

Prof. dr. sc. **Ratko Zelenika**  
Mr. sc. **Drago Pupovac**  
Doc. dr. sc. **Dušan Rudić**  
Ekonomski fakultet  
Vukovarska 58, Rijeka

---

## GOSPODARSKE I DRUŠTVENE IMPLIKACIJE REGULACIJE I DEREGULACIJE TRANSPORTA

### SAŽETAK

U ovoj se raspravi sustavno i pregledno istražuju teorijske odrednice transporta, regulacije i deregulacije, a posebice učinci regulacije i deregulacije transporta na upravljanje i razvitak transportnih i prometnih sustava. Sažeto se obrazlažu teorijska motrišta i fenomeni regulacije i deregulacije, kako bi se uspostavio primjeren odnos između regulacije i deregulacije u transportu, odnosno kako bi se temeljem evolutivne makrotransformacije upravljanja transportom osiguralo primjereno djelovanje tržišnoga mehanizma i tržišnih elemenata i na prometnom tržištu. Dobivene spoznaje trebaju predstavljati kvalitetnu osnovu za ravnomjerniji, stabilniji i optimalniji razvitak nacionalnih transportnih (prometnih) sustava te njihovo međusobno harmoniziranje, koordiniranje, planiranje i komplementarno povezivanje u transportne (prometne) i gospodarske sustave višega reda.

Ključne riječi: transport, promet, regulacija, deregulacija, transportni sustav, gospodarski sustav

### 1. UVOD

Tijekom protekla tri desetljeća došlo je do bitnih, gotovo revolucionarnih promjena najprije na makro, a potom i mikro razini pristupa upravljanja transportom, odnosno transportnim kompanijama, što je rezultiralo brojnim i suptilnim promjenama u svim gospodarskim sektorima. Budući da se u ovoj raspravi želi ukazati na intelektualne i pragmatične korijene promjena koje se događaju u području makrotransformacije upravljanja transportom, to se regulacija i deregulacija transporta promatraju kao evolutivni međukorak na putu od protekcionizma kao najstarijega oblika makrotransformacije upravljanja u gotovo svim gospodarskim djelatnostima

do potpune liberalizacije i privatizacije transporta, kao nužnoga oblika makrotransformacije upravljanja transportom i preduvjeta usklađivanja i integracije različito razvijenih transportnih (prometnih) i gospodarskih sustava u mrežu regionalnoga i/ili globalnoga transportnoga (prometnoga) i gospodarskoga sustava. Promatrano s teorijskoga motrišta, u perspektivi, makrotransformacija upravljanja transportom u svojoj misiji kreiranja privatiziranoga i liberaliziranoga transportnoga tržišta, treba se pomaknuti s lokalne i nacionalne na regionalnu i globalnu razinu, gdje će se razmatrati i rješavati fenomeni transporta koji još uvijek predstavljaju čimbenike neophodne za uspješnost nacionalne prometne i gospodarske politike.

Tijekom posljednja tri desetljeća regulacija, a napose deregulacija transporta kao evolutivni oblik makrotransformacije upravljanja transportom i prometnom djelatnošću postaju zapaženim čimbenicima kreiranja novoga gospodarskoga krajobraza. Tako je regulacija transporta, prije svega, usmjerena ka kreiranju politike održivoga razvitka prometa, a deregulacija ka ponovnoj afirmaciji privatnoga i javnoga partnerstva u svim granama prometa.

Iz takve problematike i problema istraživanja determinira se i **predmet istraživanja: istražiti i odrediti relevantne značajke transporta, kao složenoga, dinamičkoga i stohastičkoga sustava, a posebice važnije fenomene i implikacije regulacije i deregulacije u transportnom (prometnom) i gospodarskom sustavu.** Naime, regulacija i deregulacija općenito, a sukladno tome regulacija i deregulacija transporta ne predstavljaju potiruće već komplementarne procese transformacije upravljanja transportom, polazeći s motrišta da se temeljem njih ostvaruju daleko veći učinci rasta i razvoja transportnoga i prometnoga tržišta, nego što bi to bilo u slučaju potpuno slobodnoga djelovanja tržišnoga mehanizma. **Objekt istraživanja** primjenom znanstvenoistraživačkoga instrumentarija čine regulacija i deregulacija kao evolutivni oblik makrotransformacije upravljanja transportom (prometom).

Sukladno tomu, postavljena je radna hipoteza: **Znanstvenim činjenicama i objektivnim spoznajama o bitnim obilježjima transportnoga sustava te regulaciji i deregulaciji transporta kao evolutivnoj fazi makrotransformacije upravljanja transportom, mogu se pravodobno i primjereno urediti svi razvojni fenomeni transportnoga i gospodarskoga sustava, odnosno neutralizirati i spriječiti djelovanje onih fenomena koji bi mogli prouzročiti društveno štetne tendencije i implicirati distorzivne učinke na rast i razvitak transportnoga (prometnoga) i gospodarskoga sustava.**

Rezultati istraživanja utjecali su na to da se cjelokupna tematika obradi i predoči u četiri međusobno povezana dijela. Poslije uvoda, u drugom dijelu (**Temeljna obilježja transporta, regulacije i deregulacije**), analiziraju se i sažeto obrazlažu najvažnije značajke transportnoga sustava (složenost, dinamičnost, stohastičnost), kao i teorijska motrišta i fenomeni regulacije i deregulacije; u trećem dijelu (**Međuodnos regulacije i deregulacije transporta**), elaboriraju se najvažnije posebnosti regulacije, a potom deregulacije transporta te ukazuje na potrebitost uspostavljanja primjerene

ravnoteže između mjera regulacije i deregulacije transporta, odnosno možebitne štetne posljedice koje bi mogle nastati s pretpostavkom potpune deregulacije transporta; u posljednjem dijelu (**Zaključku**) data je sinteza rezultata istraživanja kojima je dokazivana i dokazana postavljena hipoteza.

## 2. TEMELJNA OBILJEŽJA TRANSPORTA, REGULACIJE I DEREGULACIJE

### 2.1. *Transport – složeni, dinamički i stohastički sustav*

Transportni sustavi se kao i opći sustavi definiraju na isti način - kao skupovi elemenata (ljudi, infrastrukturnih i suprastrukturnih sadržaja) koji su međusobno tako povezani da teže k ostvarenju svoje svrhovitosti ili “teleologije”. Temeljni cilj transportnih sustava ogleda se u prijevozu robe (tereta, materijalnih dobara, stvari, tvari), ljudi i energije s jednog mjesta na drugo. Do suvremenih i modernih, razvijenih i efikasnih, komplementarnih i kompatibilnih, mikro i makro, transportnih sustava došlo se kroz proces evolutivnoga razvoja ljudskih znanja i sposobnosti, odnosno proizvodnih i transportnih tehnologija, koji se provodio u neravnomjernim etapama, počev od primitivnih začetaka transporta, preko razvijenih rimskih cesta i velikih prometnih pothvata (Magelan, Marko Polo, Kolumbo, Jurij Gagarin, Armstrong i Aldrin) i značajnijih inovacijskih otkrića (parni stroj, rashladna tehnika, motor s unutarnjim izgaranjem...), sve do “umirovljenja” svemirske postaje “Mir” i izgradnje nove 95 mrd USD vrijedne međunarodne svemirske postaje. Takav proces je povijesnom nužnošću iz jednoga oblika proizvodnje transportnih usluga prerastao u druge, više oblike (vrste), noseći sa sobom - kako različite ostatke prošlosti, tako i začetke sadašnjega i budućega razvitka, kao i međusobne suradnje, kooperacije i integracije. Danas, kada različite vrste transporta (pomorski, željeznički, cestovni, zračni, poštanski, telekomunikacijski, riječni, kanalski, cjevovodni, žičarski, svemirski, transport lebdjelicama) tvore više ili manje efikasan transportni sustav jedne države (npr. Hrvatske), jedne regije (npr. Alpe - Adria), jedne ekonomske grupacije (npr. Europske unije), jednoga kontinenta (npr. Europe) i sl., nameće se pitanje, **kakav odnos postoji ili kakav bi trebao postojati između narodnoga gospodarstva kao cjeline i transportnoga sustava kao njegova nerazdvojnoga dijela?** No, zbog toga što je vrlo teško dostići optimalni stupanj organiziranosti tako velikoga i značajnoga, složenoga, dinamičkoga i stohastičkoga sustava, nameću se još mnoga druga brojna pitanja: **Kako što efikasnije “umrežiti” pojedince i tvrtke u unutarnjem i međunarodnom okružju, kako uspostaviti što primjereniji odnos između regulacije i deregulacije transporta, mogu li se mjerama regulacije i/ili deregulaciji razriješiti brojni fenomeni transporta, kako uskladiti nacionalne s međunarodnim transportnim sustavom, koji će čimbenici današnjega gospodarskoga razvitka odrediti budućnost sveukupnih gospodarskih odnosa, koja će nova “visoka**

**tehnologija” ponuditi perspektive neslućenih razmjera (...).**

Sukladno tomu, a s obzirom na predmet, svrhu i ciljeve istraživanja i osmišljavanja aplikativnih spoznaja u ovoj raspravi na ovome će se mjestu sažeto obrazložiti najvažnije značajke transportnoga sustava:

• **Složenost.** Prva, a možda i temeljna značajka transportnoga sustava je složenost, koja zahtijeva totalni sustavni pristup transportnoj mreži uspostavljajući harmoniju<sup>1</sup> suodnosa različitih vrsta transporta, namećući ozbiljne probleme u planiranju, financiranju, upravljanju, održavanju, a posebice u pokušaju da transportni sustav ostvari optimalne rezultate. To je jedan od razloga koji je doveo do neravnomjernoga razvoja transporta u međunarodnome ali i unutarnjem okružju. Naime, kako svaki sustav koji se dijeli na podsustave predstavlja složeni sustav, a kako takva konstatacija vrijedi i za transportni sustav, iznimno značajna implikacija totalnog sustavnog pristupa ogleđa se i u tomu što se pokušajem ostvarenja optimalnih rezultata cjelokupnoga transportnoga sustava, sučeljava s brojnim kompromisima između različitih vrsta transporta (podsustava transportnoga sustava), ali i različitih interesnih skupina (elemenata transportnoga sustava). Složenost, kao jedna od značajki transportnoga sustava, kao i kompromisi unutar njega povezani su s potrebom da se pojedine vrste transporta efikasno koordiniraju, nadopunjuju i planiraju kao cjelina.<sup>2</sup> Sustav obuhvaća ukupnost ili kompleksnost elemenata ili pojedinačnih dijelova, a čimbenici kompromisa, kao i potreba za efikasnim koordiniranjem različitih vrsta transporta, znače da zalaganje za neku od vrsta transporta može biti izvor potencijalnih konfliktnih situacija između različitih subjekata (različitih razina vlasti, različitih prometnih tvrtki, interesnih skupina i sl.).<sup>3</sup> Sukladno tomu, zadaća dobre državne uprave jest iznaći adekvatne mehanizme kojima će se takvi konflikti ublažiti i riješiti.

• **Dinamičnost.** Da bi se shvatila dinamičnost transportnoga sustava, a sukladno teoriji sustava, čini se primjerenim ukazati na nekoliko ključnih odnosa: statičnost - dinamičnost, prostor i vrijeme, kvantiteta - kvaliteta, kretanje i razvoj.

• **Statičnost - dinamičnost,** odnosno stupanj promjene strukture i procesa funkcioniranja sustava kroz vrijeme. Transportu, kao gospodarskoj djelatnosti, imanentno je stalno kretanje suprastrukturnih sadržaja, ljudi i predmeta rada te je statičnost (početna ili završna točka) samo točka na kontinuumu kretanja. Gotovo ista konstatacija vrijedi i za transportni sustav u cjelini. Naime, ako se analizira udio pojedinih vrsta transporta u prijevozu roba ili putnika, takvi podaci neće biti dostatno relevantni ako se ne mogu usporediti s podacima iz prethodnoga i/ili očekivanoga budućega razdoblja. Jednako tako podatak o povećanju udjela transporta u formiranju bruto domaćega proizvoda

<sup>1</sup> U tom kontekstu je zanimljiv pogled Giordana Bruna iz 17. stoljeća, koji govori o harmoniji kao vrsti “univerzalnoga prijateljstva između svih stvari”.

<sup>2</sup> Još su stari Grci znali da je sustav više od prostoga zbroja dijelova, odnosno da je suma suboptimuma dijelova = optimumu cjeline.

<sup>3</sup> Odustajanjem od nabave Boeingovih zrakoplova od hrvatske zrakoplovne tvrtke Croatia-Airlines gotovo je izazvala i međudržavni problem između SAD i Republike Hrvatske.

sa 7 na 8 %, odraz je sasama drugoga stanja ako je posljedica povećanja ili pada bruto domaćeg proizvoda narodnoga gospodarstva.

• **Prostor i vrijeme.** Transport kao gospodarska djelatnost jedan je od najboljih primjera nerazlučivoga jedinstva prostora i vremena. Naime, danas, kada gradske anglomeracije imaju od 25 do 50 % urbanih površina pokrivenih prometnicama, odnosno kada je više od 3% ukupne zemljine površine pokriveno transportnom mrežom, zadaća prometa koja se ogleda u svladavanju prostornih i vremenskih udaljenosti postaje sve obuhvatnija, sve složenija i sve veća. Nadalje, samo na jednom zemljopisnom području (gradu, regiji, državi...), postoji više transportnih tvrtki istoga tipa, ali različitih konkurentskih sposobnosti, jačine i utjecaja u vremenu, što dodatno povećava složenost i dinamičnost transportnoga sustava kao cjeline. Promjene se događaju u dinamičkim sustavima te je sukladno tomu i upravljanje promjenama svojstveno dinamičkim sustavima. Naime, tamo gdje nema promjena, nije potrebno ni upravljati. U vremenskome prostoru transportni sustav (trajanjem) mijenja svoja stanja i svoje značajke te se, sukladno tomu, nužno postavlja kao dinamičan. Zaostajanje u razvoju jednoga dijela transportnoga sustava dovodi do narušavanja njegove harmonije, do djelovanja entropije, do pojave kada se stvari i procesi ne mogu vratiti u prvotno stanje. U prilog navedene konstatacije, ali i širega utjecaja transporta na poimanje prostora i vremena mogu poslužiti i primjeri iz prošlosti, kao što je prokopavanje Panamskog kanala, koji je u cjelosti bacio u zasjenak prometno značenje Magellanova prolaza ili pak potvrda Magellanove ekspedicije točnosti Heraklitove hipoteze da onaj tko ploveći prema zapadu prati Zemlju u njezinoj vrtnji može od beskraja oteti nešto vremena.

• **Kvantiteta - kvaliteta.** Kada su svjetska gospodarstva ušla u industrijalizaciju prihvatila su početne navike iz poljoprivrede, masa, količina, a ne kvalitet. Velike željezničke pruge podsticale su ih da tako nastave, a željeznički moćnici su svojedobno primjenjivali голу silu i moć s ciljem stvaranja i kontroliranja velikih poslovnih kombinacija. Nadalje, premda i danas svaki kilometar suvremene autoceste ili svaki kilometar elektrificiranih željezničkih pruga predstavlja značajan kvalitativni pomak u transportnom sustavu, učiniti više s postojećom opremom osnovna je sintagma inteligentnih transportnih sustava (ITS) i u cjelosti podupire učinkovit način unapređenja kvalitete transportnih sustava. Razvoj ITS predstavlja značajan kvalitativni pomak u transportnim sustavima s ciljem poboljšanja transporta na mnogim razinama, povećanja iskorištenosti infrastrukturnih i suprastrukturnih kapaciteta, smanjenja zakrčenosti, poboljšanja sigurnosti, unapređenja energetske performanci, povećanja djelatnosti, smanjenja onečišćenja i buke (...).

• **Kretanje i razvoj.** Transportni sustavi od svojih prapočetaka pa sve do današnjih dana podliježu neprekidnim promjenama. Te promjene su posebice izražene od 19. stoljeća kada novi podsustavi ulaze u transportni sustav, a stari, slabiji i nerazvijeniji elementi ispadaju iz sustava.<sup>4</sup> Povijesno promatrano, pojedine vrste transporta imale su različito značenje za razvoj transportnih sustava, kao što i danas neke vrste

transporta značajno opredjeljuju razvoj transportnih sustava pojedinih država, dok su neke vrste transporta manje važne ili gotovo beznačajne. Sve veća potražnja mobilnosti (ljudi, roba, kapitala, informacija) u što kraćem vremenu zahtijeva sve više integrirana sustavna rješenja. Nadalje, u europskoj mreži prometnih koridora prisutna je intenzivna izgradnja prometnica, kao i modernizacija postojećih, a prometno rasterećenje i preraspodjela prometa uz intenzivnija ulaganja na prometnim pravcima istočne Europe i tranzicijskih država obilježit će prvo desetljeće 21. stoljeća.

• **Stohastičnost.** Premda transportni sustavi funkcioniraju sukladno brojnim i unaprijed poznatim pravilima, njihovi podsustavi između sebe pokazuju različite kvantitativne i kvalitativne veličine, odnosno pokazuju različita stanja, temeljem kojih je moguće predvidjeti, ali ne i odrediti konkretna stanja svih ostalih podsustava. Premda je razvitak transportnog sustava predeterminiran tehnološkim i gospodarskim razvojem, transportni sustav se definira kao stohastični sustav jer njegovo funkcioniranje ovisi o velikom utjecaju ljudskoga čimbenika te brojnim slučajnim događajima: gospodarskoj konjunkturi, gospodarskoj politici, investicijskoj politici, tehnološkim promjenama, međuodnosu ponude i potražnje na transportnom tržištu (...). Sukladno tomu, informacijska i komunikacijska tehnologija u transportnom sustavu postaju temeljnim čimbenikom njegove dinamičke optimalizacije, odnosno dostizanja primjerene razine fleksibilnosti i adaptibilnosti.

• **Hijerarhijski ustroj.** Svaki je transportni sustav dio prometnoga (transport i komunikacije) i gospodarskoga sustava, znači sustava većega reda, a sam se, kao sustav manjega reda sastoji iz brojnih podsustava. Takva vertikalna struktuiranost naziva se hijerarhijom sustava, čineći jedinstvo transportnoga, prometnoga i gospodarskoga sustava jednoga narodnoga gospodarstva. Takva konstatacija upućuje sve relevantne čimbenike, kao i aktivne sudionike prometnoga i gospodarskoga sustava, da svoj razvoj temelje na sinkronom djelovanju s ciljem osiguranja harmoničnog funkcioniranja cjelokupnog narodnog gospodarstva.

## 2.2. Teorijska motrišta i fenomeni regulacije i deregulacije

Izraz **regulacija** (novolat. *regulatio*: uređivanje) ima višestruko značenje. Općenito, **regulacija** je sustav pravila, mjera, instrumenata i aktivnosti kojima država ili netko drugi uređuje, regulira, dovodi u red nekoga ili nešto. Najčešće država određenim pravnim pravilima i određenim mjerama utvrđuje i regulira ponašanje pravnih, odnosno gospodarskih subjekata te određuje djelokrug i pravce njihova

<sup>4</sup> “Svjedoci smo vrtoglave revolucije američkog transporta kroz ovo stoljeće, broj konja je opao za 90%, dok se broj automobila od ništa povećao na 140 milijuna”. Cf. Samuelson, P. i Nordhaus, W., *Economics*, 13th edition, McGRAW-HILL BOOK COMPANY, Singapore, 1989., str. 56.

djelovanja. Zbog toga što se tržišni način privređivanja zasniva na neplaniranom i nekontroliranom reagiranju pojedinačnih proizvođača i kompanija, odnosno zbog toga što tržišni način privređivanja nije idealan za funkcioniranje veza i odnosa između sudionika gospodarskoga života, tržište nosi u svojoj biti i negativne posljedice za njegove sudionike (netko gubi, a netko dobija više nego što mu pripada prema stvorenoj vrijednosti), što otvara mogućnosti državi da poduzima brojne mjere regulacije. Država nameće primjenu pravila - regulira, država mijenja pravila - deregulira, potvrđujući misao Edmunda Burkea izrečenu u knjizi "Reflections on the Revolution in France" iz 1790. godine, "Država koja nema načina da se promijeni, nema načina ni da se održi". Tako se regulacija javlja kao nužan pratitelj svakoga državnoga uređenja. Regulacijom se osigurava i čuva vladajući poredak, opći interesi, štite se pravni i gospodarski subjekti, utvrđuju se dopušteni postupci, reguliraju se uvjeti gospodarenja (...). U 20. stoljeću regulacija je bila u funkciji usmjeravanja gospodarskih subjekata, te podržavljenja vlasništva, posjeda i planiranja. Na osnovi prisilnih pravnih pravila najčešće posebna državna tijela, primjerice ministarstva, agencije i fondovi, provode mjere regulacije.

Premda se regulacija primjenjuje u svim znanstvenim područjima, poljima, granama i ograncima znanosti, odnosno u svim ljudskim aktivnostima, nemaju sve mjere regulacije opću važnost i ne daju sve mjere regulacije opće učinke. Promatrajući intelektualnu bit regulacije kao makrotransformacije upravljanja koja se ogleda u izravnom ili neizravnom kontroliranju i usmjeravanju s ciljem zaštite kompanija od žestoke međusobne konkurencije, a kupaca i društvene zajednice od pogibiljne poslovne prakse, u nastavku se po nekoliko rečenica posvećuje mjerama ekonomske i socijalne regulacije.

- **Ekonomska regulacija** je skup mjera kojima se uređuju gospodarski procesi, određuju se cijene i količine proizvoda i usluga, određuju se pravila osnivanja i poslovanja trgovačkih društava. Uvođenje ekonomske regulacije opravdava se ograničavanjem monopolske moći pojedinih kompanija te otklanjanjem tržišnih poremećaja. U nekim se državama proizvodnja izravno kontrolira nacionalizacijom pojedinih industrija u monopolističkim granama. U tržišnim gospodarstvima država neizravnim mjerama regulira monopolističke kompanije koje se nalaze u privatnom vlasništvu. U reguliranoj industriji, bez obzira na oblik vlasništva, jedan od najsloženijih problema je utvrđivanje cijena pojedinih proizvoda. Država putem nadležnih ministarstva, agencija ili fondova regulira cijene u brojnim granama, primjerice: proizvodnja i distribucija energije i plina, vodoopskrba, **telefonske i poštanske usluge**, radijski i televizijski program, **zračni, željeznički i gradski javni promet**, zdravstvo, školstvo, financijski sektor, te neke temeljne industrije (npr. naftni derivati, umjetna gnojiva...).
- **Socijalnom regulativom** država propisuje pravila zaštite i sigurnosti zaposlenika, potrošača i ugroženih skupina ljudi. Pravilima se regulira nužna razina kvalitete proizvoda i usluga, uređuje se zdravstvena i socijalna zaštita, regulira se zaštita čovjekove okoline, zaštita zaposlenika na radu (...).



No, pokušaji države da reguliranjem (čitaj poticanjem) određenih gospodarskih djelatnosti usmjeri više kapitala nego što bi privatni glavničari bili spremni uložiti, dotično preusmjeravanjem kapitala iz probitačnih u manje probitačne grane sasma je suprotno Say-ovu<sup>5</sup> poimanju poduzetništva, te je regulacija kao pokušaj ispravljanja “propusta tržišta” (čitaj djelovanja “invisible hand”), reguliranim industrijama donosila posebne dobiti na štetu većine poreskih obveznika, postajući kočnicom daljnjem gospodarskom razvitku.<sup>6</sup> Činjenica je da je regulacijskih mjera bilo previše ne samo u primarnom i sekundarnom sektoru, nego i u tercijarnom sektoru, posebice u transportnom i prometnom sustavu (npr. pomorskom, željezničkom, cestovnom, zračnom i telekomunikacijskom prometu), te da su formirane strukture regulacije postale preglomazne, neefikasne, neefektivne i, u biti, dugoročno štetne za nacionalna gospodarstva, a time i za svjetsko gospodarstvo.

Tako će pokret deregulacije postati globalnom pojavom osamdesetih godina dvadesetoga stoljeća, iako se implementacija načela deregulacije u praksi pripisuju vladama M. Thacher (V. Britanija) i R. Regana (SAD).<sup>7</sup> Deregulacija se nikako ne smije shvatiti kao potpuno eliminiranje pravnih akata i pravnih pravila koji uređuju pravne odnose između pravnih subjekata u gospodarskim djelatnostima, odnosno koji utvrđuju određene norme (tj. standarde), jer bi bez njih nastao kaos s nesagledivim štetnim posljedicama, već deregulaciju treba shvatiti kao početak gospodarskoga liberalizma. Sukladno tomu, deregulacija općenito predstavlja postupak smanjenja ili uklanjanja elemenata državne regulacije i kontrole nacionalne ekonomije, posebice regulacije tržišta i odnosa u njemu. Zagovornici deregulacije nacionalnoga gospodarstva (to se jednako odnosi i na nacionalno gospodarstvo te gospodarstvo ekonomskih integracija...) zalažu se za lojalnu konkurenciju roba i usluga na određenim tržištima (...).

<sup>5</sup> Francuski ekonomist J.B. Say rekao je još negdje 1800. godine da poduzetnik, ustvari, premješta gospodarske resurse iz jednog područja, niže, u drugo područje, više produktivnosti i većeg dohotka.

<sup>6</sup> “Možete reći da je regulacija u interesu potrošača i potrebita za održanje niskih cijena i obuzdavanje monopolne moći. Ne vjerujte u to. Upravo obrnuto, regulacija je politička aktivnost, poput plaćanja naknada ratnim veteranima ili potpora poljoprivrednim proizvođačima. Dizajnirana je da poveća dohodak proizvođačima ograničavanjem ulaska na tržište i sprječavanjem konkurencije u reguliranim industrijama”. Cf.: Samuelson, P. i Nordhaus, W.: op., cit., str. 586.

<sup>7</sup> Premda je predsjednik Carter imenovao Alfreda Kahna, istaknutog ekonomista i kritičara regulacije, direktorom CAB-a (Civilne zrakoplovne uprave) te ga, sukladno tomu, ovlastio da otpočne s labavljenjem regulacijskih ograničenja u poslovanju zrakoplovnih tvrtki, praksa deregulacije pripisuje se predsjedniku Reaganu, koji je uz obećanje da će “narodu skinuti državu s leđa” izabran za predsjednika SAD-a 1980. godine.



### 3. MEĐUODNOS REGULACIJE I DEREGULACIJE TRANSPORTA

**Regulacija transporta** je sustav pravnih pravila, mjera i aktivnosti kojima država, putem svojih tijela i državnih institucija (npr. ministarstva za promet i veze, ministarstva unutarnjih poslova, ministarstva za financije, ministarstva za zaštitu okoliša), izravno ili neizravno regulira sva relevantna pitanja proizvodnje prometnih usluga i sigurnosti u prometu te ponašanje pravnih, odnosno gospodarskih subjekata u transportnom, odnosno prometnom sustavu. U sustavu regulacije transporta najznačajnije su dvije skupine pravila i mjera, a to su: pravna pravila i mjere ekonomske regulacije.

• **Pravno pravilo ili pravna norma** je jedno određeno pravilo ponašanja koje je donijelo država ili netko drugi po njezinome ovlaštenju. Pravno pravilo sadrži tri bitna elementa: **hipotezu** (to je dio pravila kojim se određuju slučajevi kada će se pravno pravilo primjenjivati), **dispoziciju** (to je dio pravila koji određuje ponašanje onoga na koga se pravilo odnosi) i **sankcija** (to je dio pravila koji određuje koju će posljedicu snositi onaj tko se nije pridržavao pravnoga pravila). **Pravna pravila** mogu biti: naređujuća, zabranjujuća, ovlaštujuća, imperativna, dispozitivna, opća i posebna. **Više pravnih pravila** čine **pravni institut** (to je skup pravnih pravila koja uređuju istu vrstu društvenih odnosa, npr. cestovni prijevoznik), a više pravnih instituta čini **granu prava** (to je skup srodnih instituta koji uređuju šire područje društvenih odnosa, npr. prometno pravo je posebna grana prava, koju čine prava pojedinih grana prometa, primjerice: pomorsko pravo, cestovno pravo, željezničko pravo, zračno pravo...). Prema tomu, prometno pravo, kao širi pojam od transportnoga prava, čine granska prometna prava (svaka grana prometa i svaki aktivni sudionik u prometnome sustavu ima svoje autonomno pravo...), a granska prometna prava čine brojni pravni instituti s brojnim pravnim pravilima.

Pravna pravila o transportnim pitanjima se objavljuju u općim pravnim aktima, odnosno prometnopravnim izvorima: zakonskim i podzakonskim aktima te međunarodnim ugovorima, odnosno međunarodnim konvencijama. Budući da svjetski transportni, odnosno prometni sustav, kao skup nacionalnih transportnih i prometnih sustava, čini deset specifičnih grana prometa (to su: pomorski, riječno-kanalsko-jezerski, željeznički, cestovni, zračni, cjevovodni, poštanski, telekomunikacijski, žičarski, svemirski transport, odnosno promet), procjenjuju se da se odnosi aktivnih sudionika u svjetskome prometnom sustavu uređuju (tj. reguliraju) s više od 2.000 različitih prisilnopravnih i autonomnopravnih akata (tj. prometnopravnih izvora). Ako se ta procjena prihvati, realno je procijeniti da se na odnose aktivnih sudionika u svjetskome prometnome sustavu može primijeniti više od 20.000 pravnih instituta ili više od 2.000.000 pravnih pravila (...). U vezi s tim procjenama mogu se postaviti brojna i vrlo zanimljiva pitanja, primjerice: **Je li pravnih pravila previše ili premalo? Je li moguće sva relevantna pitanja odnosa aktivnih sudionika u prometnome sustavu regulirati sa 50 % manje pravnih akata, pravnih instituta i pravnih**

**pravila? Što sve treba regulirati u transportu i prometu? Je li uopće potrebna regulacija transporta i prometa? Koliko regulacija transporta i prometa financijski stoji? Koje bi sve štetne posljedice mogle nastati s pretpostavkom potpune deregulacije transporta? Kako uspostaviti primjerenu ravnotežu između regulacije i deregulacije transporta?** Prije odgovora na postavljena pitanja potrebno je iznijeti nekoliko konstatacija o regulaciji transporta, primjerice: 1) Potražnja za regulacijom transporta stara je gotovo koliko i sam transport. Na početku transport je bio u funkciji osvajanja tuđih teritorija ("Svi putevi vode u Rim"), eksploatacije prirodnih bogatstava i ljudskih potencijala kolonijaliziranih država (...), a njegov daljnji razvoj bio je ometan brojnim pristojbama (npr. mostarinama, cestarinama...), a često se pretvarao u sredstvo gusarenja i razbojništva (...). 2) Transport je jedan od najvažnijih čimbenika razvoja i rasta gospodarstva svake države, a da bi bio u funkciji takvoga razvoja, potrebno je izgraditi izuzetno skupu prometnu infrastrukturu i suprastrukturu, što nije moguće bez ekonomske regulacije: to jednako vrijedi za sve države u razvoju i u tranziciji, pa i za države sa slobodnim tržišnim gospodarstvima; u tržišnoj utakmici netko više, a netko manje gubi i dobiva nego što mu pripada prema stvarnoj vrijednosti, pa ta činjenica nameće potrebu državne regulacije i u području transporta (...). 3) Razvoj transporta istodobno zahtijeva smanjenje regulacije (npr. smanjenje utjecaja države u procesu proizvodnje prometnih usluga, čime se potiče lojalna konkurencija...) i povećanje regulacije (npr. u sigurnosti prometa, u zaštiti okoliša, u zaštiti na radu, u ograničavanju monopolske moći...), pri čemu je potrebno težiti primjerenoj ravnoteži pozitivnih mjera smanjenja i povećanja regulacije. 4) Sustav regulacije transporta nije imanentan samo u procesu proizvodnje prometnih usluga nego i u procesima proizvodnje prometne infrastrukture i prometne suprastrukture, gdje je, također, potrebna određena regulacija. 5) Regulacijskim pravilima i mjerama potrebno je osigurati održivi razvoj transporta i prometa, a to znači odgovarajućim pravilima osigurati primjeren razvitak i rast prometa (u svim njegovim segmentima i stratumima), ali ne na štetu prostora, drugih djelatnosti, okoliša (...) i budućih generacija (...).

Nakon važnijih konstatacija o regulaciji transporta, na neka prethodno postavljena pitanja daju se i koncizni odgovori:

- Na pitanje: **Je li pravnih pravila previše ili premalo** moguće je s različitih stajališta odgovoriti, primjerice: općenito, sa stajališta proizvođača prometne infrastrukture i prometne suprastrukture, sa stajališta proizvođača prometnih usluga, sa stajališta korisnika prometnih usluga, sigurnosti prometa, zaštite okoliša (...). Na ovome mjestu daju se općeniti odgovori, a čitateljima se preporuča da na to pitanje odgovore i s posebnih stajališta. U sustavu regulacije pravnih pravila nije ni previše ni premalo, ako ona u nacionalnim transportnim i prometnim sustavima, odnosno takvim sustavima ekonomskih integracija (npr. Europske unije) ili u svjetskom transportnom i prometnom sustavu, osiguravaju primjeren brzu, sigurnu i racionalnu proizvodnju prometnih usluga, te dugoročni održivi razvoj i rast pojedinih grana prometa, odnosno

aktivnih sudionika transportnih i prometnih sustava. Naime, ekonomske, tehničke, tehnološke, organizacijske, sigurnosne, strateške (...) zakonitosti će na mikro, meta, makro, globalnoj i mega razini određivati primjeren broj pravnih pravila pa i u slučajevima ideološkoga protekcionizma (...).

• Moguće je dati više točnih odgovora s različitih stajališta na pitanje: **Je li moguće sva relevantna pitanja odnosa aktivnih sudionika u prometnome sustavu regulirati sa 50 % manje pravnih akata?!** Evo jednoga od mogućih odgovora: Sva relevantna pitanja odnosa aktivnih sudionika u prometnome sustavu, bilo da se radi o mikro, meta, makro, globalnom i mega transportnom, odnosno prometnom sustavu, moguće je regulirati s manje pravnih akata i manje pravnih pravila, pa i do 50 %, ali uz određene uvjete. Više je takvih uvjeta, primjerice: 1) veći stupanj razvijenosti proizvodnih snaga, proizvodnih i društvenih odnosa pozitivno utječe na smanjenje pravnih akata i pravnih pravila; 2) što je veća kompatibilnost i komplementarnost infrastrukture i suprastrukture pojedinih grana prometa i među prometnim granama, to se regresivno smanjuje broj pravnih pravila; 3) veći stupanj unifikacije, standardizacije, automatizacije, robotizacije, informatizacije svih elemenata transportnoga i prometnoga sustava i svih aktivnih sudionika u takvim sustavima direktno utječe na smanjenje pravnih akata i pravnih pravila; 4) na smanjenje broja pravnih akata i pravnih pravila u reguliranju odnosa sudionika u transportnome i prometnome sustavu pozitivno utječe kvaliteta intelektualnog kapitala kao temeljnoga kreativnog i inventivnog resursa, odnosno potencijala u svim segmentima takvih sustava: u procesu proizvodnje prometne infrastrukture i suprastrukture, u procesu proizvodnje prometnih usluga, u procesu reguliranja sigurnosti prometa, u procesu preventivnog i investicijskog održavanja prometne infrastrukture i suprastrukture (...); 5) veći stupanj obrazovanja, usavršavanja i osposobljavanja svih sudionika u transportnim i prometnim sustavima pozitivno utječe na smanjenje broja pravnih pravila i pravnih akata; 6) na smanjenje broja pravnih akata i pravnih pravila pozitivno utječe opća kultura, posebice prometne kultura u najširem smislu riječi, ali i specijalističke kulture (npr. organizacijska kultura); 7) i veće blagostanje stanovništva može pozitivno utjecati na smanjenje broja pravnih pravila, jer ono pretpostavlja kvalitetniji i kulturniji život, veći stupanj moralnosti (...).

• Na pitanje: **Što sve treba regulirati u transportu i prometu** nije moguće konzi-  
stentno odgovoriti, ili to bar nije moguće u nekoliko rečenica. U transportu, odnosno prometu potrebno je primjereno regulirati brojna pitanja i brojne odnose, primjerice: **1) U području prometne tehnike** potrebno je regulirati brojna pitanja i odnose, kao što su: konstruiranje, projektiranje, izgradnja, izrada i investicijsko održavanje svih objekata, uređaja, opreme (...) prometne infrastrukture i prometne suprastrukture (...). **2) U području prometne tehnologije** potrebno je regulirati brojne odnose i brojna pitanja kao što su: sve procese proizvodnje prometnih usluga te preventivno održavanje prometne infrastrukture i prometne suprastrukture (...). **3) U području organizacije prometa** potrebno je, također, regulirati vrlo složene odnose i pitanja, koje je

moguće sistematizirati u dvije skupine: pravila organizacije rada u transportu i prometu (tj. organizacije rada kao svjesne djelatnosti ljudi kojom se usklađuju svi relevantni čimbenici procesa proizvodnje prometnih usluga radi postizanja optimalnih rezultata rada...) i pravila organizacije prometnih trgovačkih društava (tj. svih organizacijskih oblika prometnih trgovačkih društava i poslovanja takvih društava...). **4) U području ekonomike prometa**, moraju se regulirati brojna pitanja i brojni odnosi koji se redovito javljaju u svim segmentima i svim elementima transportnih i prometnih sustava kao što su: u proizvodnji prometne infrastrukture i prometne suprastrukture, preventivnog i investicijskog održavanja prometne infrastrukture i suprastrukture, u procesu proizvodnje prometnih usluga, u upravljanju ljudskim potencijalima, u području prometnih tarifa, u području parametara uspješnosti i stabilnosti prometnih trgovačkih društava (...). **5) U području prometnoga prava**, koje se, zapravo, temelji na brojnim konkretnim pravnim aktima i pravnim pravilima, bez kojih se ne bi moglo zamisliti funkcioniranje ni jednoga segmenta transportnih i prometnih sustava, jer se prisilnoprometnim i automnoprometnim aktima i pravilima uređuju svi odnosi svih sudionika u transportnim i prometnim sustavima (...). Kada se ne bi na primjeren način regulirali brojni važni odnosi i brojna relevantna pitanja u transportnim i prometnim sustavima, nastao bi kaos ne samo u tim sustavima nego i u svim gospodarskim i negospodarskim sustavima s nesagledivim štetnim posljedicama (...).

• Odgovor na pitanje: **Je li uopće potrebna regulacija transporta i prometa** je relativno jednostavan. Odgovor je, naime, pozitivan. Neprijeporno je da je regulacija transporta, odnosno prometa potrebna, jer bez primjereno uređenih odnosa u svim područjima transporta i prometa ne bi bilo moguće zamisliti proizvodnju, eksploataciju, održavanje prometne infrastrukture i prometne suprastrukture, proizvodnju prometnih usluga, ali ni sigurnost prometa. Čak, štoviše: ni teorijski nije moguće zamisliti funkcioniranje prometnoga sustava bez prethodno utvrđenih i poznatih pravnih pravila. U sklopu odgovora na to pitanje može se postaviti i drugo pitanje: **Kako odrediti primjerenu granicu do koje pravna pravila djeluju pozitivno na funkcioniranje prometnoga sustava u najširem smislu riječi?** U tržišnim gospodarstvima ekonomske zakonitosti određuju takvu granicu, ali tržišno gospodarstvo pretpostavlja i tržišnu deregulaciju i liberalizaciju transporta i prometa (...).

• Pitanje: **Koliko regulacija transporta i prometa financijski stoje** zahtijevalo bi prostora posebne rasprave i to samo za konkretni prometni sustav (npr. hrvatski prometni sustav), pa se umjesto takve rasprave na to pitanje odgovara poopćeno i pojednostavljeno. Neprijeporno je da je regulacija transporta i prometa veoma skupa, da se mogu analizirati i razmatrati troškovi izrade i implementacije pravnih pravila u regulaciji transporta i prometa, ali isto tako se mogu analizirati pozitivni i negativni financijski učinci "tržišne" i "netržišne" regulacije transporta i prometa. Izrada i implementacija pravnih pravila u regulaciji transporta i prometa nema svoje cijene i tarifa, jer se donošenje prisilnopravnih pravila financira iz budžetskih sredstava, a autonomnopravna pravila iz fondova njihovih donositelja. O tomu koliko stoji

donošenje takvih pravila, ne postoje pouzdani podaci!? Isto tako, ne postoje podaci o pozitivnim i negativnim financijskim učincima “tržišne” i “netržišne” regulacije transporta i prometa, ali bi se oni mogli aproksimirati: U tržišnim gospodarstvima se primjenjuje “tržišna” regulacija transporta i prometa i ona multiplikativno djeluje na brzinu, sigurnost i racionalizaciju transporta i prometa, a to znači da pozitivno djeluje na razvoj i rast prometa. Normalne stope razvoja i rasta kreću se od dva do šest, što ovisi o brojnim čimbenicima konkretnoga gospodarskoga i prometnoga sustava. U gospodarstvima s “netržišnom” regulacijom transporta i prometa negativni financijski učinci kratkoročno mogu biti zanemarivi, ali oni zasigurno dugoročno usporavaju razvoj i rast transporta i prometa (...).

• **Mjere ekonomske regulacije transporta** se odnose na reguliranje brojnih pitanja i brojnih odnosa u području ekonomike prometa, primjerice: u proizvodnji prometne infrastrukture i prometne suprastrukture te njihovoga preventivnoga i investicijskoga održavanja, u procesu proizvodnje prometnih usluga, u upravljanju ljudskim potencijalima, u području prometnih tarifa, u području parametara uspješnosti i stabilnosti prometnih subjekata, u području održivoga razvoja (...).

Po Galbraithu<sup>8</sup>, postoje četiri čimbenika koji zahtijevaju regulaciju, a koji zorno predočavaju i današnje zahtjeve za **regulacijom transporta: zaštita okoliša, zaštita zaposlenih, zaštita korisnika proizvoda i usluga i zaštita funkcioniranja samoga sustava**. Nadalje, ističe da kao što nitko ne može da se zalaže za regulaciju *per se*, tako nitko ne može bezuvjetno niti da joj se protivi. Obilje smanjuje potrebu za regulacijom, ali istodobno i povećava takve zahtjeve. Naime, prije postojanja suvremenoga cestovnoga prometa nije se niti nametalo pitanje sigurnosti motornih vozila, kvalitete prometnica ili ograničenja brzine na autoputevima, primjena katalizatora u osobnim vozilima, ako se tomu dodaju propisi o ograničenjima vlakova velikih brzina, smanjenju buke pri uzlijetanju zrakoplova i sl., slika postaje cjelovitija. No, tomu treba pridodati i zahtjeve pojedinih kompanija za samoregulatornim programima koji se odlikuju realističnošću i operativnošću te sve snažnije zahtjeve za implementacijom etičkih kodeksa u poslovanju. Tako **prikaz etičke i društvene odgovornosti transportnih kompanija** ima za zadaću istražiti, kontrolirati i po potrebi korigirati poslovnu praksu transportnih kompanija. Poslovna praksa transportnih kompanija na transportnome tržištu treba biti utemeljena na načelima poslovne etike uz puno uvažavanje vlastite društvene odgovornosti. Neetičke aktivnosti mogu transportnim kompanijama donijeti privremene, kratkoročne koristi no, dugoročno gledano, takva transportna kompanija ide u pravcu financijske propasti.

Stav po komu pošten, etički pristup svim poslovnim transakcijama na transportnom tržištu može i treba dovesti do uspješne i profitabilne životne karijere postaje sve više prihvaćen i u tranzicijskim državama te se može očekivati da će trajno odrediti potrebitost menadžmenta transportnih kompanija da svoje poslovanje u što većoj mjeri

<sup>8</sup> Cf. više: Galbraith, J.K.: *The Good Society*, Houghton Mifflin Company, Boston, 1996.

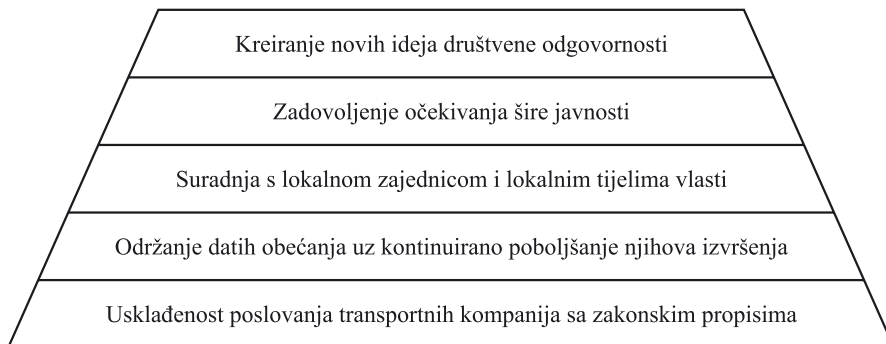
usklađeno s poslovnom etikom. Naime, davno je prošlo vrijeme devetnaestoga i početka dvadesetoga stoljeća kada je neprikrivena zadaća menadžmenta bila ostvariti što je moguće veću dobit. Rokfeler je, primjerice, forsirao izgradnju željeznice na koju je prenio toliko robnoga transporta da je za svaki barel prevežene nafte, koja je bila u vlasništvu konkurencije, dobijao mito. Cijele industrije su radile bez skrupula. Tako su željeznički moćnici svojedobno primjenjivali golu silu i moć u stvaranju velikih poslovnih kombinacija i njihovom kontroliranju; oni neovisni, koji se nisu željeli priključiti, bivali su suočeni s nečuvenim cijenama i uvjetima prijevoza tako da su se često bili primorani povući iz posla. Na cestovnim pravcima koji su imali konkurenciju u drugim vrstama transporta bile su niže tarife nego na onim pravcima koji nisu imali nikakvu konkurenciju. Ponekad bi ukupni transportni troškovi na relaciji dugoj oko 500 km bili niži od troškova isporuke iste količine robe (u drugom pravcu) na relaciji od svega oko 100 km. Sukladno tomu, menadžeri i prodavatelji transportnih usluga mogli bi slijediti možebitnih pet faza etičkoga donošenja odluka:

- popis mogućih odluka treba sadržavati i popis svih mogućih posljedica njihovoga donošenja,
- popisu mogućih odluka potrebno je pridodati i popis onih koji će njima biti "oštećeni",
- donositelji odluka trebaju se staviti u položaj onih koji će donešenim odlukama biti najviše "oštećeni",
- vrijednost alternativnih odluka potrebno je rangirati s aspekata različitih interesnih skupina i
- primjena odluke.

Koncept društvene odgovornosti transportne kompanije na transportnom tržištu, po komu donositelji poslovnih odluka imaju širu odgovornost glede dobrobiti svih drugih kompanija i pojedinaca, a time i društva u cjelini, prevladava njihove sebične pojedinačne ili organizacijske interese te je u bliskoj vezi s etikom.

Razinu društvene odgovornosti transportnih kompanija na domaćem transportnom tržištu moguće je i zorno predočiti (cf. shemu 1.).

*Shema 1. - Moguće razine društvene odgovornosti transportnih kompanija na domaćem i međunarodnom transportnom tržištu*



Temeljem sheme 1. vidljivo je da transportne kompanije u cilju povećanja efikasnosti i efektivnosti svojega poslovanja, razlog svojega postojanja na transportnom tržištu trebaju pronaći i u društvenoj odgovornosti, a ne jedino i isključivo u profitu. Minimalna razina društvene odgovornosti transportnih kompanija temelji se na poštivanju zakonskih propisa, a maksimalna je određena sposobnostima transportne kompanije da preuzme ulogu lidera glede poduzimanja određenih aktivnosti s ciljem realizacije različitih novih programa. Ostale tri razine mogu se tumačiti i kao temelj za diferencijaciju transportnih kompanija na transportnom tržištu, ali i kao temelj za kontrolu i korekciju dostignute razine društvene odgovornosti.

Da bi se primjereno odgovorilo na pitanja: **Koje bi sve štetne posljedice mogle nastati s pretpostavkom potpune deregulacija transporta, i kako uspostaviti primjerenu ravnotežu između regulacije i deregulacije transporta**, na ovome će se mjestu sažeto obrazložiti najvažnije značajke deregulacije transporta. Sukladno općenitom poimanju deregulacije, može se reći da je **deregulacija transporta** postupak smanjenja državne regulacije i kontrole u proizvodnji prometnih usluga, u upravljanju ljudskim potencijalima, u formiranju, donošenju i primjeni prometnih tarifa, u stjecanju i raspodjeli prihoda i profita, te kreiranju poslovne politike prometnih subjekata i važnijih njezinih potpolitika: kadrovske, tržišne, proizvodne, financijske i razvojne (...). Tako definirana deregulacija transporta temelji se na liberalnim tržišnim načelima i mehanizmima i ona može biti u izravnoj funkciji razvoja i rasta temeljnih parametara uspješnosti i stabilnosti prometnih subjekata (tj. aktivnih sudionika u nacionalnome transportnom, odnosno prometnom sustavu).

Američki pokret **deregulacije**, šireći se i na druge države, postaje globalnim procesom, označavajući smanjivanje uloge države u pojedinim vrstama transporta, a time i smanjivanje i/ili ukidanje subvencija za sve one linije (željezničke, autobusne,



pomorske, zračne), koje nose gubitak. Tako su vlade brojnih država značajno izmijenile poslovno okruženje transportnih kompanija na domaćem i međunarodnom transportnom tržištu, odnosno deregulacija je nakon zračnoga uskoro zahvatila i druge vrste transporta (cestovni promet, željeznicu, poštanski promet i telekomunikacijski promet), povećavajući kvalitetu pruženih usluga i potičući inovacije, smanjenje cijena, poboljšanje iskorištenosti kapaciteta, pojačavajući zdravu konkurenciju i sl. Deregulacija transporta ima za zadaću:

- Potaknuti privatne glavničare s ciljem stvaranja povoljne investicijske klime u transportnom sustavu, sprječavajući daljnji štrajk kapitala (ta konstatacija posebice vrijedi za tranzicijske države). Naime, ulaganja kapitala u infrastrukturne sadržaja predstavljaju sigurnija ulaganja te se tako država direktno obraća privatnim glavničarima, ali i velikim financijskim institucijama, kao što su osiguravajuće kompanije, umirovljeničke<sup>9</sup> i zdravstvene zaklade, banke i sl.
- Stvaranje čvrstoga okvira za jačanje postojećih ili stvaranje novih integracija uz stvaranje jedinstvenoga i integriranoga transportnoga tržišta.
- Izjednačavanje tržišnih uvjeta gospodarenja za sve vrste transporta, odnosno transportne kompanije.
- Povećanje autonomije posloводства javnih transportnih kompanija te motiviranosti drugih zaposlenika, s ciljem stvaranja samostalnih gospodarskih subjekata.
- Proširenje i osuvremenjivanje transportnih kapaciteta s naglaskom na kvalitetu transportnih usluga, dotično ispunjenost očekivanja korisnika tih usluga.
- Osposobljavanje i jačanje uloge prometnih menadžera u kreiranju kvantitativno i kvalitativno diferencirane ponude transportnih usluga.
- Povećavanje odgovornosti transportnih kompanija glede sigurnosti u prometu, zaštite okoliša i sl.

Određena načela “nacionalne” deregulacije transporta mogu se primjenjivati i bilateralno (tj. recipročno između prometnih subjekata dviju država) i multilateralno (tj. između prometnih subjekata u sustavu ekonomskih integracija - npr. u Europskoj uniji). I u tim slučajevima “tržišna” deregulacija transporta ima pozitivne i izravne utjecaje na razvoj i rast nacionalnih i višenacionalnih prometnih tokova te efikasnost i efektivnost poslovanja prometnih subjekata.

Smanjenje državne regulacije i kontrole ne bi uopće trebalo činiti u području prometne tehnike, prometne tehnologije, području organizacije prometa, nekim segmentima ekonomike prometa (npr. u proizvodnji prometne infrastrukture i prometne suprastrukture i njihovom preventivnom i investicijskom održavanju), te području prometnoga prava, posebice u onim njegovim segmentima koji se odnose

---

<sup>9</sup> U SAD na umirovljeničke zaklade otpada 21,1 posto ukupne novčane aktive.

na uređivanje odnosa između sudionika u transportnome, odnosno prometnome sustavu, te reguliranju i sigurnosti prometa u najširem smislu riječi (...). Ako bi u tim područjima trebalo primjenjivati neka načela deregulacije transporta, trebalo bi ostati samo na "tržišnoj" deregulaciji, jer bi liberalna deregulacija mogla implicirati suprotne, odnosno štetne posljedice slične protekcionističkim mjerama ili u blažem obliku - mjerama regulacije transporta (...).

"Tržišnu" deregulaciju trebalo bi intenzivnije primjenjivati u onim prometnim granama u kojima je evidentno više regulirano važnijih pitanja i društvenih odnosa, i obrnuto: manje primjenjivati deregulaciju u onim prometnim granama u kojima je manje regulirano pitanje i društvenih odnosa (...).

• Na pitanje: **Koje bi sve štetne posljedice mogle nastati s pretpostavkom potpune deregulacije transporta**, može se sada odgovoriti na više načina. Najjednostavniji odgovor može glasiti: potpuna deregulacija transporta ne postoji i ne može postojati, pa, prema tomu, nije realno pretpostavljati štetne posljedice takve deregulacije. Ipak, na to pitanje bi se moglo odgovoriti hipotetički: kod potpune deregulacije transporta na bilo kojoj razini, u bilo kojoj prometnoj grani, nastao bi "crni" kaos s nesagledivim štetnim posljedicama, a s dužinom trajanja potpune deregulacije transporta proporcionalno bi se povećavale štetne posljedice (...).

• Odgovor na pitanje: **Kako uspostaviti primjerenu ravnotežu između regulacije i deregulacije transporta**, pojednostavljeno glasi: Samo u tržišnim gospodarstvima može se težiti uspostavljanju primjerene ravnoteže između regulacije i deregulacije transporta. Takva se ravnoteža može uspostavljati na razini pojedine prometne grane ili pojedinoga nacionalnog prometnog sustava (npr. pomorskoga prometa u Hrvatskoj ili hrvatskoga prometnoga sustava) ili na razini određene ekonomske integracije (npr. Europske unije). Što je razina transporta i prometa viša, to je složeniji i zahtjevniji postupak uspostavljanja ravnoteže između regulacije i deregulacije transporta i prometa. Općenito bi se moglo reći da se pravnim pravilima trebaju i moraju regulirati sva važnija pitanja i odnosi iz područja sigurnosti transporta i prometa ili svim njihovim segmentima i elementima (tj. tehničkom, tehnološkom, organizacijskom, ekonomskom i pravnom stratumu...), uključujući i pitanja i odnose održivoga transporta i prometa, zaštite okoliša, zaštite zaposlenih, zaštite korisnika transportnih i prometnih usluga (...), ali da bi istodobno trebalo deregulirati sva važnija pitanja i odnose iz područja proizvodnje prometnih usluga u najširem smislu riječi, primjerice: poslovanje aktivnih sudionika transportnoga, odnosno prometnoga sustava treba prepustiti tržišnim zakonitostima i lojalnim utakmicama (...). Svakako da područja deregulacije transporta i prometa imaju i odgovarajuće elemente privatizacije i liberalizacije (...).

#### 4. ZAKLJUČAK

Transport, kao iznimno važna gospodarska djelatnost zbog visokih troškova izgradnje prometne infrastrukture, naginje prirodnom monopolu, te je tako bio, među prvima, na udaru državne regulacije i u slobodnim tržišnim gospodarstvima. Intelektualnu bit regulacije koja se javlja kao nužan pratitelj razvijenih i nerazvijenih gospodarstava, razvijenih i nerazvijenih prometnih i gospodarskih sustava, označava izravno ili neizravno kontroliranje i usmjeravanje s ciljem zaštite aktivnih sudionika prometnoga i gospodarskoga sustava. U ranijim vremenima reguliranje je pravdano sprječavanjem bezobzirne konkurencije. Bio je to argument za stalni nadzor nad željezničkim transportom, kamionskim, zračnim i autobusnim prijevozom. No, regulacija se proširila i na kompanije koje proizvode transportnu opremu, pravdajući to ekonomijom razmjera, dotično uštedama koje se postižu primjenom specijaliziranih znanja i strojeva. Transport je kao djelatnost tercijarnoga sektora bio na udaru regulacije i zbog toga što je njegova osnovna zadaća bila u praćenju, potpomaganju i razvoju gospodarskih i negospodarskih djelatnosti iz drugih gospodarskih sektora, a danas se, kao argument, sve više ističe uspostavljanje ravnoteže prostora i transporta. Naime, kako transport izaziva i veliki broj negativnih učinaka te razmjerno visoke društvene troškove, problemi u koje su zapale velike transportne tvrtke u tranzicijskim državama, otvaraju nove mogućnosti za regulaciju toga sektora čija je deregulacija otpočela od 1975. godine. Nadalje, temeljne značajke transportnoga sustava kao što su složenost, dinamičnost, stohastičnost i hijerarhijski ustroj, dodatno usložavaju funkcioniranje transportnoga sustava i poslovanje transportnih kompanija, iz razloga što transportne usluge često ne predstavljaju homogeni output koji jedna transportna kompanija osigurava korisniku transportnih usluga, već transportne usluge često predstavljaju proizvod više transportnih kompanija iz jedne ili više grana prometa, iz unutarnjega ili međunarodnoga okružja, implicirajući tako ispreplitanje brojnih zahtjeva za regulacijom, odnosno deregulacijom transporta, dotično poslovanja transportnih kompanija na unutrašnjem i međunarodnom transportnom tržištu.

Regulacija transporta je potrebna, jer bez primjereno uređenih odnosa u svim područjima transporta i prometa ni teorijski nije moguće zamisliti funkcioniranje prometnoga sustava te se, sukladno tomu, deregulacija transporta ne može i ne smije shvatiti kao potpuno eliminiranje pravnih akata i pravnih pravila, već deregulaciju transporta treba shvatiti kao početak gospodarskoga liberalizma na transportnom i prometnom tržištu. Tako će otpočinjanje procesa deregulacija transporta biti posebno bolno u nerazvijenim i tranzicijskim državama, dok će u razvijenim gospodarstvima, već u vrlo kratkom vremenskom razdoblju, rezultirati značajnim poboljšanjima. No, kako jačina očekivanih učinaka deregulacije transporta sve više slabi i u državama s razvijenim gospodarstvima, čini se primjerenijim usmjeriti napore ka uspostavljanju ravnoteže između regulacije i deregulacije transporta i prometa. Ta točka ravnoteže je različita za različito razvijena narodna gospodarstva, te se zbog izrazito jake

socijalne funkcije transporta u nerazvijenim i tranzicijskim državama, ali i zbog neizgrađenosti njihove gospodarske i prometne infrastrukture, nalazi na daleko nižoj razini. Na takvu konstataciju upućuje i sve izraženiji zahtjevi pojedinih kompanija u razvijenim gospodarstvima za samoregulacijskim programima, koji su motivirani širim i objektivnijim interesima od pojedinačnih, partikularnih interesa.

## LITERATURA

- Galbraith, J.K.: *The Good Society*, Houghton Mifflin Company, Boston, 1996.
- Samuelson, P. i Nordhaus, W., *Economics*, 13th edition, McGRAW-HILL BOOK COMPANY, Singapore, 1989.
- Zelenika, R., i Pupovac, D.: *Od protekcionizma do liberalizacije transporta*, Naše more, Veleučilište u Dubrovniku, Dubrovnik, 47, 2000., 5 - 6, (str. 181 - 194).
- Zelenika, R. i Pupovac, D.: *Transport - čimbenik proboja začaranog kruga razvitka tranzicijskih zemalja*, Ekonomski pregled, Hrvatsko društvo ekonomista, Zagreb, 51, 2000., 9 - 10, (str. 970 - 986).

Ratko Zelenika  
Drago Pupovac  
Dušan Rudić

## ECONOMIC AND SOCIAL IMPLICATIONS OF REGULATION AND DEREGULATION OF TRANSPORT

### SUMMARY

This discussion systematically and clearly researches the theoretical guidelines of transport regulation and deregulation, and particularly the effects of regulation and deregulation of transport on the management and development of transport and traffic systems. Theoretical viewpoints and regulation and deregulation phenomena are concisely explained in the aim of finding the right relationship between regulation and deregulation of transport, or in other words on the basis of evaluative macrotransformation management of transport ensure right work of market mechanism and market elements on traffic market. The acquired findings should represent a qualitative foundation for more equally, stabile and optimally development of national transport (traffic) systems and their inter harmonization, coordination, planning and complement links in transport (traffic) and economic systems of a higher level.

Key words: transport, regulation, deregulation, transport system, economic system

