

Ivan Mecanović
Professor emeritus Sveučilišta Josipa Jurja Strossmayera u Osijeku
Mr. sc. Zvonko Novosel

Pregledni znanstveni rad
UDK 35.072.2:347.776

DRŽAVNE REGULATORNE AGENCIJE U FUNKCIJI REGULACIJE TRŽIŠTA I TRŽIŠNE KONKURENCIJE

Sažetak: Da bi se bolje organiziralo tržište, te osigurala konkurentnost sudionika na tržištu, potrebno je osigurati regulaciju svih segmenata tržišta: roba, usluga, ideja, radne snage i svih drugih čimbenika. Kako se radi o reguliranju tržišta, na kojem djeluju fizičke i pravne osobe, potrebno je zakonima definirati statusna pitanja, kroz Zakon o trgovačkim društvima, utvrditi vrste trgovačkih poslova, radno zakonodavstvo, kaznenu i prekršajnu odgovornost, fiskalne i druge obveze i sl. koje kontroliraju upravni i pravosudni organi, kao i «pravila igre» koja donose, kontroliraju i sankcioniraju regulatori na tržištu – državne regulatorne agencije. Tržište, u metaforičnom smislu, možemo promatrati kao nogometnu organizaciju u kojoj statusna pitanja rješava država, nogometna pravila svjetska i europska nogometna organizacija, sustav natjecanja nogometni savez, a samu utakmicu sudačka organizacija i suci na terenu, dok timovi i igrači odlučuju o rezultatu u konkurentnom nadmetanju pred gledateljima, koji će s obzirom na kvalitetu igre odlučiti o tome hoće li doći na sljedeću utakmicu. U svim fazama postoji djelovanje tržišta na konkurentnost, uz različite regulatore. Tržište možemo promatrati kao apstraktno, ali i konkretno tržište na kojem se ostvaruje konkurencija. Tržište uvijek podrazumijeva: ponudu (konkurenciju), potražnju (korisnika - kupca) i novac (profit), te pravila igre (regulaciju).

Ključne riječi: tržište, konkurencija, regulacija, državna zakonodavna i izvršna vlast. upravni organi, državne (regulatorne) agencije, održivi razvoj, gospodarski sustav, ekonomska politika, nogomet

UVOD

Tržišno natjecanje obavlja se na tržištu, kao poligonu natjecanja, između gospodarskih subjekata (trgovačkih društava, ustanova i pojedinih poduzetnika) – konkurenata, a shodno pravilima koja definiraju regulatori: državna tijela (parlamenti kao zakonodavna tijela i vlade kao izvršna tijela), državne (regulatorne) i javne agencije, kao i profesionalne udruge (komore i različite asocijacije). Jasno je da je tržište samo po sebi složen mehanizam s mnogo elemenata, kao što je i konkurencija složen pojam, s mnogo međusobno uvjetovanih konkurentnih subjekata koji se pojavljuju u svakom pojedinom poslovnom poduhvatu i svakoj pojedinačnoj aktivnosti. Dakle, postoji tržište kao prostor na kojem se ostvaruje, kroz konkurenciju, određeni (poželjni) rezultat (profit), i su-

*bjekti koji se međusobno natječu na tržištu, subjekti koji definiraju pravila natjecanja, te korisnici koji na kraju kroz prihvat proizvoda donose krajnju ocjenu natjecanja.*¹

Tržišno usmjereno društvo i gospodarstvo polazi od tržišno orijentirane proizvodnje, čija se vrijednost ostvaruje na tržištu. Tržište se može promatrati kao apstraktno tržište, koje predstavlja osnovicu ukupnih društvenih odnosa, te konkretno tržište pojedinih roba, usluga, ideja, radne snage(?) i drugih vidova ljudskog konkretnog djelovanja.

Konkurencija među ljudima, trgovačkim društvima, te nacionalnim ekonomijama odvija se na konkretnom tržištu. Konkurencija predstavlja bitni čimbenik tržišnog natjecanja i slobodnog djelovanja tržišta, čiji je konačni cilj – profit, uz eliminaciju konkurencije. No kao kod svakog natjecanja moraju postojati «pravila igre», odnosno regulacija tržišta, te regulatori tržišnih odnosa. Tržište na kojem ne postoje pravila nije slobodno, već predstavlja anarhiju, odnosno slobodu samo najjačih, a potpuno pomanjkanje slobode i bilo kakvog prava onih koji su slabiji.

Regulaciju tržišta vrše državni zakonodavni organi – zakonima, državni izvršni organi svojim podzakonskim aktima, upravni organi pojedinačnim aktima, te državne (regulatorne) agencije svojim aktima koji imaju snagu podzakonskih akata, ali i posebno kroz pojedinačne postupke i odluke. Postoji i «stvarna regulacija» koju određuju monopolisti koji kroz svoju monopolističku poziciju određuju «pravila igre», baziranu na neoliberalističkoj doktrini. Pojam *regulacija* podrazumijeva: *donošenje propisa, nadzor nad njihovom primjenom, postupke utvrđivanja povreda propisa, te kažnjavanje onih koji su djelovali protivno propisima.*

Ciljevi koji se trebaju postići regulacijom tržišta su: zaštititi krajnje korisnike (kupce, građane) od monopolističkog ponašanja, osigurati konkurentnost na tržištu, zaštititi zakonitost i stručnost u ponašanju gospodarskih subjekata na svrhovit način, te zaštititi javni interes. Ciljeve proklamira država (kroz ekonomsku politiku), a njihovu realizaciju trebaju osiguravati izvršni organi, državna uprava i samostalni regulatori.

Razmatranje o državnim (regulatornim) i javnim agencijama traži da se utvrdi u koji od dva moguća sektora djelatnosti spadaju agencije. Jesu li one u funkciji izvršne vlasti i sastavni dio uprave, ili se radi o samostalnim javnim službama, koje su u funkciji reguliranja slobodnog tržišta i konkurencija, ili se radi o fenomenu koji se odnosi i na jednu i drugu sferu. *Preferiramo stav da su državne regulatorne agencije samostalni nositelji vlasti, sa sličnom pozicijom koju ima Hrvatska narodna banka.*

Samo nastajanje regulatornih agencija promatrali smo iz dvije perspektive; postojanja regulatornih tijela² (i u ranijim fazama pravnog sustava) i osnivanja regulatornih i javnih agencija pod utjecajem globalnih tendencija, kao i prakse Europske unije. Javne agencije, koje su uostalom i definirane kao poseban oblik ustanova, predstavljaju u pravnom smislu javne službe, odnosno sastavni dio državne uprave (u užem smislu). Za njih je irelevantno zovu li se agencijama, državnim upravama ili dijelovima ministarstava, odnosno uprava jedinica lokalne i regionalne samouprave.

Regulatorne se agencije nalaze u funkciji osiguranja *osiguravanja slobodnog djelovanja tržišta* i ravnopravnog djelovanja subjekata na tom tržištu. Iako nastaju u vrijeme liberalnog kapitaliz-

1 Smatram da je potrebno razlučiti pojmove; natjecanje i konkurencija, premda ih se smatra sinonimima. Natjecanje znači, po mojem mišljenju, svaki odnos dvojice ili više ljudi koji u međusobnom srazu žele ustanoviti tko je bolji u: sportu, kulturi i sl., a bez ikakvih materijalnih koristi, te bilo kakvih posljedica za slabijeg. Konkurencija znači, da uz sraz postoji, u pravilu, i materijalna korist, kao i odgovarajuće posljedice za poraženog, često u gospodarskom smislu i do nestajanja s tržišta. Normalno, s obzirom na to da se radi o prihvaćenim sinonimima teško je ova dva pojma oštro razlikovati.

2 U citiranoj knjizi navedeni su primjeri FINE (Financijske agencije) koja je kao državno tijelo postojala i u SFRJ-u najprije kao sastavni dio Narodne banke, zatim kao SDK (služba društvenog knjigovodstva), a u Republici Hrvatskoj kao ZAP (Zavod za platni promet), da bi u zadnjih desetak godina počela djelovati kao regulatorna agencija.

ma, one mogu biti i zaštita od njegovog djelovanja, koje karakterizira nastanak socijalnih problema, ali i same mogu probuditi suprotnosti koje sa sobom nosi neoliberalizam. Zbog toga su ključne riječi u okviru ovog rada: *tržište, konkurentnost, ravnopravnost, zaštita ljudskih prava i održivi razvoj*. Normalno, ne smijemo pri tome zaboraviti i potrebu državnog utjecaja, kroz ekonomsku politiku, na ekonomska zbivanja na tržištu, kao i želju politike (kroz izvršnu vlast) da kontrolira sve aspekte života.

Samostalna regulatorna tijela trebaju pokrivati sve vidove tržišta, dakle, tržište roba (u okviru kojeg je potrebno promatrati sve što se događa u proizvodnji i robnom prometu), uslugama (bez obzira o kojem se vidu usluga radi: prijevozu roba, komunikacijama, infrastrukturnim i komunalnim uslugama), vrijednosnicama, kapitalu, kao i tržištu ideja (intelektualno vlasništvo i sl.). No, one uvijek djeluju u pravilu tamo gdje se na kraju nalazi novac, odnosno profit. Regulatorna agencija pokriva pojedine specifične segmente tržišta, tako da na subjekte na tržištu te samo tržište djeluje u isto vrijeme veći broj agencija.

Tržište je arena na kojoj se međusobno konfrontiraju brojni subjekti i njihovi interesi: proizvođači i potrošači, novac i profiti, kao i različite filozofije i ideologije. Ono može biti specifično za pojedine «proizvode» i njihove proizvođače i korisnike – no potrebno ga je regulirati i pratiti. Svaka nova tehnološka epoha dodaje niz novih specifičnosti na opća pravila koja djeluju na tržištu.³ U svakom slučaju, tržište je poligon na kojem se odvija *tržišna utakmica*. Kao svaki poligon na kojem se nešto događa, da bi se »utakmica» mogla nesmetano odvijati tržište mora biti uređeno. Postavlja se pitanje tko treba urediti tržišta da bi moglo osigurati tržišnu utakmicu. To treba učiniti država djelovanjem pravnog sustava⁴, kojim se postavljaju pravila ustroja, pravila ponašanja subjekata na tržištu, te omogućavanje djelovanja načela konkurentnosti. Tržište je poligon na kojem se susreću kako ponuđači tako i potrošači, koji su stvarni arbitri ponude i potražnje. No, oni samo indirektno mogu utjecati na uređenje tržišta jer postoje njihove potrebe koje se zadovoljavaju posredstvom tržišta. Zbog toga niz drugih subjekata, umjesto potrošača, mora djelovati na uređenje tržišta, kako ne bi tržište djelovalo potpuno stihijski. To su brojni regulatori, odnosno uz njih i državni organi, organi jedinica lokalne i regionalne samouprave, globalne organizacije (posebno pravne i ekonomske, ali i stručne i znanstvene) te organizacije potrošača.

Subjekti koji se nalaze na tržištu, s obzirom na konkurentnost, su: *aktivni subjekti* (pravne osobe – poduzetnici) i *pasivni subjekti* (kupci, korisnici usluga), *regulatori* (agencije, organi državne uprave, izvršna tijela, pravosudni organi i druge javne službe). Poseban status u biti nemaju, s obzirom na djelovanje tržišta, djelatnici – proizvođači, premda oni pripremaju proizvod koji dolazi na tržište. Njihova pozicija i njihov rad sastavni su dio kvalitete i cijene proizvoda.⁵

Liberalni kapitalizam sa svim svojim pozitivnim i negativnim rezultatima otvara potrebu s jedne strane djelovanja države, kroz ekonomsku i socijalnu politiku, a s druge strane potrebu stvaranja samostalnih regulatora, koji mogu vršiti stručni nadzor nad djelovanjem i apstraktnog i konkretnog tržišta, kako ne bi regulatorom postao jedino kapital (odnosno novac). Apstrak-

3 Pronalazak i uvođenje elektroničke i informatičke opreme bitno je promijenio pojam tržišta roba i usluga. Promet računalima, a bez stvaranja sustava za prikupljanje, obradu, čuvanje i lansiranje informacija je besmisleno, pa se pojavilo potpuno novo tržište, koje se razlikuje od onog koje je postojalo prije lansiranja elektronike i informatike. Pokrenuti su mnogi procesi: od potrebe standardizacije do potrebe zaštite same informacije, koji nisu ranije postojali.

4 Pod pravnim sustavom podrazumijeva se djelovanje svih važećih pravnih normi i subjekata, kako domicilnog državnog prava, međunarodnih pravnih normi, ali i «pravila struke», podzakonskih normi i normi regulatora.

5 Posebnu poziciju djelatnika u okvirima konkurencije na tržištu razmatramo samo kao čimbenika proizvodnje, premda je njihovo značenje mnogo kompleksnije. Kvalitetni djelatnici osiguravaju komparativne prednosti u proizvodnji: roba, usluga i ideja, koje se onda ostvaruju na tržištu, odnosno predstavljaju konkurentnu prednost. Normalno, postoji i djeluje i tržište radne snage, i konkurencija na njemu. No, oni su i kupci (potrošači).

tnog tržišta, kroz stvaranje odgovarajuće regulative o ponašanju svih subjekata na tržištu, a kod konkretnog, kroz nadzor, kontrolu, nadzor, te kažnjavanje konkretnih subjekata koji djeluju na tržištu, ukoliko ne poštuju «pravila igre». U svakom slučaju potrebno je osiguravati zaštitu prava i slobodu građana (potrošača).

Tržište i konkurencija moraju biti u funkciji održivog razvoja. Održivi razvoj koji se bazira na očuvanju prirode barem u sadašnjem stanju, kao i poboljšanju životnih uvjeta ljudi, bez obzira na to gdje žive, jedina je pretpostavka očuvanja ljudskog roda. Održivi razvoj može biti i negacija sadašnjeg stanja na tržištu i konkurenciji. Sustav neoliberalizma kao sustav doživljava svoju entropiju. U tom pravcu djelovanje Ujedinjenih naroda, kao i svake države mora polaziti od toga da regulacija mora osiguravati ravnotežu između tržišta, konkurencije i održivog razvoja.

NOGOMET KAO METAFORA TRŽIŠTA, KONKURENCIJE I REGULACIJE

*Profesionalni nogomet stvarna je metafora neoliberalnog tržišta. On želi biti neovisan (autonoman) o državi, on je globalno organiziran, u njemu je sve roba (sustav natjecanja: igrači i sl.) u njemu krupni kapital želi stvarati profit i sl. U profesionalnom nogometu susrećemo se sa svim elementima tipičnim za neoliberalizam, kao dominantnu ideologiju kraja 20. stoljeća.*⁶

U profesionalnom nogometu imamo sve elemente koji određuju djelovanje tržišta: *sustav natjecanja kao poligon, igrače i klubove kao davatelje usluga, gledatelje kao korisnike usluga, financijere i one koji ostvaruju profit (koji ne mora biti uvijek novčani) U njemu vrijedi pravilo «kruha i igara», s kojim se često zamagljuju socijalni problemi neoliberalizma. U njemu djeluju:*

- igrači koji su profesionalci, te koji za svoj «rad» dobivaju nagradu koja odgovara njihovoj kvaliteti, odnosno interesu «konzumenata» njihovih usluga, veličini tržišta, marketingu koji se obavlja u okviru njihovih organizacijskih oblika i sl. Interes publike i medija u svakom slučaju u profesionalnom nogometu je bitan čimbenik, ali on je uvijek uvjetovan «agonom»⁷ samih igrača, njihovim talentom, fizičkim i voljnim predispozicijama i slično; njihov status definiran je kroz norme sportskih saveza, te međunarodnih asocijacija, ali i radnog i sportskog zakonodavstva domicilne države; ipak moramo naglasiti da su i sami igrači (odnosno njihovi ugovori) «roba», te da je tržište igrača možda i najjasniji primjer radne snage kao robe;
- treneri i drugi specijalisti koji djeluju u okviru klubova (liječnika, fizioterapeuta i sl.) koji moraju ispunjavati opće uvjete prema domicilnom pravu, kao i posebne uvjete vezano uz pravne norme nogometnih saveza i međunarodnih asocijacija, obavljajući svoj rad s igračima, te kontrolirajući njihovo psihofizičko stanje (doping i sl.);
- organizacija nogometnih klubova, ili trgovačkih sportskih društava, koja su tržišno orijentirana, jer im je svrha postići u sustavu sportskog natjecanja što bolji rezultat, kako u sportskom tako i u financijskom pogledu, jer se kroz sportski rezultat mogu ostvarivati i neki drugi ciljevi (promocija odgovarajućih vrijednosti, gradova, političkih

⁶ U posebno profesionalnom nogometu cilj je biti prvi, dakle «ovladati tržištem», nametnuti svoja stanovišta, dakle ideologiju, iskoristiti ljudske resurse do krajnjih granica (a onda ih odbaciti), a s protivnicima voditi rat, kako na igralištu, tako i izvan njega, kroz djelovanje huligana, njihove tučnjave i izgrede.

⁷ Pod pojmom «agon» podrazumijevamo želju čovjeka da se natječe s drugim ljudima. Pojam «agon» u klasičnoj Grčkoj je princip borbe, nadmetanja u težnji za općim usavršavanjem tijela i duha. Za sport je karakterističan čimbenik natjecanje, iza kojeg ne stoji nikakva materijalna korist, već samo želja čovjeka da odmjeri svoju fizičku i duhovnu snagu s drugim ljudima.

stranaka, etičkih vrednota ili slično), ili jednostavno profit; organizacija nogometnih klubova vezana je uz dvostruke norme: nogometnih saveza i međunarodnih sportskih asocijacija, kao i domicilnog prava kojim se utvrđuju organizacijski oblici, nadzor nad financijskim poslovanjem, radnim odnosima i sl., što je nogometnim klubovima identično s drugim gospodarskim ili javnim subjektima;

- organizacija nogometa: nacionalni nogometni savez, područni nogometni savezi, klubovi, sudačka organizacija, trenerske organizacije i sl., vodi računa o razvoju nogometa u zemlji, reprezentacijama, sustavu natjecanja i sl. Radi se o zajednici udruga građana, koja u pojedinim slučajevima samostalno donosi norme i pravila (sustav natjecanja), te provodi u život norme međunarodnih sportskih asocijacija, ali u smislu samog ustroja i pravila rada vezana je uz domicilno pravo, koje nad njom vrši kontrolu zakonitosti;
- sustav natjecanja, u kojem se ostvaruju rezultati, a koji se odvija u uvjetima formalne ravnopravnosti svih sudionika, jer su pravila fiksano određena, te se podjednako primjenjuju i na one koji imaju bolju organizaciju, više sredstava, bolje igrače i vjernije navijače, kao i na one koji su u svim elementima slabiji, te koji kroz to imaju u okviru istih pravila stvarno mnogo manje šanse u međusobnoj konkurenciji; sustav natjecanja utvrđuje se normama sportskih saveza, udruga nogometnih klubova, te međunarodnih sportskih asocijacija;
- sustav kontrole pridržavanja poštovanja pravila na samoj utakmici, koji obuhvaća: suđenje, glavnog suca, pomoćne suce, delegate i slično, koji kontroliraju primjenu pravila same igre, kako za igrače (uz slobodne sudačke procjene), tako i uvjete za održavanje same utakmice;
- regularnost terena i rekvizita, opreme igrača, postojanje odgovarajućih službi (redarske, liječničke i sl.) osiguranje gledatelja i sl. Kod njih nema slobodne sudačke procjene, već stroge primjene propisa, samo suđenje kontrolira se u okviru posebne sudačke organizacije, koja djeluje na nacionalnoj i međunarodnoj razini;
- kontrola «zakonitosti u radu»: uvedena je kontrola suđenja koju provode kontrolori suđenja. Kontrolu općih uvjeta odvijanja utakmice obavljaju delegati, koji imaju zajedno sa sucem, pravo prekida utakmica ukoliko su nastupili pravilima predviđeni uvjeti, ili putem policije isprazniti dio, ili kompletno gledalište. Kontroliraju regularnost samog sustava natjecanja; kontroliraju zakonitosti u radu glede onih propisa koje je donijela država, a odnose se na nogometne institucije, kao što kontroliraju više nogometne institucije nad onim na nižoj razini;
- donošenje zakona o sportu, kojim se utvrđuju društveni okviri u kojem djeluje (posebno) profesionalni sport, kao profitabilna grana djelatnosti, te kontrola zakonitosti u poslovanju nogometnih organizacija, koju vrše (ili trebaju vršiti) državni organi;
- stručna pitanja na svim razinama : kineziološka, zdravstvena, ekonomska, organizacijska i sl. trebaju se obavljati u okviru pravila struke što se osigurava kroz licencije trenera, liječnika i drugih stručnjaka (nutricionista, psihologa, pedagoga i sl.) koji djeluju neposredno uz nogomet, kao i stručnjaka za poslovanje klubova (poduzetnika, stručnjaka za marketing i sl.). Uz takav stručni rad postavlja se pitanje i kontrole stručnosti u radu (kontrola koja se odnosi na stručni rad onih djelatnika koji rade neposredno s nogometašima, kao i kontrole stručnog vođenja samih klubova i drugih nogometnih asocijacija). Nažalost stručni nadzor i kontrola u pravilu se ne provodi;

- standardi koji će se primjenjivati u samom sustavu igre, a koji se odnose na: dimenzije terena (dužina i širina terena, oznake na terenu i sl.), standarde opreme igrača, standarde vezane uz potrebe gledatelja i sl.

Sve navedeno je u funkciji neposrednog održavanja samog natjecanja – odnosno konkurencije dvaju klubova na utakmici, više klubova u okviru sustava natjecanja, a u okviru postavljenih ciljeva svih sudionika nogometne igre. Konkurentnost u okviru nogometa je jasna. Ona se odvija na različitom teritorijalnom okruženju i različitim razinama. U općinskoj ligi ona je vezana uz teritorij općine, u regionalnoj uz regiju, na nacionalnoj na teritorij država, a u međunarodnoj na razinu kontinenta ili svijeta. Čitavu unutarnju organizaciju nogometa (od međunarodnih udruga do lokalnih saveza) možemo promatrati kao samostalne regulatore, neovisne o državnim propisima. Konačno, u nogometu je dugo vrijedilo pravilo da *državni organi nemaju pravo miješati se i arbitrirati u nogometu, čemu se država konfrontira, često i bez uspjeha.*

Pasivni subjekti – *gledatelji* – jedan su od bitnih razloga postojanja sustava natjecanja, odnosno odigravanja utakmica. Oni su «*kupci*» (*korisnici*) *usluga*. Normalno, njihova je pozicija definirana i njihovim emotivnim vezama uz sam sport, klub, pa i pojedinog igrača, odnosno djelovanje specifičnog tržišta, bez obzira na razinu zadovoljavanja potreba. Zbog emotivnih naboja na natjecanjima mogu se utvrditi pravila ponašanja gledatelja, pa i ona mogu biti predmet reguliranja odnosa u okvirima sustava.⁸ Ipak, kao svi korisnici usluga i oni su krajnji arbitri svega što se događa u nogometu. Sve navedeno vrijedi i u drugim sportovima.

Da bi se ostvarila konkurentnost postoji nekoliko faza: (1) prethodna faza u kojoj se definira postojanje interesa za razvoj nogometa, utvrđuju pravila same igre, postavlja osnova organizacije; (2) faza donošenja standarda kojima se definiraju tereni i oprema; (3) organizacija samog sustava natjecanja i sl.; (4) faza samog natjecanja uz utvrđivanje svih sudionika u natjecanju i sl. U svakom slučaju da bi se mogla ostvariti konkurencija potrebno je:

- postaviti organizaciju,
- definirati «hladni pogon», dakle, pretpostavke za ostvarivanje sportskog djelovanja,
- dovesti do «toplog pogona» na kojem se neposredno ostvaruje konkurencija.

U nogometu ima i neoljalne konkurencije kao i kriminala, čega uostalom ima i na svim tržištima, a utakmice se često završavaju tučnjavama sučeljenih (organiziranih) skupina navijača, što može podsjećati na ratove koji su se vodili za prestiž između pojedinih država.

Nogometu kao metafori tržišta pogoduje i činjenica da je sport postao jedan od bitnih čimbenika ekonomske propagande, pa je od interesa kao takav za marketing proizvođača, odnosno proizvoda, posebno nakon dominacije televizije.

Sve ove opservacije mogu se primijeniti i na konkurentnost na tržištu roba, usluga i ideja. Bez obzira na razinu na kojoj subjekti djeluju (lokalno, regionalno, nacionalno, međunarodno tržište) potrebno je sagledati sve čimbenike koji djeluju i u sportu te njihovu aplikaciju na gospodarske subjekte koji djeluju na tržištu roba, usluga (proizvodnih, komunalnih, kulturnih, obrazovnih i sl.).

Da zaključimo: slika koju pruža profesionalni nogomet je stvarna metafora djelovanja tržišta i konkurencije na njemu. U njemu se ostvaruju neoliberalističke tendencije (sve je roba, i igrači i klubovi i sustav natjecanja), u njemu se, u razvijenim državama, ostvaruje značajan profit, u nje-

⁸ Radi okupljanja velikog broja ljudi na pojedinoj utakmici, a posebno s obzirom na udruženo djelovanje navijača, potrebno je definirati i pravila njihova ponašanja. To se podjednako regulira pravilima koja donose sportski forumi, a izuzetno i zakonima. Kontrolu njihovog djelovanja često vrše policijski organi, kao što pravosudni organi kažnjavaju prijestupnike.

mu je regulacija u većem dijelu neovisna o državnoj regulativi, u njemu su prisutne značajne devijacije (doping, korupcija, mito i sl.). On je u isto vrijeme i globalan i lokalan.

TRŽIŠTE KAO POLIGON KONKURENTNOSTI

Tržište predstavlja u biti i apstraktni, ali i konkretni poligon na kojem se sučeljavaju različiti interesi, odnosno ostvaruje *ovladavanje tržištem, uklanjanje konkurencije s tržišta, plasman proizvoda, usluga i ideja, te stjecanje profita*. U apstraktnom smislu tržište predstavlja mjesto na kojem se ostvaruje valorizacija ljudskog rada, kroz stvaranje i priznavanje novostvorene vrijednosti, proizvodnje roba, usluga ideja i ukupnog ljudskog djelovanja.⁹ U konkretnom smislu, tržište predstavlja mjesto na kojem se susreću konkretna ponuda konkretnih roba, usluga i ideja s konkretnom potražnjom tih roba, bez obzira na to koliko se ponuđača ili korisnika nalazi na konkretnom tržištu. Normalno, broj ponuđača ovisi o nizu čimbenika: tehničko-tehnološkim uvjetima u proizvodnji, veličini tržišta, broju korisnika i sl. Na tržištu se mogu pojaviti i monopoli, odnosno monopolistička ponašanja.¹⁰ Uz tržište roba, usluga i ideja, pojavljuju se specifična tržišta vrijednosnica, kapitala (novca, kredita i sl.) - Zbog toga je teško utvrditi, osim u apstraktnom smislu, postojanje jedinstvenog i jednoznačnog pojma tržišta, kao i konkurencije na takvom tržištu.¹¹

Konkretno tržište ima različite razine u prostornom smislu. Ona može biti: *lokalno, regionalno, nacionalno, kontinentalno i globalno*. Svaka razina ima svoju opću i posebnu regulaciju. No, uvijek za sve razine vrijede i opći propisi i pravila, a za pojedine segmente djeluju i pravila koja definiraju: za *lokalnu razinu – lokalni regulatori (uglavnom jedinice lokalne uprave i samouprave)*¹², *regionalne zajednice mogu regulirati regionalna tržišta, dok se na nacionalnoj razini tržište regulira kako djelovanjem posebnih regulatora (agencija), tako i državnih (upravnih izvršnih i zakonodavnih tijela*. No, *globalni utjecaji – globalna regulativa tržišta ipak djeluje na svim prostornim razinama*. Odnos globalnog reguliranja prema nižim prostornim razinama (državnim, regionalnim i lokalnim) u pravilu je takav da su pravila višeg stupnja organizacije uključena u nižu razinu. Nešto slično vidjeli smo i kod profesionalnog nogometa.

Utjecaj na prostorno definiranje konkretnog tržišta može imati i pripadnost različitim religijama, kulturama, tradicijama i sl. Jasno je da su robe, usluge, a i ideje različite na tržištima npr. arapskih zemalja od onih zasnovanih na zapadnjačkom svjetonazoru.

Lokalno tržište u pravilu je mjesto ponude i potražnje roba dnevne potrošnje, te niza komunalnih i infrastrukturnih usluga. No, za njega je karakteristično i to što na njemu u pravilu djeluje *krajnji korisnik, pa i onih roba, usluga, ideja i sl. koje se ostvaruju na višoj razini djelovanja tržišta*.¹³

Konkretno tržište možemo promatrati i kroz različitost roba, usluga, kapitala, investicija i sl.

9 Ova se konstatacija odnosi na tržišnu ekonomiju. Normalno u državama s državnom – planskom privredom, umjesto tržišta u apstraktnom smislu riječi postoje državni organi koji su u biti nositelji «razmjene rada», a državni planovi zamjenjuju tržište u apstraktnom smislu. S obzirom na to da se roba, usluge i ljudski rad valoriziraju kroz novčane naknade postoji neko konkretno tržište.

10 Ustav Republike Hrvatske (čl.49. st. 2.) govori o zabrani monopolističkog ponašanja. a ne o zabrani monopola. Takva je definicija u stvarnosti bolja od one u kojoj se zabranjuju monopoli. Činjenica je da npr. u infrastrukturnim djelatnostima postoji samo jedan ponuđač, jer tehnologija to traži, no on se ne bi smio ponašati monopolistički. To mu mora onemogućiti sredeno tržište.

11 U tom pravcu postoji pojam – slobodnog djelovanja tržišta – što znači djelovanje ekonomskih zakonitosti. Možemo zaključiti da je tržište kao apstraktna kategorija predmet ekonomskih zakonitosti, a ne pozitivno- pravne regulative.

12 Gradovi i općine svojim normama i propisima reguliraju npr. tržište komunalnih usluga

13 Slično nogometu tržišna se utakmica može «igrati» na različitim terenima. Kao što se nogomet igra na seoskim livadama, pa sve do velikih luksuznih stadiona, tako se i tržišna utakmica odvija na različitim razinama, od one koja se odvija na razini ulice, pa do one koja se odvija na globalnoj razini.

Postoje različita tržišta na primjer roba široke potrošnje na kojem postoje različiti stupnjevi konkurencije: najprije proizvođača, koji putem trgovačke mreže na veliko i malo međusobno konkuriraju, pa sve do krajnjeg kupca, koji na kraju odabire najprije trgovinu u kojoj će kupovati odgovarajuću robu, a zatim bira proizvod odgovarajućeg proizvođača. S druge strane, tržište npr. investicijske opreme i strojeva odvija se kroz javne natječaje, dakle, konkurencija se ostvaruje između proizvođača (ponuđača), koji trebaju ispunjavati uvjete natječaja (u pogledu tehničkih osobina proizvoda, rokova isporuke, cijena i sl.). Normalno, i sam natječaj mora zadovoljavati opće uvjete glede standarda, zaštite okoliša i sl., pa i onda kada se radi i o posebnoj opremi ili strojevima.

Konkretno tržište može se promatrati i prema financijskim mogućnostima kupaca, njihovim navikama u potrošnji, njihovoj sklonosti prema uzimanju kredita, elastičnosti i neelastičnosti potrošnje, sklonosti prema nekim trgovinskim markama i sl., kao i financijskim mogućnostima ponuđača, kroz financiranje i kreditiranje, kao i kroz različite trgovačke pogodnosti koje daje svojim kupcima.

Tržište radne snage djeluje kao posebno tržište na kojem se traži odgovarajuća stručnost i sposobnost za obavljanje odgovarajućih poslova.

Financijsko tržište djeluje u okvirima financiranja i kreditiranja, kao i kroz djelovanje valutnih tečajeva, kamata, procjena poslovnih rizika i sl. Na tom tržištu djeluju banke, ali i posebni fondovi, kao i osiguravajuća društva.

Tržište ideja djeluje na taj način da se ideje i nove znanstvene spoznaje pretvaraju u različite pronalaskе, patente, a zatim u licencije, know-how, zaštitne marke (brendove) i sl.

Jasno je da postoje i «nematerijalna» tržišta: *tržište obrazovanja*, kao pretpostavka djelovanja tržišta radne snage, *tržište kulture*, *zdravstveno tržište* i sl. Kod ovih «nematerijalnih tržišta» pojavljuje se dvojnost na njima jer se s jedne strane kroz djelovanje javnih službi ostvaruju prava građana i javni interes, a s druge strane privatne škole, zdravstvene i kulturne institucije djeluju na tržišnim kriterijima dakle, na specifičnom tržištu.

Na različitim segmentima tržišta «igraju» se svakodnevno brojne utakmice između konkurenata koji ulaze u taj – konkretni segment tržišta. U okvirima tih segmenata (ili posebnih tržišta) postoji niz čimbenika koji određuju i djelovanje tržišta i tržišnih zakonitosti, kao i ponašanje pojedinih subjekata koji se pojavljuju na tržištu. Normalno, postoji preklapanje niza specifičnih segmenata, odnosno posebnih tržišta.¹⁴ Na svakom od ovih segmenata treba postojati (a u pravilu i postoji) konkurencija.

Tržište uvijek traži da se na njemu jasno definiraju *ponuđači* i *potrošači*. Uvijek tržišni procesi započinju *postojanjem potrebe za nekim proizvodom*.¹⁵ Pred potrošačima se odvija *utakmica* ponuđača, dakle potrošači u krajnjoj liniji određuju *rezultat* utakmice između dva ili više konkurenata.¹⁶ Ako pretpostavimo stvaranje tržišta za neki proizvod, normalno je da se prethodno istraži niz čimbenika kao što su: *postojanje interesa i potrebe za takvim proizvodom*, *postojanje eventualne konkurencije u plasmanu tog proizvoda*, *rentabilnost za proizvođača tog proizvoda*, *izvori financiranja tog*

14 Ako se želi na tržištu naći neki proizvođač robe široke potrošnje, on se pojavljuje kao kupac sirovina, opreme i sl., korisnik na bankovnom tržištu kapitala, korisnik odgovarajućih receptura, odnosno korisnik s tržišta radne snage i sl. Prema tome, pojedini segmenti tržišta kao apstraktne i konkretne kategorije tvore vrlo šarolik spektar međusobnog djelovanja, u kojem se ponuđač roba pojavljuje kao potrošač na nekom drugom segmentu tržišta.

15 Potreba može biti stalna, vezana uz sadašnju potrošnju, ali se može i stvariti lansiranjem novog proizvoda, zasnovanog na novoj tehnologiji ili istraživanju marketinga. No, potreba može biti i nametnuta, djelovanjem ekonomske propagande.

16 Krajnji kupac – potrošač – ima poziciju sličnu onoj koju ima gledatelj nogometne utakmice. Kupnjom odgovarajućeg proizvoda, usluge i sl. on određuje pobjednika na tržištu. U tome je razlika između gledatelja utakmice i kupca odgovarajućeg proizvoda, usluge i sl. No, on je uvijek i gledatelj utakmice koja se odvija na tržištu.

proizvoda (dakle, djelovanje tržišta kapitala), dizajn proizvoda (dakle, djelovanje nematerijalnog tržišta), tržište radne snage (ukoliko su za proizvodnju i plasman potrebni stručni djelatnici) i sl. Sve ove pretpostavke predstavljaju prethodnu fazu, ali se i same ostvaruju na posebnim segmentima tržišta. I u toj se fazi mogu pojaviti monopolističke situacije, koje dovode u pitanje slobodno djelovanje tržišta, odnosno slobodno djelovanje tržišta. No, već smo napomenuli da u pojedinim situacijama postoje stvarni monopoli. To je monopol jedinog ponuđača, najjačeg ponuđača i monopol prvog ponuđača. Onaj koji se pojavi prvi na tržištu ostvaruje ekstra profit.

Monopol jedinog ponuđača vezan je, u pravilu, uz infrastrukturne i komunalne usluge, kao i uz specifične nematerijalne usluge.¹⁷ Radi se o monopolu koji pruža odgovarajuće usluge, a koji je, logično, jedini ponuđač. Nije ekonomski opravdano (a nije ni moguće) da u naseljima postoje npr. nekoliko paralelnih vodovodnih mreža kako bi postojala konkurencija, ili da se izgrade paralelne željezničke pruge, auto- ceste i sl. Ekonomske zakonitosti su te koje stvaraju takve monopole - monopole jedinog ponuđača. No, njegovo ograničenje mora biti vezano uz zabranu monopolističkog ponašanja. Radi kontrole eventualnog monopolističkog ponašanja, potrebno je izgraditi zaštitni mehanizam potrošača, kroz djelovanje državnih i regulatornih institucija. Pri tome preferiramo djelovanje stručnih regulatora. Ponuđaču je potrebno osigurati u okviru racionalnog poslovanja potrebnu rentabilnost, ali i punu zaštitu potrošača koju treba osiguravati i država, samostalni regulatori, ali i udruge potrošača. Monopol najjačeg ponuđača je stvarni monopol, a ponuđač diktira uvjete tržišta svim ostalim sudionicima. Monopol jedinog ponuđača (ili nekoliko njih, koji su se sporazumjeli o uvjetima na tržištu, pa djeluju u biti kao jedini ponuđači) je u krajnjoj liniji rezultat djelovanja u okvirima liberalnog kapitalizma.¹⁸ Postoji monopol i onih ponuđača, koji nude potpuno novu tehnologiju i potpuno novi proizvod.¹⁹ Zbog toga postoje antimonopolistički zakoni, kojima se štiti konkurenciju na tržištu, a pod nadzorom regulatornih agencija i državnih organa. Interes je i države, kao i potrošača postojanje konkurencije na tržištu, ali konkurencije pod kontrolom. Država kroz zakone, kontrolu njihova poštivanja, te kroz mjere ekonomske politike, može i mora kontrolirati ponašanje konkurenata, a potrošači svojim odabirom ponuđača u biti vrše kontrolu, kao i arbitražu ponuđača i njegovih roba i usluga.

U početnoj fazi reguliranja apstraktnog tržišta potrebno je definirati ekonomske i pravne mehanizme, kojima se osiguravaju prava krajnjih korisnika – građana. U ekonomskom smislu, očito je da se krajnji rezultati tržišta ostvaruju uvijek u kontaktu zadnjeg u nizu proizvođača i krajnjeg korisnika, pa tržište ovisi o njegovoj ekonomskoj snazi, potrebama i motivacijama, a s druge strane tržište ovisi i o kvaliteti ponude, cijenama, dizajnu i sl. dakle, o čimbenicima vezanim uz proizvod. U tome je krajnji korisnik i bitan čimbenik konkurentnosti na tržištu.²⁰

17 Rad umjetnika u slikarstvu, kiparstvu ili literaturi predstavlja unikatni rad, dakle specifičan oblik monopola, jer samo konkretni umjetnik može izraditi takvo djelo.

18 O neoliberalizmu kao socijalnom i ekonomskom fenomenu vidi – Klein, N. Doktrina šoka, V. B. Z. Zagreb 2008. I prve regulatorne agencije nastale su u 19. stoljeću u USA u vrijeme liberalnog kapitalizma, a razvoj su dostigle krajem 20. stoljeća u okvirima neoliberalizma.

19 Klasičan primjer za to je pojava informatičke opreme. Jednom lansirana, ova oprema postala je bitan čimbenik na tržištu, a pojedine kompanije koje su lansirale najprije jednostavnije, a zatim sve modernije tipove npr. kompjutera, ili mobitela imale su monopolističku poziciju na tržištu neko vrijeme.

20 Krajnji korisnik kupac roba, korisnik usluga i sl. ima sličnu poziciju kao gledatelj u nogometu. Ako nema gledatelja, onda se ne ostvaruju prihodi i od ulaznica, ali i od ekonomske propagande, donatora i sl. No za razliku od gledatelja, krajnji korisnik je osoba s najmanje «dva lica». On je s jedne strane, na ovaj ili onaj način osoba koja nudi na tržište rada svoj rad, ili na tržište kapitala svoj kapital, a s druge strane on je kupac na tržištu.

Globalizacija i djelovanje globalnog tržišta može djelomično «maskirati» ovaj odnos, no on predstavlja ekonomsku zakonitost.²¹

Globalizacija tržišta donosi potrebu za *standardizacijom proizvodnje, ponude roba, usluga i drugih čimbenika koji djeluju na tržištu*. Standardizacija je u korist kako proizvođača, tako i korisnika. Ona omogućuje stvaranje velikih sustava (željeznica, avionski prijevoz, informatičke djelatnosti), snižava troškove u proizvodnji, ali i štiti krajnje korisnike. Ona omogućuje i masovnu proizvodnju, sa svim prednostima takve proizvodnje.

Standardizacija predstavlja ozakonjenje tehničkih normi, ili i po stručnjacima dogovorenih karakteristika, koje postaju i sastavni dio znanstvenog instrumentarija, kao i tehnoloških postupaka, ali i jamstava kvalitete za krajnjeg korisnika.²² Bez standardizacije, danas, ne može djelovati tržište. Uzmimo na primjer tržište stanova. U novogradnje se ugrađuju standardni elementi: od betonskog željeza, marke betona, cijevi električnih instalacija, pa do prozora, vrata i sl. Oni su standardni kako u pogledu dimenzija, tako i u pogledu kvalitete. Oni trebaju biti atestirani²³ No, standardizacija može sužavati konkurentnost. Ako su proizvodi svih ponuđača proizvedeni po istim standardima smanjuje se njihova različitost. Lijek za to može se naći u dobrom dizajnu, novoj proizvodnji (na osnovi istih standarda), ili proizvodu koji je kvalitetniji od propisanog standarda kvalitete. Normalno bitan je čimbenik i razlika u cijeni, kao i navike potrošača.²⁴

Nositelji standardizacije bile su dugo pojedine države, koje su donosile svoje standarde, kako bi osiguravale tržišnu protočnost, mogućnost kontrole kvalitete proizvoda te zaštitu potrošača.²⁵ Standardi su se donosili u parlamentima ali u njihovom predlaganju sudjeluju stručnjaci iz niza područja, kao i znanstvenici iz brojnih znanosti. Bilo bi bolje da standarde donose međunarodne organizacije, jer su tržišta globalizirana, pa je potreba za svjetskim standardima sve potrebija. Možda bi standarde mogle donositi i posebne međunarodne agencije. Standardi su za uređenje tržišta potrebni, ali oni na odgovarajući način mogu biti i kontraproduktivni. Oni mogu gušiti i širinu ponuda. Zbog toga je potrebno kroz obrtničku proizvodnju omogućavati i unikatnu proizvodnju pojedinih roba. Da bi tržište moglo funkcionirati potrebno je imati i *pravne standarde*, dakle, jedinstvenu pravnu regulativu, kao i standardne pravne i tržišne pojmove, bez kojih nije moguće (ili je teško ostvariti) ugovaranje trgovačkih poslova. U informatici i kod elektronskih medija potrebno je osigurati i standardizaciju pojmova, kao što je potrebno imati standardni jezik, kao osnovu za protočnost informacija. Za države veličine Hrvatske (kao i za Hrvatsku) postavlja se pitanje treba li donositi vlastite standarde, ili preuzimati tuđe. To mogu biti kako tvornički standardi najvećih proizvođača²⁶, ili državni standardi pojedinih razvijenih država.²⁷ Danas

21 Kroz ekonomsku politiku zemlje može se vršiti korekcija ove zakonitosti. Sustavom carina, subvencijama i sl. moguće je eventualno korigirati konkurenciju ponuđača sa svjetskog tržišta.

22 Utvrđivanje standarda polazi kako od utvrđivanja tehničkih normativa, koji omogućuju komplementarnost različitih sustava, npr. komplementarnost pojedinih proizvoda u informatici, koja u ranoj fazi informatike nije postojala, utvrđivanje mjernih jedinica kao osnove standardizacije, standardne kvalitete i njezinih elemenata kod živežnih namirnica i sl.

23 U proizvodnji se danas koriste ISSO standardi, koje dobivaju pojedini proizvođači a daju ih posebno – ovlaštene organizacije, tako se jamči kvaliteta ugrađenih sirovina, repromaterijala i tehnoloških postupaka, ali i radne snage.

24 Kod toga postoje razlike između pojedinih proizvoda. Kod izjednačene standardne kvalitete živežnih namirnica bitan je čimbenik cijena, ali i mogućnost što povoljnijeg pristupa robi. Kod odjeće i obuće bitan je čimbenik, uz kvalitetu, i dizajn, modni trend i marka (brend). Kod tehničkih uređaja i namještaja bitan je dizajn. Kod strojeva je bitna kvaliteta i namjena. Stanovi i sl. ovise o funkcionalnosti itd.

25 Klasični primjeri su DIN standardi koji su donošeni u Njemačkoj, kao i u nas JUS standardi u bivšoj državi, te i hrvatski standardi.

26 U informatici su se jedno vrijeme u našoj zemlji primjenjivali kao standardi – tvornički standardi IBM – a, kao najvećeg proizvođača informatičke opreme.

27 Kod nas su se koristili tzv. DIN standardi – njemački standardi.

se koriste međunarodni standardi. Njih se može koristiti kao faktične standarde, ili ih ozakoniti, tako da dobiju nacionalnu»odoru».

U organizaciji i regulaciji tržišta djeluju brojni subjekti. U prvom redu to su državni (zakodavni, izvršni i upravni) organi, koji donose zakone kojima se definira organizacija tržišta: ustroj trgovačkih društava, vrste trgovačkih poslova, inspekcijski nadzor, uvjeti financijskog poslovanja društava, radno zakonodavstvo i sl.; tržišni regulatori, koji s jedne strane donoseći svoje akte stvaraju stručni okvir djelovanja subjekata na tržištu, a s druge strane kroz kontrolu djelovanja pojedinih subjekata osiguravaju poštovanje «pravila igre» i ravnopravnost subjekata, odnosno konkurenciju na tržištu.²⁸ Brojne agencije, posebno ona koja vrši nadzor nad tržišnim poslovanjem, inspekcije (državne i jedinica lokalne samouprave), različite poslovne i stručne udruge i sl., postoje i u Hrvatskoj. Normalno, i sami konkurenti uređuju tržište, kako kroz svoju organizaciju tako i kroz svoju infrastrukturu (prodavaonice, robne kuće, elektronsku prodaju, proizvodne kapacitete i sl.). U organizaciji tržišta djeluju i različite burze (produktne, burze kapitala i sl.), gospodarske komore, poslovna udruženja i sl.

Bez konkretnog tržišta nema ni konkurencije. Tržište, bilo kao apstraktno, a još više konkretno tržište, teren je za konkurenciju. Normalno, to vrijedi i za konkurenciju bilo koje vrste. Slobodna konkurencija, bez kontrole (državne uprave, agencija i sl.), ne daje i dobre rezultate.

KONKURENCIJA

Na tržištu djeluju brojni subjekti, no njih možemo svrstati u nekoliko skupina: (1) ponuđači, (2) korisnici, (3) regulatori i (4) ostali akteri na tržištu. Zakon o zaštiti tržišnog natjecanja pod pojmom – *poduzetnik* – nabroja brojne subjekte koji se natječu na tržištu: «*Poduzetnicima se, u smislu ovoga Zakona, smatraju trgovačka društva, trgovci pojedinci, obrtnici i druge pravne i fizičke osobe, koje obavljaju gospodarsku djelatnost, sudjeluju u proizvodnji i/ili prometu robe, odnosno pružanju usluga, državna tijela i jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, kada izravno ili neizravno djeluju na tržištu, kao i sve druge pravne ili fizičke osobe (udruge, sportske organizacije, ustanove, vlasnici autorskih i sličnih prava i ostali) koji djeluju na tržištu.*»²⁹ Između ovih subjekata postoje komplicirani odnosi. U znatnom broju slučajeva ponuđači su u isto vrijeme i korisnici, i obrnuto. Regulatori su u pravilu samo regulatori, pa između njih ne bi smjela postojati konkurencija, premda možemo zamisliti da između pojedinih agencija postoji sukob nadležnosti, što predstavlja odgovarajući vid konkurencije. Naime, nadležnost regulatora je uvijek vezana uz uže stručno područje, za koje se agencija osniva, a za to područje osniva se samo jedna agencija, pa zbog toga ne može biti konkurencije. Međutim, može postojati «konkurencija» između državnih upravnih organa i regulatornih agencija.

Korisnici (potrošači, kupci) čine lanac koji završava kod krajnjeg kupca. Za njega vrijedi pravilo *da ga se ne tiče što se događalo iza pulta, dakle, njih zanima odnos samo s onim subjektom od kojeg preuzimaju proizvod ili uslugu*. On je ujedno i arbitar koji arbitrira konkurentnost ponude različitih ponuđača. Njegovim se novcem ostvaruje na kraju profit, koji je krajnji cilj poduzetništva i konkurencije. Kupnjom proizvoda on odlučuje o rezultatu natjecanja između pojedinih konkurenata, ukoliko ne postoji samo jedan ponuđač. Isto načelo vrijedi i u svim situacijama u koji-

²⁸ U organizaciji tržišta vidimo značajnu sličnost s organizacijom nogometa. I ovdje, kao i u sportu postoje brojni subjekti koji djeluju prije nego što se dogodi samo natjecanje.

²⁹ Zakon o zaštiti tržišnog natjecanja članak 3.

ma kupac može birati od kojeg će ponuđača kupiti proizvod.³⁰ Normalno, ako se radi o subjektima iz javnog sektora kod kojih se nabava vrši na osnovi javnih natječaja, arbitriranje se pokušava objektivizirati kroz odgovarajuće kriterije (kvalitetu, cijenu, uvjete kreditiranja i sl.). Stoga javni natječaji predstavljaju za sada najbolji način objektivizacije ponude.³¹

Ako postojanje konkurencije promatramo iz perspektive ponuđača roba, usluga, kapitala, ideja i sl. možemo zaključiti da postoje različite vrste proizvoda s kojima se konkurira:

- *primarni proizvodi*: poljoprivredna proizvodnja osnovnih poljoprivrednih kultura (pšenica, šećerna repa, uljarice i sl.), koje su u razvijenom svijetu predmet prodaje na burzama, na kojima se vrši konkurencija različitih kupaca i prodavatelja kroz nadmetanje u pogledu cijena, uvjeta isporuke i sl., ali gotovo svaki proizvod (ili većina njih) ima svoje mjesto na tržištu; *ruđe u primarnom stanju* predstavljaju također uglavnom burzovne proizvode, kao što je slučaj i s *naftom*.³² Specifična je pozicija prometa s drvenim asortimanima; iskorištavanja voda kao primarnog resursa i sl., kod kojih ponuđači imaju neku vrstu monopola, posebno ukoliko su ova dobra u javnom vlasništvu; poseban oblik konkurencije može se pojavljivati kod otkupljivača poljoprivrednih proizvoda, bez obzira na to radi li se o otkupljivačima osnovnih poljoprivrednih proizvoda (žitarice, uljarice), ili otkupu voća i povrća. Smatramo, da u Hrvatskoj nije sredeno tržište primarnih proizvoda, te da na njemu dominiraju posrednici (koji su često nepotrebni), na primjer u poljoprivredi, kao i ponuđači koji imaju monopol (npr. Hrvatske šume);
- *proizvodi sekundarne obrade*: industrijski i obrtnički proizvodi svih vrsta, (dalja obrada primarnih sirovina, industrija strojeva, auto industrija, industrija proizvoda za građevinarstvo, roba široke potrošnje i sl.), dakle, proizvodi koji se pojavljuju bilo kao sastavni dio u graditeljstvu, ili trgovačka roba u prometu na veliko ili malo; kod proizvoda *sekundarne proizvodnje* konkurencija je sveopće prisutna jer postoji veliki broj proizvođača iste ili slične robe, koji djeluju kako na domaćem, tako i na globalnom tržištu. U Hrvatskoj se često govori o postojanju različitih «lobija», koji blokiraju postojanje stvarne konkurencije, posebno ukoliko su povezani s pojedincima iz državne uprave, ili javnih poduzeća;³³
- *trgovina na veliko i malo* u svim svojim oblicima³⁴ predstavlja mjesto gdje se susreće nadmetanje kako različitih proizvođača roba široke potrošnje, tako i pojedinih trgovačkih tvrtki; više nego kod drugih privrednih subjekata trgovinu na malo definira kvaliteta roba i usluga, mogućnost što potpunije nabave potrebnih roba, odnosno asortimana,

30 Korisnici proizvoda, bez obzira o kojim se proizvodima radi, imaju sličnu poziciju kao gledatelji nogometnih i drugih sportskih natjecanja. I oni mogu biti i navijači, te se opredijeliti za nekog proizvođača bez obzira na njegove prednosti ili mane, ili imati odgovarajuće kriterije za njihov izbor.

31 Obveznost natječaja u nekim djelatnostima obvezatna je i za privatne naručitelja proizvoda ili usluga. To se posebno odnosi na graditeljstvo, izgradnju velikih industrijskih i infrastrukturnih objekata, zatim za nabavu veće količine sirovina ili repromaterijala i sl.

32 Uz burze se pojavljuju i pojedini slobodni «spotovi» pojedinih roba, kao rezultat ponude i potražnje, koji može biti u manjoj mjeri konkurencija robi s burze.

33 Kako se dio poslova u sekundarnoj proizvodnji odvija u okviru javnih natječaja, oni su često izvor različitih kriminalnih poslova, davanja i primanja mita, pogodovanja svojim «stranačkim kolegama» i sl.

34 Bez obzira na to radi li se o klasičnoj trgovini na malo u okviru pojedine prodavaonice, robne kuće ili trgovačkog centra, ili o nekoj posebnoj prodaji putem interneta ili posredstvom drugih medija, s obzirom na sve veći broj artikala i brendova, trgovina na malo je mjesto na kojem se realizira rezultat konkurencije. U njoj se kao konkurenti pojavljuju i veletrgovine, kao i proizvođači. Trgovina na malo je poligon na kojem se odvija stvarna utakmica između proizvođača, ali tržište na malo je i poligon utakmica između samih trgovaca na malo, bez obzira na to radi li se o malim trgovinama ili robnim centrima.

ponuda različitih usluga u sklopu trgovačkih prostora i sl.,³⁵ trgovina na malo, danas, treba osiguravati i prostor za parkiranje automobila, kao i robu koja se može kupovati za tjednu, pa i mjesečnu potrošnju u domaćinstvima te dostavu roba; klasična trgovina na veliko, kod niza roba postupno nestaje, te prelazi u distributivne centre velikih trgovačkih lanaca, dakle konkurenciju u njoj svodi se na konkurenciju proizvođača da se uključe u distributivne centre sa svojim proizvodima; u suštini danas nestaje klasična podjela na trgovinu na veliko i malo, jer su sve značajniji subjekti «veliki maloprodajni sustavi» (KONZUM, MERCATOR, KERUM, TOMY i slični), kao i posebni trgovački centri, koji iznajmljuju prodajni prostor. Sve ove pojave prisutne su i u Hrvatskoj;

- *usluge*: komunalne i infrastrukturne; kod njih je pojava konkurencije, u pravilu, teško ostvariva, tako da u ovim djelatnostima postoje stvarni monopoli, ali ne bi trebalo biti monopolističko ponašanje, posebno zato što ove usluge moraju biti pod stalnim nadzorom jedinica lokalne samouprave, koja je i osnivač trgovačkih tvrtki za te usluge; ipak, sve se više pojavljuje i kod pojedinih infrastrukturnih i komunalnih djelatnosti mogućnost konkurencije, klasičan primjer za to je pokretna telefonija, kod koje nije samo konkurencija većeg broja operatera već je ona i konkurencija klasičnoj telefoniji, slično je i kod prijevoza u kojem u cestovnom prijevozu djeluju i brojni prijevoznici, koji su u isto vrijeme i konkurencija željeznici, ali i jedni drugima;
- *usluge u društvenim djelatnostima i djelatnostima u socijalnoj zaštiti* (obrazovanju, kulturi, sportu, znanosti, zdravstvenoj zaštiti, mirovinskom osiguranju, socijalnoj zaštiti i sl.) .³⁶ Konkurencija u pojedinim djelatnostima stalno je prisutna: u nizu *kulturnih djelatnosti* ona je svakodnevna, a kvaliteta kulturnog života i ovisi o raznolikosti ponude, u *zdravstvu i zdravstvenoj zaštiti* postoji najprije konkurencija između javnog i privatnog zdravstva, te konkurencija između pojedinih privatnih ordinacija, poliklinika i bolnica; u *obrazovanju* postoji također konkurencija javnog i privatnog obrazovanja na svim obrazovnim razinama kao i konkurencija pojedinih srednjih škola i fakulteta međusobno³⁷, također, moguće je ostvariti oblike konkurencije i u mirovinskom osiguranju, socijalnoj zaštiti i drugim društvenim djelatnostima. U Hrvatskoj se konkurencija između javnog i privatnog sektora u društvenim djelatnostima nalazi tek u početnoj fazi, pa možemo govoriti više o međusobnoj suradnji, nego o konkurenciji.³⁸
- *promet dionicama* na burzi : sama po sebi burza je oblik konkurencije na kojoj međusobno konkuriraju kupci i prodavači dionica, kao i brokeri; možemo konstatirati da je poslovanje na burzama u biti najčišći oblik slobodne trgovine, bez obzira na značajnu regulativu i kontrolu poslovanja dionicama;

35 Prednost velikih trgovačkih lanaca nalazi se podjednako u činjenici da se u njima nalazi asortiman kojeg definira često i više od 30.000 artikala roba široke potrošnje, tekstila, namještaja, kemijskih i kozmetičkih proizvoda i niza drugih robnih grupa.

36 O javnom sektoru vidi više u Mecanović I. Ustrojstvo i djelovanje javnog sektora, knjiga II. Pravni fakultet Osijek, 1996.

37 Pojedine škole i fakulteti uživaju značajniji ugled u pogledu kvalitete nastave, pa su zbog toga konkurentniji, bez obzira na to radi li se o privatnim ili javnim institucijama. Kvaliteta pojedine institucije uvjetovana je u prvom redu kvalitetom nastavnika, opremom, ali i tradicijom.

38 Suradnju možemo promatrati iz više aspekata: ako je javni sektor razvijeniji (npr. zdravstvena zaštita) onda privatni sektor pruža one usluge koje javni sektor ne pruža dovoljno brzo, dakle, privatni je dopuna javnom. Uostalom Ustav Republike Hrvatske jamči zdravstvenu zaštitu građanima. U sektoru obrazovanja, u svijetu su privatne škole kvalitetnije od javnih, što kod nas još uvijek, u pravilu, nije slučaj, pa privatne škole postaju mjesto upisa onih koji se nisu mogli upisati u javne škole.

- *konkurencija radne snage*: predstavlja stalnu konkurenciju zaposlenika i poduzetnika, ali i djelatnika međusobno koja traži konstantno unaprjeđivanje znanja, radne sposobnosti i sl.³⁹

Kod primarnih proizvođača konkurencija se u pravilu ne pojavljuje kod ponuđača proizvoda, već kod kupaca, koji prilikom kupnje proizvoda konkuriraju jedni drugima. Uostalom i sama burza i kupnja roba na njoj predstavlja nadmetanje odnosno konkuriranje. Burze su uglavnom dio globalnog tržišta, a njihove cijene i uvjeti definiraju odnose ponude i potražnje. U Hrvatskoj ne djeluju produktne burze. Bilo je pojedinačnih pokušaja osnivanja takvih burza⁴⁰ ali su pokušaji neslavno završili.

Na tržištima svih roba i većine usluga postoji i djeluje, u teorijskom smislu, konkurencija. Ona je u pojedinim djelatnostima snažnije naglašena, dok je u drugima manje prisutna. No, sam pojam – tržište – podrazumijeva postojanje konkurencije. Jasno je da snažniji konkurenti potiskuju s tržišta slabije, pa i s onih tržišta, koja su regulirana tako da štite i slabije od snažnijih konkurenata⁴¹. Podjednako, kao što kvalitetnijim nogometnim momčadima «pravila igre» pogoduju, tako i ekonomski snažnijim državama deklaracije o konkurentnosti omogućuju dominaciju na globalnim, a snažnijim tvrtkama na domaćem, a i globalnom tržištu. U okviru ekonomske i socijalne politike država treba omogućavati stvarnu konkurentnost, pa i pod cijenu nadzora nad slobodnim tržištem. Uostalom, potpuno slobodnog tržišta bez državnih intervencija i nema.

Konkurentnost je na hrvatskom tržištu specifična. I Hrvatska se nalazi pod snažnim utjecajem neoliberalizma u ekonomiji, koji je kod nas karakteriziran sljedećim činjenicama: (1) *prijelazom iz socijalističkog u kapitalistički sustav*, (2) *ratnim razaranjem*, (3) *krivom ekonomskom politikom koja je dovela do deindustrijalizacije*, (4) *djelovanjem globalnog tržišta koje je neoliberalističko*. To je dovelo do smanjivanja proizvodnje gotovo u svim proizvodnim djelatnostima i dominaciju uvoznika, koji su doveli u pitanje konkurentnost domaćih gospodarskih subjekata, posebno proizvođača prema ponudi roba iz uvoza.

Uvjete na tržištu osnovnih poljoprivrednih proizvoda u Hrvatskoj određuju kupci, koji se u pravilu dogovore o otkupnim cijenama. U šumarstvu postoji u biti samo jedan ponuđač (Hrvatske šume) pa za njega vrijede monopolistička pravila, dok kupci međusobno konkuriraju. Kako je rudno bogatstvo u Hrvatskoj vrlo oskudno (osim nafte i plina) svodi se na promet šljunkom i pijeskom koje je javno dobro u rukama države, a koncesije za njihovu eksploataciju daju se javnim natječajem, dakle, postoji konkurencija kupaca, odnosno koncesionara, ali ne i ponuđača.

Kod proizvoda sekundarne obrade u pravilu postoji značajna konkurencija, kako domicilna, tako i međunarodna. Ponuđači međusobno konkuriraju bez obzira o kojem se proizvodu radi. Industrijska je proizvodnja pod jakom međunarodnom konkurencijom, bez obzira na to o kojoj se grani industrije radi. U Hrvatskoj nakon 1990. godine dolazi, prilikom prijelaza iz socijalističkog u kapitalistički sustav, do značajnog pada industrijske proizvodnje i gotovog nestanka pojedinih industrijskih grana, s teškim posljedicama na ekonomiju zemlje.⁴² Razlozi za deindustrijalizaci-

39 Jasno je da bi se trebali najspособniji afirmirati, ali da je svima radno sposobnima potrebno omogućiti posao.

40 Na primjer Burza za prodaju ribe u Rijeci.

41 Mjerama ekonomske politike moguće je pružati odgovarajuću zaštitu i slabijim konkurentima. No takve intervencije mogu dovesti u pitanje ravnopravnost subjekata na tržištu.

42 U razdoblju od 1990. do 2010. godine praktički prestaje djelovati industrija tekstila (nestaju velike tvrtke npr. Slavonija MI Osijek, Kamensko, DTR, Naprijed, Nada Dimić Zagreb, Sloga S. Požega, Jugoplastika Split i niz drugih, a neke koje ostaju npr. Varteks rade sa znatno manjim brojem zaposlenika), kože i obuće, drvo prerađivačke industrije (N. Šavrić Zagreb, I. Marinković Osijek i drugi). Slično je i u metaloprerađivačkoj industriji (nestaju TPK, Tvornica parnih kotlova, Prvomajska Zagreb, OLT Osijek i niz drugih metaloprerađivača), kao druge industrijske grane, a brodogradnja postaje državni teret, s nejasnom pozicijom nakon pretvorbe.

ju vezani su i za razaranja za vrijeme rata (1991. – 1995.). Pogriješke su u makroekonomskoj politici, ali i u djelovanju međunarodne konkurencije koja je vezana uz uvozne lobije. Od značajnijih grana ostala je još uvijek prehrambena industrija, u kojoj se trgovačka društva nose s domaćom i stranom ponudom. Nestanak domaće industrije doveo je do problema s nezaposlenošću, koja je značajna i predstavlja veliki problem ekonomskog i socijalnog života. Proizvodni obrti uspjeli su se održati, premda i njima prijeti postupno zatvaranje.⁴³ Veliki broj obrtničkih radionica, u pojedinim granama obrta omogućuje postojanje konkurencije – klasičan primjer je veliki broj pekarnica (u proizvodnom obrtu), kao i veliki broj «kafica» i frizerskih obrta (u uslužnom obrtu). Međutim, pojedini tradicionalni obrti nestaju, a pojavljuju se novi obrti. Uostalom, obrti su najživljivi oblici privređivanja.⁴⁴ U građevinarstvu postoje još uvijek snažna poduzeća, kako u niskogradnji, tako i u visokogradnji, posebno u stanogradnji. Kod visokogradnje još postoji konkurencija, u izgradnji stanova, no postoji i «hrvatski paradoks» da konkurencija nema utjecaja na cijene, već samo na ponudu stanova na tržištu, pa se uglavnom odnosi samo na kvalitetu izvedbe, te lokaciju objekata.⁴⁵ Kod niskogradnje, posebno kod velike izgradnje cesta i autocesta u zadnjih 10 godina, također slabo djeluje, u praksi, konkurencija između građevinarskih tvrtki. U okvirima tzv. »građevinskog lobija» često su javni natječaji samo forma iza koje stoje dogovori ponuđača, odnosno korupcija. To predstavlja oblik prelijevanja javnih sredstava u privatne džepove.

Novе industrijske grane (npr. proizvodnja informatičke opreme) nisu se u Hrvatskoj razvijale, kao što je to bio slučaj u svijetu.

Infrastrukturne i veći dio komunalnih djelatnosti po svojoj naravi i monopolističkoj poziciji nemaju konkurenciju.

Razvoj tercijarnog sektora, posebno trgovine karakteriziran je nestankom malih trgovina i razvojem trgovinskih lanaca i izgradnjom trgovinskih centara, što je uostalom i karakteristika razvoja trgovine u Europi, pa i u svijetu. Trgovački lanci često međusobno djeluju kao dopuna, a ne konkurencija.⁴⁶

Turistička privreda razvija se kroz konkurenciju s međunarodnom turističkom ponudom, posebno mediteranskih zemalja, konkurenciju pojedinih destinacija, te konkurenciju pojedinačnih ponuđača.

Konkurencija u sferi bankarstva nije značajna. Uvjeti kreditiranja su približno jednaki, a s obzirom na to da postoji potreba za kreditima komitenti banaka niti ne mogu tražiti povoljnije uvjete. Kod depozita i štednje postoji različita ponuda banaka, koja se razlikuje kod visine pasivnih kamata, ali i sigurnosti pojedine banke.

Na međunarodnom tržištu kapitala pozicija Hrvatske je slaba. Po ocjeni međunarodnih agencija, koje ocjenjuju konkurentnost pojedinih zemalja za plasman kapitala, Hrvatska je na 81. mjestu, pa se u nju ili ne treba ulagati, ili treba biti jako oprezan kod ulaganja.⁴⁷

43 U zadnjih dvije do tri godine zatvoreno je više desetaka tisuća obrtničkih radnji.

44 Nestanak pojedinih obrta posljedica je tehnološkog i drugog razvoja. Na primjer nestao je značajan broj postolarskih i krojačkih radnji zbog kvalitetne industrije, te razvoja modnih butika, kao što se smanjio broj licitara i sl. No, pojavili su se novi obrti: servisi za popravak bijele tehnike, informatičke opreme, izradu informatičkih programa i sl. Tako se može zaključiti da se broj obrtnika ne smanjuje, osim u kriznim vremenima, ali se jedni obrti gase, a drugi pojavljuju.

45 Djelovanje konkurencije moralo bi se odraziti na prodaju izgrađenih, a neprodanih stanova kojih je u Hrvatskoj u zadnje 3 godine više od 15. 000. No investitori ne snižavaju cijene, pa na taj način zatvaraju tržište, koje praktički ne djeluje.

46 Ovu tezu potkrepljuje činjenica da se veliki centri različitih trgovačkih lanaca nalaze jedan do drugoga.

47 Podatak o mjestu Hrvatske s obzirom na konkurentnost je prema javnim medijima od 5. 9. 2012. Hrvatskoj se zamjera: slaba industrijska proizvodnja, birokratizam kod dobivanja dokumenata za investicije, problemi s radnom snagom, visoka stopa poreza i sl.

U kvartalnom sektoru Hrvatska ima značajan rast broja institucija visokog obrazovanja, no stvarne konkurencije gotovo i nema. Privatna visoka učilišta još uvijek se nisu nametnula višom kvalitetom, pa predstavljaju u biti «utješnu» mogućnost za one koji se nisu uspjeli upisati na državna sveučilišta, a prema podacima iz tiska poslodavci nemaju veće povjerenje prema kadrovima koji su završili ta veleučilišta i visoke škole, koje djeluju uglavnom u okviru različitih poslovnih, ekonomskih i sličnih usmjerenja. Organizirane konkurencije u sferi kulture⁴⁸, znanosti, zdravstvene zaštite ima samo na relaciji javni i privatni sektor. No, kao u nogometu postoji individualna konkurencija pojedinaca, bez obzira na to radi li se o umjetnicima (likovnim, estradnim i drugim), ili se radi o znanstvenicima. Svaki od tih pojedinaca želi imati što viši rejting, bez obzira radi lise o rejtingu na osnovi citiranosti i objavljenim radovima u prestižnim edicijama, ili se radi o povoljnim kritikama, nagradama i priznanjima ili naprosto o stjecanju «glasa» o kvaliteti pojedinca. O konkurenciji u sportu bilo je ranije riječi. No, sport je sam po sebi u svim detaljima konkurentna djelatnost, posebno ukoliko se kod njega ne pojave neke «nedozvoljene igre». ⁴⁹

Da zaključimo – konkurencija na tržištu roba, usluga, intelektualnih dostignuća i sl. postoji, i u Hrvatskoj, ali je ona manja nego što je u razvijenim zemljama. Tržište roba, usluga, ideja i sl. postoji, ali je ono suženo, te je pod snažnim pritiskom globalnih konkurenata (kako država koje štite svoje gospodarstvo, tako i multinacionalnih kompanija. *Slabija konkurentnost je posljedica smanjene proizvodnje*. Međunarodni rejting konkurentnosti Hrvatske je nizak.

Teorija i praksa održivog razvoja polazi od toga da je potrebno postići umjesto oštre konkurencije zajedništvo, kako u očuvanju prirodnih resursa tako i zaštititi pojedinačnih i općih interesa. Veliko je pitanje kada će se poštovati održivi razvoj. Konačno, kapitalizam je stvoren na eksploataciji prirode i ljudi, no, on još uvijek nije dobio stvarnu alternativu. Za sada je zaštita od «nezdrave konkurencije» regulacija.

REGULATORI TRŽIŠNOG NATJECANJA I KONKURENCIJE

Regulatori tržišnog natjecanja su zakonodavac, koji donosi opće propise (zakone), izvršna i upravna vlast koje donose provedbene i pojedinačne akte (uredbe i rješenja) i regulatorne agencije koje donose opće akte, akte procedure i pojedinačne akte. Regulatori su i međunarodne organizacije i asocijacije, koje reguliraju globalno tržište i konkurenciju na njemu.

Ciljeve koje trebaju osiguravati regulatori tržišta su: osiguravanje zakonitosti u radu trgovačkih društava, zaštita potrošača i njihovih prava, zaštita konkurentnosti, uz eliminiranje monopola. Ciljevi se mogu ostvariti: donošenjem odgovarajućih propisa, kontrolom zakonitosti i stručnosti u radu gospodarskih i drugih subjekata, utvrđivanjem uočenih nepravilnosti u radu, te kažnjavanjem prekršitelja postavljenih pravila. Sve to predstavlja sadržaj regulacije. Regulacija mora biti: jeftina, brza, stručna, pravedna i učinkovita. Pitanje je mogu li izvršni organi i uprava ispuniti ove zahtjeve. Uprava kao povijesni fenomen, nažalost, pokazuje: neučinkovitost, sporost, bujanje organa i sve veći trošak za porezne obveznike, te korupciju i nepravедnost. Te se konstatacije odnose i na državnu, lokalnu i regionalnu upravu i u Hrvatskoj. Državna uprava u Hrvatskoj buja, a osnivanjem agencija samo se povećava broj službenika, dakle, povećavaju se troškovi. *Ako vladajuće političke strukture ne krenu u modernizaciju(i smanjenje) uprave osnivanjem*

⁴⁸ Postoji konkurencija pojedinih umjetnika na estradi, ali je malo trgovačkih društava ili ustanova u kulturi, koje međusobno konkuriraju. Možda postoji konkurencija različitih trgovačkih društava i ustanova kod iznajmljivanja prostora za estradne i druge priredbe.

⁴⁹ Namještanje rezultata u svrhu postizavanja nedozvoljene zarade na kladionicama, koje je prisutno posebno u nogometu dovodi u pitanje bitni čimbenik sporta- sportsku borbu i neizvjestan konačni rezultat.

agencija ne mogu se postići ciljevi racionalizacije ukupnog regulatornog aparata. Normalno, agencije treba osnivati kad se za to pojavi stvarna potreba, ali u isto vrijeme treba riješiti njihov odnos prema upravi, koja bi se trebala, nakon osnivanja agencija smanjivati, jer nije potrebno isti posao raditi na dva ili više mjesta.⁵⁰

Već smo naglasili potrebu pravnog reguliranja tržišta. Regulacija nije u suprotnosti s pojmom *slobodno tržište* već se njome uređuju «pravila igre» i njihovo poštovanje. Pravno reguliranje tržišta odvija se na nekoliko razina: (1) *međunarodnoj razini*: kroz različite akte Ujedinjenih naroda i njihovih agencija, kao i akata EU (za europske države, članice EU-a), (2) *nacionalnoj razini*: kroz zakone i podzakonske akte, (3) *regionalnoj i lokalnoj zajednici*: kroz akte koji su u djelokrugu jedinica lokalne i regionalne zajednice i (4) *akte državnih i javnih agencija*: koje donose akte u okviru nadležnosti koja im je povjerena na osnovi zakona,⁵¹ (5) *različitim trgovinskim uzancama* koje donose trgovinske i gospodarske komore i drugi oblici povezivanja gospodarskih subjekata, (6) *općim uvjetima pojedinih grupacija ili trgovačkih društava*, posebno u situacijama u kojima postoje licitacije i javni natječaji. Sadržaj regulacije definiraju pojedini zakoni kojima se regulira tržište, tako na primjer Zakon o zaštiti tržišnog natjecanja: zabranjuje sve sporazume između poduzetnika, kojima se utvrđuju cijene, ograničava proizvodnja, dijeli tržište, primjenjuju nejednaki uvjeti za istovrsne poslove i sl.⁵² Zakon zabranjuje postizanje dominantnog položaja na tržištu, koji se ostvaruje kroz financijsku, ili količinsku dominaciju, prednost u dostupnosti izvorima nabave, kao i kroz dogovore s drugim poduzetnicima, uz isključivanje konkurenata na tržištu i sl.⁵³

Zakonskim se reguliranjem utvrđuju: (1) *organizacijska i statusna pitanja* trgovačkih društava i drugih gospodarskih subjekata, (2) *različite vrste trgovačkih poslova*, (3) *pravila ponašanja na tržištu*, (4) *zaštita potrošača* i sl. Regulatori mogu biti *pravno definirani*, ali i *faktički s obzirom na njihovu tržišnu poziciju*.⁵⁴ Regulatori, kao i nositelji izvršne vlasti donose podzakonske akte, kojima se reguliraju pravila ponašanja trgovačkih društava (i ustanova), kontrola njihovog rada, te sustav za kažnjavanje prekršitelja tih pravila, ukoliko ova pitanje nisu već uređena zakonima.

Podloga za donošenje propisa na međunarodnoj razini nalazi se u globalizaciji tržišta, te konkurenciju na njemu. Potrebno je definirati makroekonomske odnose, u prvom redu zbog protočnosti roba, usluga, kapitala, ideja i radne snage. Za njihovu regulaciju potrebno je imati i globalno uređenje pravnih odnosa, ali i nacionalno, s tim da oni moraju biti međusobno komplementarni. U svakom slučaju postoji tendencija, posebno u okviru EU i njezinih agencija što snažnije regulacije odnosa na tržištu. Dok su ranije mnoge stvari rješavali općeprihvaćeni «dobri trgovački običaji» danas je sve snažnija i brojnija regulativa EU. S tim u svezi možemo zaključiti da je broj obvezatnih normi u korelaciji s globalizacijom, ali i razvojem tehnoloških procesa i inovacija. Uostalom uvjeti za pristup Hrvatske u Europsku uniju bio je uvjetovan i prihvaćanjem *europske pravne tečevine* odnosno velikog broja zakona.⁵⁵ Unifikacija prava u okviru jedne, najprije ekonomske, a danas i *političke i ekonomske* unije je

50 Opća tendencija trebala bi biti takva da se osnivanjem agencija smanjuje upravni aparat. No to se, u pravilu, ne događa. Državna uprava je, u pravilu inertna, nesklona promjenama, a osnivanje novih tijela ne gasi postojeća niti u njima smanjuje broj službenika. Vidi Pusić, E. op. cit.

51 «Državna (regulatorna) agencija je samostalna institucija osnovana na osnovi zakona, s javnim ovlastima reguliranja u nekoj sferi u pravilu ekonomskog života, te koja vrši nadzor i kontrolu nad subjektima koji djeluju u toj sferi s pravom da ih neposredno sankcionira u slučaju povreda propisa, čiji je osnivač Sabor Republike Hrvatske. Ona ima pravo donošenja podzakonskih općih akata. Javna agencija je jedan od oblika ustroja u okviru državne uprave i javnih službi...» (Mecanović – Zima – Novosel, op. cit.)

52 Zakon o zaštiti tržišnog natjecanja članak 8.

53 Zakon o zaštiti tržišnog natjecanja članak 12. i 13.

54 Pravno utemeljeni regulatori su oni koji za regulaciju različitih odnosa i situacija imaju zakonsku podlogu, dok su faktički regulatori monopolističke organizacije, banke, a i pojedine stručne udruge, pa i sindikati. Formalni regulatori postoje u svim sustavima, ali i faktički.

55 Formalno se radi o domicilnoj regulativi, ali stvarno se radi o prihvatu međunarodnih normi na domaćem tržištu. Kao uvjet za

podloga za slobodno kretanje roba, usluga, ljudi i ideja u okviru Unije. Konkurencija poduzetnika i njihovih roba iz različitih država moguća je samo ukoliko postoje jednaka pravila za svakog natjecatelja, bez obzira iz koje države dolazio. Normalno, potrebno je definirati i tehničke i tehnološke standarde, standarde kvalitete roba i sl. Tendencija je prema sve snažnijem normiranju svih sfera života i rada, kako zbog pravne sigurnosti građana, tako i zbog omogućavanja nadzora nad subjektima npr. u gospodarstvu.⁵⁶ I pored toga čitava ta struktura nije bila u stanju sagledati dolazak *ekonomske i financijske krize* niti naći rješenja za njihovo saniranje. Hoće li rješenje krize značiti još snažnije normiranje i kontrolu sa strane EU birokrata ili će se smanjiti regulativa, ostaje da se vidi. Bilo bi dobro da se poštuju pri tome stara razmišljanja da je *na slobodnom tržištu potrebno imati što manje propisa, a što veću slobodu ugovaranja. No, činjenica je da se u povijesti nije zadržala niti jedna realna unija, već se je ili raspala, ili prešla u federaciju.*⁵⁷

U pripravi za ulazak u EU Hrvatska je morala prilagoditi svoje zakonodavstvo zakonima koji već djeluju u okviru Unije. To nije bio lagan posao jer je bilo potrebno donijeti ili prilagoditi velik broj zakona, podzakonskih akata i drugih normi, te prilagoditi novim pravilima organizaciju provođenja propisa u život, kao i njihovu zaštitu.⁵⁸

Već smo naglasili da se tržište i konkurencija njemu regulira na nekoliko razina:

- općim organizacijskim propisima (Zakon o trgovačkim društvima, Zakon o ustanovama, zakoni o pojedinim državnim agencijama, Zakon o bankama i sl.),
- financijskim i fiskalnim zakonima i propisima,
- propisima o lokalnoj i regionalnoj samoupravi i njihovim nadležnostima u statusnim i drugim pitanjima iz njihove nadležnosti,
- propisima o trgovačkim poslovima kojima se definiraju: različiti poslovi karakteristični za tržište i posebni poslovi karakteristični za pojedine vrste poslova (npr. građevinarstvo, promet posebnim vrstama roba npr. opasnim kemikalijama, poljoprivrednim i inim proizvodima i sl.),
- - radnim zakonodavstvom i na osnovi radnog zakonodavstva kolektivnim ugovorima, a u skladu s međunarodnim sindikalnim konvencijama,
- - kazneno-pravni i prekršajni propisi i sl.

Zajednička karakteristika tih propisa je da ih donosi država i jedinice regionalne i lokalne samouprave u okviru njihovog djelokruga, za rješavanje statusnih i organizacijskih okvira u kojima će djelovati subjekti na tržištu. To vrijedi i za stvaranje prepoznatljive nomenklature trgovačkih poslova. Ove norme obvezatne su za sve te predstavljaju okvir za tržišno natjecanje, koje se u legalnim uvjetima ne može obavljati izvan tih zadanih okvira. No, postoje propisi koje donose i regulatorne agencije, koji imaju status podzakonskih normi (pravilnici, pravila postupka, kaznene tarife, obvezatne upute, standardi i sl.).

dobivanje statusa kandidata za člana EU Hrvatska je morala uskladiti svoje zakonodavstvo s onim EU, pa i u slučajevima u kojima i postojeći članovi nisu prihvatili standarde EU.

56 Sve prisutniji «normativni optimizam» može imati i štetne posljedice, posebno za «slobodno tržište» i njegovo djelovanje. Brojni propisi i njihova provedba, kontrola, pa i sankcioniranje dovode do velikog porasta birokracije u EU, koja zatim shodno «zakonitostima bujanja birokracije» izmišlja nove, nepotrebne, propise i poslove, kako bi opravdala svoje postojanje.

57 Najpoznatije realne unije bile su Austro-Ugarska unija, unije u okvirima Njemačkog carstva, Konfederacija južnih država za vrijeme «građanskog rata» u USA i sl. Elemente unije ima i Bosna i Hercegovina po sadašnjem ustavnom uređenju. Očito da je pojam «realna unija» u biti samo relikv u okvirima ustavnog prava.

58 U razdoblju od zadnjih desetak godina Sabor je donio više stotina novih zakona, a Vlada isto tako brojne podzakonske akte iz svih sfera života, ali dominantno zbog djelovanja na zajedničkom tržištu. Pri tome su problemi bili i u naslijeđenim pravnim sustavima, bez obzira radi li se o nasljeđu iz SR Hrvatske, ili normama vezanim uz austrijsku pravnu školu i sl. Pri tome se polazilo i od klasične definicije iz teorije prava da u unijama treba zajedničku pravnu stečevinu pretvoriti u domicilne propise.

U provedbi zakona u život bitna je uloga državne (lokalne i regionalne) uprave i regulatornih agencija. Ne ulazeći u ustavnopravnu analizu pozicije agencija i njihovo razlikovanje prema tijelima državne uprave, moramo zaključiti da postoje bitni ekonomski razlozi za osnivanje regulatornih agencija,⁵⁹ te da će ih biti sve više u budućnosti. Uz modernizaciju uprave i njezino smanjivanje, kako u broju, tako i kroz nadležnost (koja može prijeći na agencije), smatramo da su regulatorne agencije bolji oblik za regulaciju tržišta i konkurentnosti.

Bez obzira na još uvijek otvorena teoretska pitanja o pravnoj naravi agencija, možemo zaključiti da se radi o subjektima koji spadaju pod pojam tijela s javnim ovlastima.⁶⁰ Do sada se u teoriji smatralo da su agencije (i regulatorne i javne) ustanove, sa svim atributima koje imaju ustanove, a koji proizlaze iz pojma *javne ovlasti*. Iz same funkcije državne uprave proizlaze javne ovlasti, dok se za tijela s javnim ovlastima zakonima i aktom o njihovom osnivanju moraju fiksno navesti koje javne ovlasti država na njih prenosi. Akt o osnivanju donosi se na osnovi Zakona o agencijama⁶¹, kao i u brojnim zakonima kojima se reguliraju pojedina područja djelovanja regulatornih agencija. Javne ovlasti koje se prenose na regulatorne agencije su: ovlasti normiranja unutarnjih odnosa, donošenje pravnih akata koji obvezuju subjekte u pojedinoj djelatnosti, vođenje upravnih postupaka, upravni i stručni nadzor, vođenje posebnih postupaka i sl.⁶² Državne (regulatorne) agencije donose samostalno obvezujuće pravne akte po stručnim pitanjima iz okvira svoje nadležnosti, koji ne smiju biti suprotni podzakonskim aktima koje donosi Vlada. Državne (regulatorne) agencije donose akte o stručnim pitanjima, dok Vlada treba odlučivati o političkim pitanjima, pa i onda kada se radi o provođenju ekonomske i socijalne politike. Prema tome, ako se agencije bave stručnim, a ne i političkim pitanjima, onda ne može nastati konkurencija između regulatornih agencija i nositelja izvršne i upravne vlasti. Takva podjela omogućuje djelovanje regulatornih agencija kao samostalnih tijela. U tome neki vide i poziciju tih agencija kao *četvrte vlasti*.⁶³ Prema tome regulatorne agencije imaju u svojoj nadležnosti *stručna pitanja (pa i s elementima izvršne i upravne vlasti)*, izvršna vlast politička, te državna uprava upravna pitanja. Ako se prihvati ovakva podjela nadležnosti u segmentu koji pokriva «treća vlast», onda se i ne mora postavljati pitanje postojanja ili nepostojanja «četvrte vlasti» Smatramo da se u modernizaciji uprave treba poštovati ovakvu podjelu, kako bi se izbjegao sukob nadležnosti, koji je podloga za raspravu o poziciji regulatornih agencija. U svakom slučaju regulatorne agencije djeluju prema subjektima na tržištu kao vlast, osiguravajući među ostalim i zaštitu tržišnog nadmetanja i konkurenciju.⁶⁴

Razlozi za nastanak brojnih regulatornih agencija nisu do sada u biti istraženi, te sistematizirani. Prve agencije nastaju zbog želje zakonodavne vlasti u USA da oslabi ulogu administracije.⁶⁵ U Europi nastaju zbog potreba modernizacije državne uprave (Engleska), ali i kroz sve veće

59 O ustavnopravnim pitanjima i poziciji regulatornih agencija vidi: Smerdel, B. Regulatorne agencije, Informator br. 3432. Zagreb 2006., Mecanović – Zima – Novosel, op. cit.

60 Ustav Republike Hrvatske u čl. 118. st. 2. govori o o pravnim osobama koje imaju javne ovlasti.

61 Zakon o agencijama, premda je već prije nekoliko godina najavljen još nije donesen. Jedna od teorijskih varijanti nalazi se u knjizi Mecanović, I. – Zima. P. – Novosel, Z. op. cit.

62 Sve ove javne ovlasti imaju i ustanove, pa je zbog toga moguće i na osnovi Zakona o ustanovama rješavati pitanja javnih ovlasti agencija. No, razlika između regulatornih agencija i ustanova je u samostalnosti i neovisnosti tih agencija o izvršnoj vlasti.

63 Smatramo da se radi o teorijskom pitanju. Ako su regulatorne agencije «četvrta vlast» postavlja se pitanje čiju vlast smanjuju? Očito je da se smanjuju nadležnosti izvršne vlasti (a ne i zakonodavne i sudbene). No već postoje primjeri samostalnih tijela s prerogativima izvršne vlasti, kao što je Hrvatska narodna banka. Nejasnoće glede pozicije regulatornih agencija u sustavu trebao bi riješiti Ustav, odnosno organski Zakon o agencijama. Stoga smatram da nema ništa lošeg u tome da se izvršna vlast i podijeli između Vlada i drugih Ustavom predviđenih tijela. Više o tome: Mecanović – Zima – Novosel. op. cit.

64 Regulatorne agencije pri tome moraju imati autonomnost u radu, kakvu imaju nogometne asocijacije.

65 Vidi Bajakić op. cit.

prihvatanje američkog prava. Smatram da regulatorne agencije nastaju uglavnom zbog nespremnosti i nekompetentnosti državne uprave da se bavi gospodarskim i financijskim pitanjima u okviru ekonomske politike, zbog pomodarstva, ali i potrebe da se pojača stvarna uloga parlamenta na ekonomsku politiku. Kod javnih agencija razlog njihovog osnivanja i djelovanja je potreba izvršne vlasti da modernizira državnu upravu. Samo osnivanje regulatornih agencija, u Hrvatskoj, nije dovelo do poboljšanja rada ukupnih upravnih struktura i nositelja izvršne vlasti, već je samo ojačalo birokraciju. Da bi regulatorne agencije mogle vršiti svoju funkciju potrebna je revizija ukupnog zakonodavstva, posebno u dijelu koji se odnosi na ustrojstvo i djelovanje državne uprave.⁶⁶

U Republici Hrvatskoj državne (regulatorne), a i neke javne agencije, osnovane su zakonima⁶⁷, dok se druge javne agencije osnivaju uredbama Vlade.⁶⁸ Danas djeluje nešto više od deset državnih (regulatornih) i oko sedamdeset javnih agencija, a njihov se broj i dalje povećava. Također, djeluju i agencije jedinica lokalne i regionalne samouprave, koje se bave uglavnom razvojnim i stručnim poslovima, te poslovima vezanim uz korištenje sredstava iz EU. Regulatorne agencije u pravilu su osnovane za regulaciju u gospodarskim i financijskim oblastima, što govori i o nemoci državne uprave da regulira odnose u tim oblastima. Ipak, možemo konstatirati da se u zadnje vrijeme više osjeća djelovanje pojedinih agencija, te da im se prenose brojni poslovi iz nadležnosti državne uprave.

Bez obzira na naziv državne (regulatorne) agencije, pa i njihovu nadležnost, njihova je zadaća: (1) osigurati stručno djelovanje na tržištu – donošenjem propisa, stručnim nadzorom, vođenje upravnih postupaka u slučaju povreda «pravila ponašanja na tržištu», kažnjavanje pa i isključenje subjekata koji se ne pridržavaju postavljenih pravila, (2) utvrditi konkretno tržište na kojem djeluju, (3) štiti ravnopravnost subjekata koji djeluju na tržištu, (4) štiti krajnje korisnike (potrošače- kupce), (5) osigurati konkurentnost i (6) kažnjavati one koji se ne pridržavaju pravila ponašanja. U komparaciji s nogometom, regulatorne agencije imaju status sudaca na terenu, premda donose i propise, ali ih ne mogu mijenjati za vrijeme trajanja «tržišne utakmice». Kod utvrđivanja nadležnosti možda su najnaglašenije nadležnosti Hrvatske agencije za nadzor financijskih usluga, koja: (1) donosi propise o provedbi ovog, ali i brojnih drugih zakona, (2) obavlja nadzor nad poslovanjem brojnih trgovačkih društava, ustanova, pa i agencija, (3) predlaže mjere za uklanjanje nezakonitosti i nepravilnosti, (4) izdaje i oduzima dozvole i suglasnosti investicijskim i drugim fondovima, osiguravajućim društvima i sl. (5) potiče, organizira i nadzire mjere za učinkovitost financijskog tržišta, (6) vodi knjige i registre, (7) daje inicijative za donošenje zakona i drugih propisa, (8) donosi podzakonske akte, (9) daje mišljenja o provedbi Zakona i sl.⁶⁹ U svom radu, shodno član-

66 Donošenje velikog broja zakona (o istim ili sličnim predmetima) samo po sebi čini procedure u primjeni sve složenijim i to bez stvarne potrebe. Uz to postoji «zakonski optimizam», po kojemu se sve može riješiti donošenjem zakona, a ne mogućnošću njihove primjene. Što je veći broj zakona složenija je procedura kod odlučivanja o pravima trgovačkih društava i pojedinaca. Ovaj se problem treba riješiti revizijom zakonodavstva i modernizacijom uprave.

67 Zakonom su npr. osnovane: Hrvatska agencija za telekomunikacije, Agencija za nadzor mirovinskih fondova i osiguranja, Hrvatska energetska regulatorna agencija, Agencija za elektroničke medije, Agencija za zaštitu tržišnog natjecanja, Hrvatska agencija za nadzor financijskih usluga, Agencija za regulaciju tržišta željezničkih usluga, Financijska agencija, Središnja depozitarna agencija i druge. Smatram da u ovu skupinu ne pripada Financijska agencija, koja je po opsegu svojih poslova, od platnog prometa, ovrha, pa do kontrole financijskog poslovanja, te kroz svoje prihode, bliža trgovačkom društvu u vlasništvu države, s vrlo raznolikim predmetom poslovanja nego agenciji, to više što i trgovačka društva mogu imati i vršiti pojedine javne ovlasti. Detaljnije vidi: Mecanović, I. Zima, P. Novosel, Z. op. cit. strana 103. – 104.

68 Primjer agencija osnovanih uredbom Vlade su npr. Agencija za pravni promet i posredovanje nekretninama, Agencija za znanost i visoko obrazovanje, Agencija za zaštitu okoliša, Agencija za obnovu osječke Tvrde i niz drugih agencija.

69 Zakon o Hrvatskoj agenciji za nadzor financijskih usluga članak 15.

ku 16. Zakona, u neku ruku je ravnopravna s Hrvatskom narodnom bankom, pa i s Vladom Republike Hrvatske.⁷⁰

Javne agencije koje imaju organizacijski oblik ustanove, djeluju u biti kao sve druge ustanove s nekim specifičnostima. Dok u nekoj djelatnosti djeluje i veći broj istovrsnih ustanova (npr. škola, kulturnih institucija i sl.) kod javnih agencija postoji samo jedna nadležna za konkretne poslove u okviru države, ako se radi o agenciji koju je osnovala Vlada, odnosno jedinice lokalne i regionalne samouprave ukoliko su one osnivači. Naziv agencija imaju u nekim slučajevima i pojedini uredi u sastavu ministarstava, koji se bave stručnim pitanjima, tako da je teško odrediti granice između upravnih organa, odjela ministarstava, uprava i javnih agencija. Javne agencije često se osnivaju i nepotrebno.⁷¹

Posebnu ulogu regulatorne agencije imaju kod tržišta dobara koja su po svojoj prirodi ograničena, odnosno o infrastrukturnim i komunalnim djelatnostima, koje imaju monopolističku poziciju na tržištu, odnosno ukoliko se radi o dobrima od javnog interesa. U tim okvirima posebno mjesto imaju vijeća i skupštine jedinica lokalne i regionalne samouprave i to zbog dva razloga: (1) one su osnivači trgovačkih društava i ustanova u komunalnom gospodarstvu, kao i u društvenim djelatnostima, i (2) na njih se prenosi niz prava u nadzoru nad radom brojnih privrednih i drugih subjekata primjenom načela supsidijarnosti. Regulatorne agencije u tim djelatnostima moraju biti u funkciji zaštite prava korisnika (potrošača). One moraju kontrolirati koncesionare, a u korist, kako struke, kvalitete usluge, tako i monopolističkog ponašanja. Ipak, uz ovaj izuzetak smatram da bi podjela nadležnosti trebala biti. *Agencije obavljaju stručne poslove vezane uz djelovanje gospodarskih subjekata i javnih službi, a državna uprava (i uprava jedinica lokalne i regionalne samouprave) obavljaju upravne poslove vezane uz djelovanje fizičkih i pravnih osoba.* Jasno je da se na tržištu pojavljuje nadležnost i jednih i drugih, kako smo već ranije naveli, no postoji i podjela poslova podjednako kako smo definirali u našoj metafori. Statusna pitanja, poslovi radnog prava, kao i ostvarivanje prava građana u nadležnosti su državne uprave, a regulatorne agencije bave se pitanjima vezanim uz djelovanje tržišta u apstraktnom i konkretnom smislu.⁷²

Djelatnici u agencijama moraju imati i sami javne ovlasti kako bi mogli obavljati svoje visoko stručne poslove. Oni moraju biti specijalisti u struci u okviru koje djeluje agencija, a nositelji javnih ovlasti moraju imati i položene državne ispite, upis u odgovarajuće stručne udruge i komore, te stalno stručno usavršavanje i obrazovanje. U svakom slučaju moraju raspolagati natprosječnim kvalifikacijama. Djelatnici agencija trebaju biti uključeni u sustav državnih i javnih službenika kao i u sustav nagrađivanja državnih službenika. Financiranje svih agencija, smatramo da se mora vršiti iz proračuna, a eventualni prihodi agencija trebaju ulaziti u prihode proračuna.⁷³

U odnosima na relaciji: izvršna vlast, državna uprava (i uprava jedinica lokalne i regionalne samouprave) i regulatornih agencija smatram da regulatorne agencije, bez obzira na slabosti koje se pojavljuju u njihovom radu, imaju značajne prednosti u rješavanju pitanja regulacije tržišta i konkurentnosti. To se posebno odnosi na: (1) njihovim osnivanjem se omogućuje moderni-

70 Zbog ovako širokih ovlasti prof. dr. B. Smerdel nazvao je ovu agenciju (a s njom i druge regulatorne agencije) «čudnovatim kljunašem», smatrajući da se ona ne uklapa u naš ustavni poredak.

71 Često se osniva javna agencija kako bi se zaposlili «podobni kadrovi» na rukovodnim mjestima. To pokazuju primjeri agencija koje su osnovane, pa i kadrovski popunjene, proračunom osiguranih sredstava, a da npr. nisu u više godina uopće djelovale.

72 Podjednako kao što državni organi (policija) te zaštitari organizatora osiguravaju sigurnost gledatelja na nogometnim utakmicama, tako državni organi trebaju štiti prava građana na tržištu.

73 Financijska ovisnost agencija o proračunu ne dovodi u pitanje njihovu autonomiju, već predstavlja u biti njihovu neovisnost o subjektima nad kojima provodi javne ovlasti. Paralela postoji između agencija i sudova po tom pitanju. Sudovi, koji sredstva za svoj rad dobivaju iz proračuna s tim ne gube svoju autonomiju.

zacija i smanjenje državne uprave; (2) s obzirom na to da se bave stručnim pitanjima vezanim uz tržište i konkurenciju, njihovo djelovanje je brže i fleksibilnije, (3) agencije ne bi trebale ovisiti o promjenama u izvršnoj vlasti, nakon izbora, kada se često mijenjaju pravci političkog djelovanja, dok tržište i konkurentnost traži odgovarajuću stabilnost. *Zbog toga preferiramo agencije kao regulatore tržišta i konkurentnosti.*

ZAKLJUČAK

Osnivanje i djelovanje državnih (regulatornih) i javnih agencija treba promatrati u kontekstu razvoja tržišta, ali i njegovog uređenja, omogućivanja konkurencije ravnopravnih poslovnih subjekata, uz stalnu kontrolu poštivanja «pravila igre», te kažnjavanja i isključivanja onih koji se ne pridržavaju tih pravila, ali i u funkciji modernizacije državne uprave. Akcent u djelovanju agencija (kao i izvršne vlasti) mora biti na održivom razvoju, dakle zaštiti prirodnih resursa, kao i interesa građana. Regulatori u segmentu svojeg rada preuzimaju dio poslova državne uprave vezanih uz djelovanje tržišta i konkurentnost na njemu. Javne agencije mogu predstavljati modernizaciju državne uprave, te kvalitetnije obavljanje stručnih poslova. Državne (regulatorne) agencije imaju status sličan funkciji nogometnog suca, te kontroliraju zakonitost u ponašanju sudionika na tržištu i u konkretnoj djelatnosti u konkretnom prostoru i vremenu. Prilikom kontrole poštovanja «pravila igre» agencije su dužne zaustaviti «igru», ako dođe do prekršaja te sankcionirati prekršitelje. No, agencije prethodno donose i pravila kojima se osigurava konkurencija i natjecanje. Premda su regulatorne agencije nastale u eri liberalnog kapitalizma, s obzirom na stručnost u poslovanju one su primjenjive u svim sustavima u kojima postoji konkurencija na tržištu u unaprijed definiranim okvirima (pravilima igre). Normalno, djelovanje agencija predstavlja bitan čimbenik na makroekonomiju, kao i na mikroekonomiju, jer agencije djeluju i na apstraktno tržište, ali i na konkretne tržišne odnose, od početka proizvodnje neke robe pa sve do maloprodaje, odnosno od stvaranja subjekata za pružanje usluge, pa do konkretne usluge, od stvaranja ideje, pa do njezine realizacije na tržištu i inkorporacije u proizvod ili uslugu. Zbog toga smatramo da postoji trojstvo: tržište, konkurencija, regulacija.

Liberalni kapitalizam želi monopolizirati tržište, uz uništenje konkurencije, premda se čini da mu je konkurentnost bitno obilježje. Zbog toga je potrebno analizirati sve segmente tržišta, koji su u međusobnoj korelaciji: tržište roba, kapitala, radne snage ideja i sl., te postaviti takvu regulaciju koja omogućuje afirmaciju apstraktnog pojma tržišta, djelovanje konkretnog (segmentiranog) tržišta uz razvoj konkurencije, koja se štiti pravnim sustavom i djelovanjem regulatora.

Liberalni kapitalizam našao je svoje mjesto i u nogometu. Kupnja najboljih igrača po najbogatijim klubovima, stav da se sve može riješiti uz pomoć novca i sl. samo predstavlja metaforu za ukupno djelovanje globaliziranog društva. U nogometu, kao i u svim segmentima društva u kojem je dominantna ideologija i praksa neoliberalizma, stvarnu korist imaju samo najbogatiji, radna snaga (igrači) dobro su plaćena «potrošna roba», a sve to plaćaju građani, bilo kroz ulaznice, bilo članarine ili na neki drugi način. Autonomija je samo krupnog kapitala.

Dileme koje se postavljaju su za male države: ili ući u takvo globalno društvo, svjesni činjenice da u njemu teško mogu konkurirati većim i bogatijim, ili ostati izolirani s konkurencijom na samo svojem tržištu, ili postati konkurentni u pojedinim segmentima globalnog tržišta, odnosno na nacionalnom i lokalnom tržištu. Jasno je da se trebaju naći vlastite prednosti i njih koristiti.

Smatramo da se bez djelovanja regulatornih agencija ne mogu ostvariti ekonomski ciljevi ni ekonomska politika u našoj državi, no potrebno je agencije promatrati i organizirati u kontekstu modernizacije uprave, uređivanja tržišta, omogućavanja konkurentnosti, a u funkciji održivog razvoja, osiguravanja ljudskih prava i zaštite krajnjih potrošača.

LITERATURA

- Bačić, P. – O formiranju Agencije Europske unije za temeljna prava, Zbornik Pravnog fakulteta u Splitu 43(2006) 1.
- Bajakić, I. – Razvoj i učinci regulatornih agencija u SAD – u : uspješan model za Europu, Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu, broj 2/2010.
- Boivard, T. Loffer, E. Lof, E. – Public Management and Governance, Taylor & Francis 2009.
- Crkvenac, M. Ekonomska politika, Zagreb 1997.
- Đerđa, D. Rupe, D. Pravno uređenje regulatornih agencija u hrvatskom pravu, Hrvatska pravna revija 2010.
- Horvat, B. Novi put, izlaganje na Godišnjem skupu ekonomista Opatija 2000.
- Klein, N. Doktrina šoka, Zagreb 2008.
- Kopić, Musa, Đulabić : Europski standardi regulacije od općeg interesa: (kvazi) nezavisna regulacijska tijela u izgradnji modernog kapitalizma, Hrvatska javna uprava 3/2008.
- Mecanović, I. Ustrojstvo i djelovanje javnog sektora, Knjiga II. Pravni fakultet Osijek 1996.
- Mecanović, I. Zima, P. Novosel, Z. Državne (regulatorne) i javne agencije, Pravni fakultet Osijek 2011.
- Mecanović, I. Bosanac, N. Strategija društvenog i gospodarskog razvoja, Grafika Osijek 2001.
- Musa, A. Europeizacija i agencijski model javne uprave, doktorska disertacija, 2009.
- Petrović, S. Pojam i uloga neovisnih regulatora, Pravo u gospodarstvu, 3/2008.
- Pusić, E. Modernizacija uprave – obrati i trajanja, Upravna znanost, Naprijed Zagreb 1995.
- Pusić, E. Upravljanje u suvremenoj državi, Suvremena javna uprava, Zagreb 2002.
- Smerdel, B. Regulatorne agencije, Informator broj 5432/2006. Zagreb
- Ustav Republike Hrvatske, Narodne novine Zagreb
- Zakon o ustanovama, N. N. 76/93.
- Zakon o regulaciji energetske djelatnosti, N. N. 177/2004.
- Zakon o agenciji za odgoj i obrazovanje, N. N. 85/2006.
- Zakon o telekomunikacijama, N. N. 122/2002., 158/2003., 177/2003., 60/2004., i 70/2005.
- Zakon o zaštiti tržišnog natjecanja, N-N. 79/2009.
- Zakon o Hrvatskoj agenciji za nadzor financijskih usluga N. N. 140/2005.

*Ivan Mecanović, professor emeritus, Josip Juraj Strossmayer University in Osijek
Zvonko Novosel, MSc*

REGULATORY STATE AGENCIES FUNCTIONING AS REGULATORS OF THE MARKET AND MARKET COMPETITION

Summary

All market segments such as goods, services, ideas, labour and other factors should be regulated so as to improve market organisation and also to ensure competitiveness of all market participants. Since it is about market regulation in which natural and legal persons operate, it is necessary to define issues of the status by law, by the means of the Company Law, to determine kinds of businesses, labour related legislation, criminal and misdemeanour liability, fiscal and other obligations controlled by administrative and judicial bodies as well as “game rules” introduced, controlled and sanctioned by market regulators – regulatory state agencies. In a metaphorical sense a market can be seen as a football organisation where status issues are resolved by the state, football rules are determined by world and European football association, competition system is furthermore regulated by a National football association and the mere match is organised by a referee organisation and referees on the field, whereas teams and football players decide about the score in a competitive game in front of the spectators who will eventually decide, depending on the game quality, if they would come to the next match. In any of these stages there is a market impact on competitiveness with various regulators. Market can be seen both as an abstract market and a specific market where competition is realised. Market always implies: supply (competition), demand (consumer – buyer) and money (profit), game rules (regulation).

Key words: market, competition, regulation, state legislative and executive authority, administrative bodies, state (regulatory) agencies, sustainable development, economic system, economic policy, football

Ivan Mecanović, Prof. Emeritus, Josip-Juraj-Strossmayer-Universität, Osijek
Mag. Zvonko Novosel

STAATLICHE MARKTREGELNDE AGENTUREN IM DIENSTE DER MARKT- UND WETTBEWERBSREGULIERUNG

Zusammenfassung

Zum Zweck der besseren Organisation des Marktes und Sicherung des Wettbewerbs auf dem Markt ist es notwendig, alle Segmente des Marktes zu regulieren: Verkehr von Waren, Dienstleistungen, Arbeitskräften und alle andere Faktoren. Da um Regulierung des Marktes die Rede ist, auf welchem natürliche und juristische Personen tätig sind, ist es erforderlich, wesentliche Fragen durch Gesetze zu regeln; beispielsweise, durch das Gesetz über Handelsgesellschaften die Arten der Handelsgeschäfte festzulegen, die Arbeitsrechte durch die Arbeitsgesetzgebung zu regeln, die Straf- und Ordnungswidrigkeitsverantwortung, fiskale und andere Verpflichtungen, die durch Verwaltungs- und Rechtsprechungsorgane kontrolliert werden sowie die „Spielregeln“ festzulegen, die durch die Marktregulatoren – die staatlichen marktregelnden Agenturen – bestimmt, kontrolliert und sanktioniert werden. Im metaphorischen Sinne kann der Markt als eine Fußballorganisation betrachtet werden, in welcher die Statusfragen vom Staat, die Spielregeln von der europäischen Organisation und der Weltorganisation, das Wettkampfsystem vom Fußballverein und das betreffende Fußballspiel von der Schiedsrichterorganisation und den Schiedsrichtern auf dem Sportfeld gelöst werden, während die Mannschaften und die Fußballspieler über das Resultat im konkreten Wettkampf vor den Zuschauern entscheiden, die dagegen mit Rücksicht auf die Qualität des Spiels darüber entscheiden, ob sie zum folgenden Wettkampf kommen werden. In allen Etappen wirkt der Markt mit verschiedenen Regulatoren auf den Wettbewerb ein. Der Markt kann als ein abstrakter Markt, aber auch als der konkrete Markt betrachtet werden, auf welchem die Konkurrenz (das Wettbewerb) zustandegebracht wird. Der Markt schließt immer das Angebot (Konkurrenz), die Forderung (Kunden) und das Geld (Profit) sowie die Spielregeln (Regulation) ein.

Schlüsselwörter: der Markt, die Konkurrenz (das Wettbewerb), die Regulation, die Gesetzgebung und die Exekutivgewalt, die Verwaltungsorgane, staatliche marktregelnde Agenturen, nachhaltige Entwicklung, das Wirtschaftssystem, die Wirtschaftspolitik, das Fußballspiel