пословања предузећа, али и заштите интереса потрошача и јавног интереса.

Кључне речи: *природни монопол, државна интервенција, регулација, дерегулација.*

1. УВОД

Област која привлачи пажњу и врло често бива узрок полемика и расправа, у смислу начина на који треба да се регулише или дерегулише, јесте област *заштите конкуренције*, односно област регулисања монополског понашања. Држава настоји да ограничи тржишну моћ монопола и његове негативне последице (ограничење понуде и продају по монополским ценама), а да при томе не угрози одређене позитивне ефекте које монополи остварују (економију обима као последице дегресије фиксних трошкова, али и мотивацију за интензивна примењена истраживања). Постојање монопола, односно недостатак конкуренције, у условима статичке неефикасности, смањује подстицаје за динамички ефикасно понашање монополисте. Сама чињеница да интензивно истраживање и развој могу да доведу до монополског положаја онога ко је

* Асистент, daniijela.petrovic@pr.ac.rs

улагао у истраживања, посебно ако су ефикасно заштићена патентна права, односно права интелектуалне својине, подстиче монополисту да улаже у развој, чиме се остварује позитиван ефекат монополисте на друштвено благостање. Када су у питању природни монополи, разлики њиховог постојања, али и начина на који се могу регулисати, мишљења економиста су подељена. На нека од њих, као и на постојећа решења у области природних монопола указаћемо у раду.

2. ПРИРОДНИ МОНОПОЛ

Пораст ефикасности производње који је условљен повећаним обимом производње, уз смањење износа просечних трошкова, а тиме и количине ангажованих ресурса по јединици производа представља *економију обима*. Економија обима може настати услед недељивости капацитета, повећаним могућностима специјализације која се остварује повећањем обима производње, деловањем физичких закона и сл.¹ Она је основна карактеристика производње, која неку групу, односно произвођача сврстава у *природни монопол*. Привредне гране у којима су растући приноси толико значајни да би у свакој регији требало да послује само једна фирма, зову се *природним монополима*.²

Постојање природног монопола остварује се када је једно предузеће у стању да цело тржиште снабдева добром или услугом уз ниже трошкове него што би могла да учине два или више предузећа, односно када величина тржишта не може допустити деловање више од једног предузећа. То значи да се у условима постојања природног монопола агрегатна тражња у целом обиму налази у зони економије обима, односно функцију трошкова карактеришу опадајући трошкови. У случају природног монопола није друштвено пожељно да на страни понуде постоји више од једног предузећа, односно конкуренција није одржива.

Основа за дефинисање постојања природног монопола до 80-их година двадесетог века били су опадајући трошкови. Неефикасна државна предузећа и неефикасна економска регулација условили су преиспитивање тог схватања, изражавајући сумњу да опадајући трошкови могу прецизно да идентификују природни монопол.

¹ Б. Беговић, М. Лабус, А. Јовановић, *Економија за правнике*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд, 2008, 142-148.

² Ц. Стиглиц, *Економија јавног сектора*, Економски факултет Универзитета у Београду, Београд, 2008, 193.

Са аспекта друштвеног благостања, у условима економије обима функција трошкова је *субадитивна*, трошкови су нижи уколико производњу обавља један произвођач, него да то обављају два предузећа³:

$$C(q_1 + q_2) < C(q_1) + C(q_2)^4.$$

У условима постојања природног монопола могућа решења јесу *франшиза, контестибилно тржиште или конкуренција супститута* као облици конкуренције. Под франшизом се подразумева право снабдевања неког тржишта специфичном робом у одређеном периоду. Путем аукције коју води локална власт, и где се понуђачу највише цене даје право монополског снабдевања, додељује се франшиза. Код контестибилног тржишта постојање стварне или потенцијалне конкуренције приморава монополско предузеће да се ефикасно понаша и ценама покрива просечне трошкове. У случајевима када се разноврсни облици услуга боре за исто тржиште постоји конкуренција супститута.

Међутим, у условима постојања природног монопола конкуренција није одржива, јер је нерационално да постоје два или више предузећа која би задовољавала потребе становништва, а да постојећи капацитети нису у потпуности искоришћени. Уколико и постоји два или више предузећа подстицај за повећање обима производње доведиће до истискивања конкурената са тржишта, било стечајем или ликвидацијом, било преузимањем или спајањем предузећа.

Под утицајем технологије и тражње природни монополи су подложни променама, једном дефинисана делатност као природни монопол може временом изгубити тај положај (пример фиксне телефоније). Сам појам природни монопол нема никакве везе са природним богатством, већ је његов настанак природан, нема никакве интервенције државе у процесу настајања. Као облик нарушавања конкуренције природни монопол није предмет заштите конкуренције, већ се јавља потреба за *регулацијом монопола*.⁵

³ Б. Беговић, М. Лабус, А. Јовановић, *op. cit.*, 241.

⁴ *Ibid.*

⁵ Чињеница да се природни монополи најчешће регулишу као и то да најчешће јављају у оквиру инфраструктурних делатности условила је и формирање регулаторних агенција на светском нивоу од којих су најпознатије: **FCC** (Federal Communications Commission) – регулише везе и телекомуникације; **FERC** (Federal Energy Regulatory Commission) – регулише међудржавни пренос електричне енергије и природног гаса; **SEC** (Securities and Exchange Commission) – регулише продају вредносних папира; **FED** (Federal Reserve System) – контролише банкарске операције; **FDA** (Food and Drug Administration) - чијим се активностима настоји остварити заштита потрошача у области хране и лекова.

3. РЕГУЛАЦИЈА ПРИРОДНИХ МОНОПОЛА

С обзиром на то да монополи не остварују ефикасну алокацију ресурса, производе мање од друштвено пожељне количине, а наплаћују цене веће од маргиналног трошка, јасно је да постоји потреба за одређеном реакцијом државе, односно креатора њене политике. Та реакција се може испољити на један од четири начина:

- покушај да се монополизоване гране учине конкурентним;
- да регулишу понашање монопола;
- да нека приватна монополска предузећа претворе у јавна предузећа;
- да не учине ништа.

Регулација као начин којим држава може да утиче и ограничи монополистичко понашање, подразумева директну државну интервенцију којом се утиче на пословање предузећа. Регулација⁶ монопола, као и свака друга државна регулација, значи да су својинска права на регулисаном предузећу подељена између државе (агенције коју је држава основала) и власника предузећа.⁷ Регулисање монополског понашања остварује се применом *економске регулације*, која укључује надзор цена, улазних и излазних услова и *друштвене регулације* којом се регулише сигурност радника и потрошача као и заштитита околине. Економска регулација се најчешће посматра као процес који треба да надомести несавршености тржишта, односно несавршеност тржишта се решава заменом тржишног механизма у посматраној грани. Основна идеја економске регулације је да цену одреди на нивоу који би одредило и тржиште савршене конкуренције, како би се негативни ефекти монопола на друштвено благостање елиминисали. Несавршеност тржишта се поред економске регулације може отклонити или ублажити и правом

⁶ „Регулација је резултат односа тражње интересних група (произвођача и потрошача) за регулацијом и понуде коју формира држава/политичари на регулаторном тржишту. Чикашка школа ЕАП премешта фокус размишљања са некадашњег схватања да се антимонополско законодавство бори против редистрибуције и да зато треба стриктно да буде регулисано и забрањено, на схватање да је улога антимонополског законодавства да подржава ефикасност јер се тиме подржавају интереси и произвођача и потрошача. Монопол се види као резултат процеса конкуренције који захтева снаге конкуренције које га могу неутралисати“, цитат преузет из: А. Јовановић, *Теоријске основе економске анализе права*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд, 1998, 89.

⁷ А. Јовановић, *Увод у економску анализу права*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд, 1998, 88.

конкуренције, којим се настоји да се исправе недостаци тржишта и створе услови за деловање конкуренције као процеса надметања, па се врло често поставља питање јесу ли ови начини елиминисања или ублажавања несавршености тржишта супститути или комплементи, да ли се искључују међусобно и који даје боље резултате у примени.

Примена и спровођење економске регулације захтева да се утврди да ли је монопол који се регулише природни, да ли постоје супститути производа које монополско предузеће производи, као и то да ли постоје услови за успостављање конкуренције за стицање монопола на тржишту на коме се регулација спроводи. Да би регулација имала смисла и могла да се спроведе, неопходно је да се изврше детаљна испитивања у наведеним областима како се не би по инерцији или без анализе трошкова и тражње закључивало да се ради о природном монополу.

Области у којима држава најчешће примењује регулацију јесу област електропривреде, производња и дистрибуција гаса, телекомуникације, железница, водоснабдевање. Осим природе делатности у којима је изражено присуство природних монопола, веома је важно и неопходно сагледати и власничку структуру природних монопола.⁸ На избор форме власништва утиче ефикасност коју монопол остварује, па се врло често приватно власништво сматра ефикаснијим обликом својине над монополом. Бројни примери показују да су држава и предузећа у њеном власништву неефикасна, било да се ради о погрешној политици набавки, кадровској политици и сл. Исто тако, јасно је да велики број приватних предузећа може да обави многе послове јефтиније од државних предузећа. Проблем је што је до чврстих доказа о неефикасности државе тешко доћи, јер државни и приватни сектор врло често не производе иста добра, због чега поређење није лако, а и када то чине мерење инпута није лако.⁹ Међутим, и државно власништво уколико транспарентно и по прописаним процедурама регулише функционисање монопола, може да буде ефикасно.¹⁰

Када је са аспекта Парето ефикасности непожељно да природни монополиста формира цену, а неизводљиво је принудити га да производи по конкурентској цени, држава може сама да обезбеђује производе и услуге монополског предузећа или да регулише приватна предузећа која ће те производе и услуге пружати. Оба начина имају предности и недостатке, и различито су заступљена у привредама.

⁸ Општи приступ финансијском пословању, доступно на сајту: <http://www.vps.ns.ac.rs>Materijali>mat16016>, приступ, 18. март, 2018.

⁹ Ц. Стиглиц, *op.cit.*, 201.

¹⁰ Г. Манкју М, Тејлор М, *Економија*, Економски факултет Универзитета у Београду, Београд, 2016, 330.

Регулисано предузеће које не може да тражи субвенције¹¹, а мора да оствује ненегативан профит, мора да послује на кривој просечног трошка или изнад ње. Ако услуге пружа свима који су спремни да за њих плате, онда мора да послује и на кривој тражње. Регулисано предузеће тада продаје производ према просечном трошку производње, покрива трошкове, али производи сувише мали аутпут у односу на ефикасан ниво аутпута.

Овакав начин формирања се најчешће среће код комуналних предузећа, где државни регулатори одређују цене које она могу да наплаћују, које најчешће обезбеђују нулту тачку рентабилитета, односно производњу која је једнака просечним трошковима. Проблем са којим се регулатори сусрећу јесте утврђивање стварних трошкова монополског предузећа.

Могућности у погледу *метода* регулације монопола, односно монополског понашања, јесу:

1. јавно предузеће (имплицитна регулација);
2. регулација заснована на контроли профитне стопе;
3. регулација заснована на постицајима;¹²
4. регулација стопом повраћаја на инвестирани капитал.¹³

Циљ и задатак регулације је максимизација друштвеног благостања, односно стварање услова да произвођачи присвајају профит у складу са трошковима прибављања капитала, а потрошачи плаћају цену коју би плаћали у условима постојања конкуренције.

4. ДЕРЕГУЛАЦИЈА КАО АЛТЕРНАТИВА РЕГУЛАЦИЈИ

Због недовољне ефикасности регулације у ограничавању и спречавању монополског понашања, економисти предлажу *дерегулацију*,

¹¹ Субвенција (lat. *subventio*, помоћ, државна помоћ у новцу) – трајна или привремена помоћ државе одређеним привредним гранама или културним, социјалним, просветним, здравственим, уметничким и сл. организацијама, с циљем да се унапреди њихова активност и развије до нивоа адекватног друштвеним потребама за таквом активношћу. Привредне субвенције имају најчешће циљ: развој производних снага у одређеним секторима привредних активности, одржање цена на нивоу адекватном куповној снази потрошача, без обзира на наиво трошкова истих проивода итд. С. Куколеча, *Организационо-пословни лексикон*, Рад, Београд, 2006, 1473.

¹² Б. Беговић, М. Лабус, А. Јовановић, *op. cit.*, 285.

¹³ Вид: Б. Ристић: „Аверч-Донсонов модел понашања регулисаних предузећа“, *Економске идеје и пракса*, Економски факултет Универзитета у Београду, Београд, 2015, бр.18, 9.

односно *приватизацију*, као алтернативу.¹⁴ Међутим, како извршити дерегулацију ако постоји тржишни неуспех, односно монопол, као и то како спровести приватизацију ако нема конкуренције, јесу питања на која одговор није нимало лак. Решења треба тражити у контекстабилности тржишта и дерегулацији, приватизацији са неким облицима регулације, али и у предузећима у мешовитом власништву са одговарајућим програмом регулације. Контекстабилно тржиште подразумева постојање слободу уласка и изаска са тржишта, без трошкова, односно нема спречавања уласка, ни подстицања изласка. Контекстабилно тржиште се може остварити приватизацијом, либерализацијом, дерегулацијом, али ни оно не гарантује потпуну ефикасност, већ захтева неки облик регулације.¹⁵

Постојање опасности да предузећа са великом тржишном моћи онемогућавају конкурентност и контекстабилност захтевају примену *асиметричне регулације*¹⁶ између придошлица и староседелаца (контролисане цене или успоравање промена цена у односу на индекс цена на мало за константу x , која је нпр. стопа раста продуктивности у земљи како би се монопол натерао да обезбеди бар толики раст).

Један од прихваћених и најчешће коришћених примера природног монопола јесте сигурно производња електричне енергије, односно електроенергетски систем. Имајући у виду високе фиксне трошкове, карактеристичне за природни монопол, као и то да би трошкови производње били много већи у случају постојања две или више фирми у производњи електричне енергије, јасно указују на положај који енергетски систем има на тржишту. Основна идеја либерализације тржишта електричне енергије је одвајање преноса и дистрибуције од производње и продаје електричне енергије на тржишту, односно поделу електропривреде бар у три дела:

- производња електричне енергије;
- пренос;
- дистрибуција (трговина).

¹⁴ И. Бошњак, *Ефективност асиметричне конкуренције у телекомуникационом услуживању*, Промет, Загреб, 1991, вол. 3. бр. 1, 25-37.

¹⁵ Приватизација и монополи, <http://www.ekof.bg.ac.rs>stmen3-monopoli>, pristup: 21. март. 2018.

¹⁶ Регулација је асиметрична, будући да је у корист нових учесника на тржишту, а на штету („против“) доминантних оператора, М. Марковић, „Доминација јавног телекомуникационог оператора на релевантном тржишту“, *Правни живот*, бр. 11/2005. фн. 324.

Сваки од делова може се организовати као посебно предузеће, с тим што се у производњи може организовати више произвођача, односно може се приватизовати, код преноса, мрежа остаје државна, управљање може бити организовано као приватно, а код дистрибуције такође постоји могућност већег броја предузећа.¹⁷

Још један од начина који држава може да употреби у решавању проблема монопола јесте *јавно власништво*, уместо да регулише понашање природног монопола, којим руководи приватно предузећа држава може самостално да управља монополем. Овакво решење се карактеристично за многе европске земље у којима држава поседује и управља комуналним предузећима. Грана која је у власништву државе назива се национализована грана.¹⁸

Све земље имају законске могућности регулисања монополског понашања, као и тела задужена за *заштиту конкуренције*.¹⁹ Забраном спајања предузећа, кажњавањем оних за које се утврди да су одговорни за ограничавање конкуренције и слично, настоји се да се оствари деловање у *јавном интересу*.²⁰ Сложен систем државне регулативе који законодавац ствара како би симултано заштитио интересе произвођача и потрошача, представља основу те заштите. С обзиром на то да на одлуке о регулацији утичу и интересне групе, веома је важно да се јавни интерес колико год га сматрали идеалом, постави изнад приватних интереса група или појединаца који чине интересну групу.²¹ Иако се у пракси јавни интерес у

¹⁷ Приватизација и монополи, [http:// www.ekof.bg.ac.rs>stmen3-monopoli](http://www.ekof.bg.ac.rs>stmen3-monopoli), приступ: 21.03. 2018

¹⁸ Г. Манкју, М. Тејлор, *op. cit.*, 329.

¹⁹ Појам *политике заштите конкуренције* јесте шири појам од појма *права конкуренције*, јер обухвата, поред прописа којим се регулише заштита конкуренције и друге активности државе на плану заштите конкуренције. Рецимо, посебан вид активности државе на плану заштите конкуренције везан је управо за политику државне помоћи. Циљ права и политике заштите конкуренције јесте идентичан: заштита конкуренције, односно онемогућавање оних повреда конкуренције које могу умањити друштвено благостање. То онемогућавање постиже на два начина: спречавањем повреде конкуренције (*ex ante*), или ако до повреде дође, санкционисањем радњи или аката који су до тога довели (*ex post*). Вид.: Љ. Николић, А. Мојашевић, *Економија за правнике*, Медивест, Ниш, 2015, 331.

²⁰ *Јавни интерес* (lat. *interesum*, значај, удео, правичност добитак) – заједнички интерес појединаца и заједнички интерес свих или извесних друштвених заједница и организација, С. Куколеча, Београд, 2006, 550.

²¹ У литератури се наводи пример политичког притиска од стране појединих интересних група који се односио на контролу квалитета меса у Америци, где је због страха инспектора да ће радници изгубити посао, као и страха политичара да ће ти радници, односно синдикат моћи да покрену кампању против њих, контрола меса била заснована на визуелном прегледу, иако се зна да многи микроби нису видљиви

пуном смислу те речи не остварује, веома је важно да се законима и правом уопште настоји и тежи његовом остварењу.

Приликом утврђивања и дефинисања регулације и циљева који се њоме треба да постигну мора се имати у виду да регулација мора равномерно да испуњава дужности како према потрошачима тако и регулисаним компанијама, као и да балансира између трошкова и добити самог регулаторног система. Важно је нагласити да економска регулација није бесплатна и да је веома тешко утврдити и измерити ефекте њене примене.

5. ОДНОС ДРЖАВЕ И ТРЖИШТА У СЛУЧАЈУ МОНОПОЛА

Јасно је да су тржиште и држава неопходан услов функционисања привреде, као и то да њихова међусобна дејства и условљавања детерминишу успех тог функционисања. Који је то оптималан однос у релацији држава-тржиште, имајући у виду значај тржишта и конкуренције уопште, као и неопходност државне интервенције, можда најбоље одсликава став либерала, који гласи: „Тржишта колико је могуће, државе колико мора.“²²

Веома је важно истаћи да је држава потиснула, односно ограничила тржишну саморегулацију, као што је и тржиште битно детерминисало улогу државе. У тој интеракцији деловања мора се имати у виду несавршеност и тржишта и државе, али и то да држава ствара институције које омогућавају деловање тржишта. Танка је граница која дели неопходну регулацију од штетних административних захтева, који одузимају ефикасност економији у целини. Да је институционална регулација неопходна указује и то што тржиште као систем релативно слободне утакмице, без правила може да буде злоупотребљено.

Треба нагласити значај и улогу владе у изградњи кредибилитета државе,²³ и указати на њене слабости и негативне ефекте на функционисање тржишта, односно привреде у целини.

Када су у питању монополи, мишљења економиста су подељена о томе да ли их треба регулисати и на који начин. По мишљењу неких од

голим оком, као и то да постоје бројни јефтинији и бољи начини контроле, прузето из Ц. Стиглиц, *op. cit.*, 201.

²² М. Секулић, „О држави и тржишту“, *Економске идеје и пракса*, Економски факултет Универзитета у Београду, 2015, бр. 16-17, 314.

²³ Финска не би била проглашена за најпожељнијом државом за живот, када је у питању концепт одрживог развоја, да није било доприноса њених влада у изградњи државног угледа и одрживости државних и других институција. Више о томе у: П. М. Ђукић, *Одрживи развој – утопија или шанса за Србију*, Технолошко-металуршки факултет, Универзитета у Београду, Београд, 2011, 53.

њих, са монополима се најбоље можемо изборити ако их изложимо конкуренцији,²⁴ јер је конкуренција снага која државним агенцијама не оставља други избор осим да се поправљају. Неки од њих, међу којима је и Хорас Греј оправдавају природне монополе. Он је у 20. веку писао „Судећи по процесу рационализације, људи су спремни да сеprotиве монополима генерално, али да оправдавају одређене врсте монопола... Пошто су ти монополи „природни“, а пошто је природа увек у праву, следило је да су то „добри“ монополи. Влада је зато добијала подршку за успоставу „добрих“ монопола.“²⁵

Чињеница да сви облици интервенције имају недостатке, као и то да узрокују трошкове, навела је део економиста на мишљење да влада и не треба да покушава да ублажи неефикасности монополског одређивања цене. Добитник Нобелове награде у области индустријске организације Џорџ Стиглер (Dzordz Stigler), у „Форчуновој енциклопедији економије“ пише:

„Чувена економска теорема гласи да ће привреда са конкурентним предузећима уз постојеће ресурсе остварити највећи доходак. Ниједна привреда у реалном свету неће до краја испунити услове ове теореме и ниједна привреда у реалном свету неће достићи идеални привреду – разлог се зове „тржишни неуспех“. По мом мишљењу, међутим, могућност постизања „тржишног неуспеха“ много је мања од постизања „политичког неуспеха“ који настаје услед мањкавих мера економске политике у реалним политичким системима.“²⁶

Наведено указује на то да на улогу владе не утичу само економско већ и политичко расуђивање.

По мишљењу многих економиста, економска предност природних монопола се временом услед напретка у технологији изгубила, па је замена регулације конкуренцијом решење које се само намеће. Пошто је увођен у једну индустрију за другом, концепт природног монопола је коначно еродирао. Електрична енергија, кабловска ТВ, телефонске услуге и пошта на путу су да буду дерегулисане, било законски било *de facto*, захваљујући технолошкој промени. Монополисти користе сваки ресурс да лобирају за одржавање својих монополских привилегија, али потенцијални добици за потрошаче од слободног тржишта су сувише велики да би монополи и даље могли да се оправдају.²⁷

²⁴ Из извештаја Алберта Горе, Џ. Стиглиц, *op. cit.*, 200.

²⁵ Н. Grej, The Passing of the Public Utility Concept, у Мит о природном монополу, Т. Дилоренцо, katalaksija.com/2005/05/29/mit-o-prirodnom-monopolu/, приступ 24. март, 2018.

²⁶ Преузето из Г. Менкју, М. Тејлор, *op. cit.*, 331.

²⁷ *Ibid.*

Либерализација мрежних делатности (телекомуникације, поштанске услуге, енергија, транспорт) актуелна је последње три деценије 20. века. Најпре у САД, а касније и у Великој Британији улажу се велики напори у оспоравању монополског модела који је доминирао у овим областима, јер се сматрало да су ови монополи природни. Наиме, економисти су дошли до закључка да у неким сегментима тржишта мрежних делатности (локална петља у телекомуникацијама) могу имати обележја природног монопола, док су у другим она спорна. Нови учесници на тржишту би тешко супституисали петљу, али би конкуренција у областима пружања услуга, била могућа, па би у складу са тим требало стварати услове за њено деловање. Непостојање конкуренције показује да монополи нису имали подстицаја да изађу у сусрет захтевима корисника, тако да је све више потрошача незадовољних услугама и ценама које они пружају.²⁸

Врло брзо се увидело да процес либерализације, који је добијао на снази у САД и Великој Британији, има позитивне ефекте и да је увођење конкуренције у бројним областима довело до унапређења квалитета услуга и утврђивања цена на прихватљивом нивоу. Значајан допринос тим реформама дали су реформски процеси у сектору телекомуникација Велике Британије, који је био у власништву државе од 1880, а касније и државни монопол у оквиру поште. Пошта је била владин сектор све до 1960-их, када је постала државна компанија. Она је прво одвојена од државе 1979, а касније су формирана два сектора – поштански сектор и сектор телекомуникација, од којег је 1981. године формиран ВТ (British Telecommunications). Британска влада је дозволила компанији Mercury да конкурише ВТ-ју, на основу чега је укинут монопол националног оператера и успостављен дуопол систем. Законом о телекомуникацијама из 1984. године продато је 50,2% акција, чиме је извршена приватизација ВТ-ја, а Велика Британија постала прва земља у којој је укинут монопол државе у сектору телекомуникација. Истим законом формирано је независно регулаторно тело OFTEL и одвојене функције креирања политике и регулативе.

У Србији је извршена приватизација два вредна јавна предузећа која су функционисала као природни монополи, Телеком Србије и Нафтне индустрије Србије. Наиме, 1997. године преко Фонда за развој продато је 49% Телекома италијанско-грчком конзорцијуму за 1,717 милијарди марака. Децембра 2002. године Србија је откупила део власништва италијанског партнера, тако да је власник 80% капитала, док је власник

²⁸ М. Јанковић, Б. Одачић, М. Станковић: „Регулатива у сектору телекомуникација у ЕУ: кратак историјски преглед“, *ПосТел*, Београд, 259-270.

20% грчка компанија ОТЕ. Када је у питању НИС, упркос противљењу јаког лобија 2008. потписан је Меморандум, а онда и уговор о продаји 51% руском Гаспромнефту, за 400 милиона евра, уз обавезу модернизације у износу од најмање 500 милиона евра. Када су у питању приватизације у Србији генерално, па и за ове две компаније, остаје недовољно познато и јасно колико је новца заиста добијено као и како је тај новац потрошен.

Регулаторни процес у сектору телекомуникација у ЕУ конципиран је на либерализацији ранијег монополског сектора, мере хармонизације и правила конкуренције и део је концепта јединственог тржишта Европске заједнице.

Питање регулације функционисања великих система, односно јавних предузећа је актуелно и као захтев који ЕУ поставља пред Србију. ЕУ је Директивом Европског парламента и Савета о заједничким правилима за унутрашње тржиште електричне енергије и Уредбом Европског парламента и Савета о условима приступа мрежи за транспорт природног гаса²⁹ дефинисала оквире реструктурирања и демонополизације тржишта мрежних енергената, у циљу повећања ефикасности сектора и снижавања цена енергената.

По мишљењу појединих економиста природни монопол је економска фикција³⁰ која штити монополистичке привилегије, за коју нема места у економијама 21. века, за чија је тржишта карактеристична развијена конкуренција која је адекватно заштићена.

Однос тржиште – држава, уз изазове које намећу криза и бројне политичке турбуленције, треба да буде изазов у дефинисању нових стратегија, чији ће циљ бити благостање потрошача и друштва у целини.

6. ЗАКЉУЧАК

Различита су мишљења економиста о потреби интервенције државе, толико различита да се понекад чини као непомирљив расцеп између либералних економиста и заговорника државне интервенције. Док либерали заговарају став да је тржиште ефикасније од интервенције, заговорници интервенције бране став о доминацији државне интервенције. Стање у коме се налази највећи број привреда показује на неопходност њиховог заједничког деловања.

²⁹ Међународни прописи и споразуми – Агенција за енергетику РС, www.aers.rswwww.aers.>Index, преузео, 24. март, 2018.

³⁰ Мит о природном монополу, Каталаксија, Т. Дилоренцо: katalaksija.com/2005/05/29/mit-o-prirodnom-monopolu/, приступ 24. март, 2018.

Државна интервенција против монопола уопште подразумева њихово укидање или регулисање њиховог понашања. Када је реч о природним монополима неопходно је утврдити да ли су сви делови предузећа природни монопол, издвојити делове који нису и усмерити их на конкурентско тржиште, тј извршити декомпозицију, а део који је природни монопол задржати под државном контролом. Економска предност природних монопола се временом услед напретка у технологији изгубила, па је замена регулације конкуренцијом решење које се само намеће.

У балансу између захтева тржишта, социјалне политике и захтева које ЕУ поставља, Србија треба да пронађе решење за реформу јавног сектора и регулацију природних монопола код нас.

ЛИТЕРАТУРА

Беговић Борис, Лабус Мирољуб, Јовановић Александра, *Економија за правнике*, Београд, Правни факултет Универзитета у Београду, 2008;

Бојан Ристић: *Аверч-Донсонов модел понашања регулисаних предузећа*, Економске идеје и пракса, Београд, Економски факултет Универзитета у Београду, бр.18, 2015;

Бошњак Иван, *Ефективност асиметричне конкуренције у телекомуникационом услуживању*, Загреб, Промет, 1991;

Ђукић Петар, *Одрживи развој – утопија или шанса за Србију*, Технолошко-металуршки факултет, Универзитета у Београду, 2011;

Јанковић Милан, Одацић Борислав, Станковић Милан: *Регулатива у сектору телекомуникација у ЕУ: кратак историјски преглед*, *ПостТел*, 2010;

Јовановић Александра, *Увод у економску анализу права*, Београд, Правни факултет Универзитета у Београду, 1998;

Јовановић Александра, *Теоријске основе економске анализе права*, Београд, Правни факултет Универзитета у Београду, 2008;

Куколеча Стеван, *Организационо-пословни лексикон*, Београд, Рад, 2006;

Манкју Грегори, Тејлор Марк, *Економија*, Београд, Економски факултет Универзитета у Београду, 2016;

Марковић Мирјана, *Доминација јавног телекомуникационог оператора на релевантном тржишту*, Правни живот, бр. 11/2005;

Николић Љубица, Мојашевић Александар, *Економија за правнике*, Медивест, Ниш, 2015; Секулић Марко, *О држави и тржишту*, *Економске идеје и пракса*, Економски факултет Универзитета у Београду, 2015;

Стиглиц Цозеф, *Економија јавног сектора*, Београд, Економски факултет Универзитета у Београду, 2008;

Општи приступ финансијском пословању, доступно на сајту: [www.vps.ns.ac.rs>Materijali>mat16016](http://www.vps.ns.ac.rs/Materijali/mat16016)

Међународни прописи и споразуми – Агенција за енергетику РС, доступно на сајту: [www.aers.rswww.aers.>Index](http://www.aers.rs/www.aers.>Index)

Мит о природном монополу, Т. Дилоренцо, katalaksija.com/2005/05/29/mit-o-prirodnom-monopolu/

Danijela PETROVIC

Teaching Assistant, Faculty of Law,

University of Pristina temporarily settled in Kosovska Mitrovica

NATURAL MONOPOLY – REGULATION OR DEREGULATION

Summary

There are different opinions of economists about the need for state intervention, so different that sometimes seem like an irreconcilable cleavage between liberal economists and those who advocate for state intervention. While the liberals advocate the view that the market is more efficient than intervention, those who advocate the intervention defend the position of the dominance of state intervention.

The situation in which most of the economies are positioned shows the necessity of their joint action. State intervention against a monopoly, in general, implies their abolition or regulation of their behavior. When it comes to natural monopolies it is necessary to determine whether all shares of the company belongs to the natural monopoly, to separate shares that are not and to direct them to the competitive market, i.e. to carry out decomposition, and the share which is a natural monopoly to keep it under state control. The economic advantage of natural monopolies has been lost due to advances in technology, so the replacement of regulation with competition is a solution that only imposes itself.

In the balance between the market demands, the social policy and the requirements set by the EU, Serbia should find a solution for public sector reform and regulation of natural monopolies in our country.

Key words: *natural monopoly, state intervention, regulation, deregulation.*

Рад је предат 25. априла 2018. године, а након мишљења рецензената одлуком одговорног уредника одобрен за штампу.