

RAZVOJ (DE)REGULACIJE I PREPORUKE ZA TRANZICIJSKA GOSPODARSTVA

Mr. sc. Darko D v o r n i k, Zagreb

UDK 338.24:620.9
PREGLEDNI ČLANAK

Ne postoje univerzalna pravila za rješavanje problema neefikasne tržišne regulacije. Imajući na umu da primarni cilj regulacije nije regulatorna agencija *per se* već konkurentno tržište, moguće je uz prilagodbu niza elemenata šireg regulatornog okvira osigurati bolje performanse u sektoru, što je posebice bitno u početnom stadiju djelovanja regulatorne agencije.

U članku se daje povijesni pregled razvoja i (de)regulacije elektroenergetskog i telekomunikacijskog tržišta. Potom se diskutira o ekonomskim aspektima monopolističkog uređivanja u ove dvije industrije, te se obrazlažu razlozi ponovne re-regulacije tržišta ovih industrija. Naposljetku se prikazuju temeljna načela uspješne (de)regulacije i odgovarajući paket preporuka za tranzicijske zemlje.

Ključne riječi: (de)regulacija, tranzicijska gospodarstva.

1. UVOD

Ne tako davno, postojalo je uvriježeno mišljenje da tržišta javnih usluga (poput elektroenergetskog, telekomunikacijskog, usluge plina, vodovoda i sl.) ne može efikasno posluživati više od jednog poslovnog subjekta jer njihova utrka za maksimalnim profitom ne bi dovela do maksimiranja probitaka za korisnike usluga. U tom smislu, kao korektiv manjkavosti (nesavršenosti) tržišta uvedena je ekonomska regulacija cijena s ciljem da se zadovolji javni interes. Tako su u svijetu do prije nekoliko desetljeća na području pružanja javnih usluga prevladavale takve organizacije u kojima je država bila i vlasnik i operater usluga.

Proces liberalizacije i deregulacije tržišta kojeg su započele mnoge zemlje u svijetu prije otprilike dva desetljeća, omogućio je snižavanje ulaznih barijera i dovođenje privatnog kapitala, s glavnim ciljem stvaranja konkurentnije tržišne okoline. Države su se postupno odmicala od uloge vlasništva i upravljanja, a kretale su se prema kreiranju smjernica politike u sektoru i regulaciji. U samom upravljanju i vođenju ove tranzicije, mnoga novoformljena gospodarstva poput tranzicijskih, nastojala su čim prije uspostaviti efikasnu regulatornu okolinu. Naime, spor i neefikasan razvoj regulatornih agencija mogao bi uzrokovati još veći jaz između njih i razvijenih zemalja. Osim toga, jedna od pretpostavki ulaska u Europsku uniju, sastoji se u implementaciji odgovarajućih smjernica EU-a i, naravno, njihova provedba u praksi.

U tom svjetlu razmatranja, efikasna regulacija u tranzicijskim zemljama u velikoj mjeri ovisi o: suzdržavanju uplitanja državnog aparata u rad regulatorne agencije, o dosljednoj i nepristranoj primjeni zakona, stabilnosti

i učinkovitosti pravosudnog sustava, dostatnoj količini administrativnog know-how-a, kvaliteti ljudskih resursa, pouzdanosti i kvaliteti postojećih općih i regulatornih propisa kojima upravlja država itd. U svim ovim aspektima oskudjevaju tranzicijska gospodarstva.

U tranzicijskom procesu pretvorbe monopolnih tržišta u potpuno konkurentna, nužna je "vidljiva ruka" regulatora ovog tržišta. U tom smislu, podsjetimo se djela Adama Smitha iz 18. st. pod naslovom "Bogatstvo naroda" koje je predstavljalo revoluciju ekonomske misli i udarilo temelje moderne mikroekonomike. Naime, Adam Smith je bio žestoki protivnik državnog uplitanja u industrijske i trgovačke poslove, a nadaleko je bila poznata i Smithova glasovita izreka da svakoga pojedinca u promicanju vlastitog interesa "vodi nevidljiva ruka, da promiče cilj koji uopće nije namjeravao postići, a na dobrobit zajednice". Moderna svjetska iskustva i preporuke Svjetske trgovinske organizacije (WTO) nam ukazuju da je neka tržišta potrebno u određenoj mjeri regulirati kako bi osigurali maksimalne efekte tržišne konkurencije.

Iz toga proizlazi i glavna uloga regulatora tržišta, koja se očituje u promicanju interesa krajnjih korisnika usluga, tj. svojih građana.

Cilj ovog članka je objasniti važnost i ulogu efikasne regulacije na tržištima električne energije i telekomunikacija, njen razvoj i trendove, te sistematizirati određena općeprihvaćena i primjenljiva načela, a predstavljaju "najbolja iskustva", koja omogućavaju uspješno uspostavljanje regulatornih okvira koji dovode do maksimalnih probitaka za državu, odnosno krajnje korisnike usluga.

Članak je strukturiran na način kako slijedi: Prvo poglavlje je uvod. U drugom poglavlju prikazan je povi-

jesni razvoj regulacije u oba sektora. Različite tržišne strukture i njihove performanse prikazani su u poglavlju 3. U poglavlju 4 objašnjena je uloga regulacije i standardne strukture nezavisnog regulatora u praksi. Načela efikasnog regulatornog procesa i određene specifičnosti za tranzicijske zemlje prikazani su u 5. poglavlju.

2. POVIJESNI PREGLED RAZVOJA REGULACIJE TRŽIŠTA "JAVNIH USLUGA"

2.1. Načelo javnog dobra

U mnogim zemljama svijeta prije gotovo jednog stoljeća, pojavila se posebna kategorija subjekata pod nazivom "poslovni subjekti s javnim interesom". Status poslovnih subjekata s javnim interesom predstavlja jednu vrstu kuće u kojoj polovica ima striktno državne funkcije, a drugi dio, privatne funkcije s nejasnom granicom između [1]. Najpoznatije takve industrije su industrije: električne energije, telekomunikacija, plina, vode, te ponekad i usluge javnog transporta.

Posebna klasifikacija takvih industrija je temeljena primarno na ekonomskim i tehnologijskim karakteristikama, premda preciznije značenje treba tražiti u zakonima određene zemlje.

Tamo gdje se potražnja za robom ili uslugama smatra zajedničkom potrebom za većinu javnosti, a uvjeti ponude su takvi da se javnosti ne bi mogao osigurati prihvatljivi nivo usluge po prihvatljivoj cijeni, država to područje regulira kako bi osigurala te uvjete. Premda ponudbeni uvjeti takvih subjekata ne moraju biti monopolno uređeni, povijesno gledano dolazilo je do zlouporabe monopolnog položaja na tržištu, što je ponukalo države da reguliraju ovo područje.

Država regulira pojedine industrije i poslove već od najranijih vremena. Građanski zakoni Engleske i drugih zemalja prepoznati su pod nazivom "common callings" (javno dobro) gdje se zahtijevaju posebne odgovornosti ako se dobavljači ne otvore sluzenju javnosti. U svojoj raspravi "*De Portibus Maris*" i "*De Jure Maris*" oko 1670 g. Lord Matthew Hale je opisao zakonitost posla "od važnosti za javni interes". On je naznačio da kad su kapaciteti poput trajekta, skela, dizalica, zajedničkih prometala i gostionica uslužni javnosti, imali ili ne koncesiju za obavljanje poslova od strane države, oni postaju dodirnuti javnim utjecajem, te prestaju biti isključivo "juris privati" [1].

U djelu "Bogatstvo naroda" i Adam Smith je naslutio da se neke djelatnosti ne mogu razmatrati u okviru *laissez-faire* prijedloga.

Laissez faire [2] je francuski izraz kojim se ističe zahtjev da se iz gospodarskog života ukloni svako miješanje države i prepusti samostalnim ekonomskim subjektima da nesmetano posluju prema svojim nakanama te u skladu s djelovanjem nesputanih ekonomskih zakona, neograničene konkurencije proizvođača i kupaca, privatnog vlasništva i inicijative poduzetnika. Potpuniji

naziv je *laissez faire - laissez passer*, što u slobodnom prijevodu znači: ostavite ljudima da rade što hoće, pustite da stvari teku same od sebe. Približno isti smisao ima i krilatica: *le monde va du lui même* (svijet se sam snalazi), kojom se katkad gornji izraz proširuje. No, najčešće se, osobito u novije vrijeme, pojavljuje samo skraćeni naziv – *laissez faire*. Premda je suštinski to načelo zastupao već A. Serra, prvi je krilaticu *laissez nous faire* upotrijebio francuski trgovac M. Legendre u Lyonu (1680) u svom odgovoru J. B. Colbertu. Autorstvo se ipak najčešće pripisuje francuskom ekonomistu V. Gournayju, preteći fiziokrata, koji je taj izraz prvi uveo u ekonomsku teoriju. Prihvatili su ga zatim fiziokrati, poglavito J. Turgot, kao bojni poklič protiv merkantilističke politike. Doktrinu je najdosljednije i najpotpunije razvio A. Smith u Bogatstvu naroda, premda pritom nije upotrijebio taj izraz. Otada l. f. postaje sinonim dobro organiziranoga kapitalističkoga gospodarstva i najbolje moguće ekonomske politike. Drži se da se tako najbolje usklađuju pojedinačni i opći interesi. Doktrina se u vladajućoj teoriji zastupa i brani uglavnom sve do velike ekonomske krize (1929.–33.), premda se uočava da je u praksi često drugačije i da takvo privređivanje prate povremene ekonomske krize s opasnim poremećajima i žrtvama. Između dva svjetska rata pozornost privlače ekonomisti (E. H. Chamberlin, J. Robinson i dr.) koji ukazuju na monopolističku konkurenciju, a u isto vrijeme stasaju i djeluju pobornici državne intervencije, na čelu s J. M. Keynesom. Poslije II. svj. rata široko je prihvaćena kejnzijanska ekonomija, pa se u gospodarskoj praksi stvara svojevrsno mješovito gospodarstvo, kombinacija djelovanja tržišnih mehanizama i regulative državne ekonomske politike. U novije vrijeme, pod utjecajem informatičke revolucije visokorazvijeni svijet vraća se gospodarstvu potpunijeg *laissez faire* poslovanja.

U SAD-u su tijekom 19. st. mnoge države regulirale privatno vođene kanale, mostove, željeznice. Pravo države da regulira je po prvi put pravno dokazano na Vrhovnom sudu SAD-a u najpoznatijem slučaju Munn protiv Illinoisia 1877 g. Munn je bio jedan od devetorice vlasnika četrnaest dizala za žito u Čikagu. On nije posjedovao, a ni zahtijevao franšizu za svoj rad. Farmeri sa zapada države koji su transportirali svoje brašno prema Čikagu kako bi ga utovarili na brodove te transportirali na udaljena tržišta morali su koristiti ta dizala. Po dogovoru vlasnici dizala postavili su vrlo visoke cijene. Vlada države je intervenirala i postavila gornju granicu cijene usluga. Naime, Munn je izazvao državu da regulira to područje. U svojoj odluci Vrhovni sud je izrekao da je Munn stajao na samom ulazu gospodarstva te da je naplaćivao namete od svakog tko bi prošao tuda. Kao obrazloženje odluci nabrojani su Engleski građanski zakon, citiran je Lord Hale, a država je po prvi put utemeljila ono što se prepoznaje kao princip javnog dobra:

"Kad, dakle, netko posveti svoje imanje korištenju u kojem javnost ima interes, on, u biti, dozvoljava javnosti in-

teres u korištenju toga, te se mora podvrci kontroli javnosti za opće dobro, do opsega koristi koje je tako proizveo" [1].

Vrhovni sud je primijetio da pravo na regulaciju "nije izvedeno iz Ustava Illinoisa ili njegovog Statuta, već je tako po činjenicama" [1].

Amerika devetnaestog stoljeća približila se, kao i bilo koja druga ekonomija, čistom laissez-faire društvu, sustavu koji je britanski povjesničar Thomas Carlyle nazvao "anarhija i policajac". Ta je filozofija omogućila ljudima veliku osobnu slobodu da slijede svoje ekonomske težnje i da ostvare stoljeće brzog materijalnog napretka. No, kritičari su vidjeli mnogo napuklina u laissez-fair idili. Povjesničari su zabilježili periodične krize, ekstreme siromaštva i nejednakosti, duboko ukorijenjenu rasnu diskriminaciju i trovanje vode, zemlje i zraka zagađivanjem.

Početak 1890-ih SAD su postupno napuštale vjerovanje da ona "država upravlja najbolje koja upravlja najmanje". Ustavne ovlasti široko su tumačene i korištene da se osigura "javni interes" i "politiku" ekonomskog sustava. Godine je 1887. osnovana savezna Međudržavna trgovačka komisija (ICC) da bi se regulirao željeznički promet preko državnih granica. Zatim slijedi Shermanov antitrustovski zakon i ostali zakoni usmjereni protiv monopolističkih kombinacija "ograničavanja trgovine".

Tijekom 1930-ih godina čitav skup industrija došao je pod ekonomsko reguliranje, u skladu s kojim država određuje cijene, uvjete izlaska i ulaska i standarde sigurnosti. U tu skupinu prvenstveno spadaju industrije električne energije, telefoni, plin, cjevovodi, zrakoplovna poduzeća, teglenički i vodni promet, kamionski prijevoz, financijska tržišta te nafta.

Uz reguliranje cijena i standarda poslovanja, država je pokušavala zaštititi zdravlje i sigurnost putem sve jačeg socijalnog osiguranja.

Zadnje je desetljeće posvećivalo veću brigu za osiguranje da probici od reguliranja budu veći od troškova. Povratak laissez-faire eri nije vjerojatan. Ljudi su prihvatili ograničenja država koja su mijenjala istinsku narav kapitalizma.

2.2. Povijesni aspekt razvoja regulacije elektroenergetskog i telekomunikacijskog sektora

Države reguliraju određene industrije na različite načine kako bi postigle različite ciljeve. Kao što smo prethodno spomenuli, nekoliko industrija ima poseban tretman zbog njihovog jedinstvenog značenja za društvo. Pojedine države nazivaju te industrije "područjima od javnog (državnog) interesa" [1].

Telekomunikacije

Sve donedavno telekomunikacije su u većini zemalja bile tretirane kao usluge od općeg javnog dobra, is-

ključivo upravljane od strane države, tipično kroz PTT organizacije (Pošta, Telegraf, Telefon), tj. državno regulirane monopolne operatore, ili kroz ministarstva nadležna za poštu i telekomunikacije.

Povijesni odnosi vlada nacionalnih država s razvojem telekomunikacijske (tj. telefon i telegraf) industrije dovele su do različitih razvojnih putova koji su rezultirali u većini zemalja u uspostavljanju državnih PTT organizacija.

Neke države su smatrale telegraf i telefon posebno važnim za sigurnost i obranu zemlje. Neke druge smatrale su je produženom rukom socijalne uloge države. Drugima se činilo najzgodnijim da pripoje telekomunikacijski sustav poštanskom sustavu ili jednostavno da imitiraju ono što su napravile susjedne zemlje.

Tradicionalna ideja koja je prevladavala jest ta da su telekomunikacije prirodan monopol. Pokušaji drugih da na bilo koji način pruže bilo kakvu telekomunikacijsku uslugu gotovo uvijek su završavali neuspjehom.

Većina država smatrala je mogućnosti novih telekomunikacijskih usluga primarno kroz socijalnu ulogu države, a ne kao usluge koje bi trebala nuditi privatna poduzeća na konkurentnim tržištima.

U SAD-u su 1844. i 1876. g. izumljeni telegraf i telefon. Razvoj telegrafa i telefona primarno je išao u pravcu zadovoljenja poslovnih i državnih potreba, a ne za širu javnost. No, ubrzo već u samom početku 20. st. telekomunikacijska industrija je prepoznata kao posebno poslovno područje s javnim interesom i tako postala subjektom državne regulacije.

Kako su telekomunikacijske aktivnosti bivale sve više integrirane u rad kompanija, državnih službi i većine ostalih organizacija, kao i u ekonomsko i socijalno ponašanje pojedinaca, postojala je sve veća spoznaja da produktivnost ukupnog gospodarstva ovisi i o efikasnom telekomunikacijskom sustavu. Telekomunikacije moraju biti prilagodljive i spremne na različite tipove potražnje i nove tehnološke izazove.

Telekomunikacijski sustavi ubrzano postaju elektroničkom infrastrukturom za prijenos svih oblika informacija – glas, grafika, video, muzika. Te informacije su temelji za računalnu, bankarsku, televizijsku i ostale industrije.

Danas se telekomunikacije prepoznaju kao integralni dio gospodarskog i socijalnog razvoja u razvijenim zemljama i zemljama u razvoju. Same po sebi telekomunikacije ne mogu garantirati razvitak. Ali bez njih, razvitak u mnogim drugim područjima bio bi uvelike ograničen, skuplji i u nekim slučajevima nemoguć.

Elektroenergetski sektor

Kratki pregled povijesnog razvitka

Elektroenergetski sektor egzistira više od 100 godina. Tijekom jednog stoljeća ovaj sektor je iskusio mnoge

valove promjena i regulatornih pristupa, što je potaknuto tehničko-tehnološkim i gospodarskim razvojem. Ključne evolutivne faze prema [4] su:

1870-ih – 1920-ih:

Karakteristična je fragmentacija industrije i privatni oblik vlasništva. U mnogim dijelovima Europe nije bilo regulacije, a razvoj se usmjeravao na područja s velikom potrošnjom (npr. tvornice automobila).

1920-ih – II. svjetski rat:

Države uviđaju električnu energiju kao potrebu. Javljaju se javne investicije, ali je industrija i dalje fragmentirana.

Drugi svjetski rat – 1960-ih:

Sektor je smatran prirodnim monopolom. Neke države su konsolidirale i nacionalizirale elektroenergetski sektor; neke su primijenile ekonomsku regulaciju.

1970-ih

Naftna kriza. Promjene na svjetskim tržištima nafte dovode do usmjerenja prema nuklearnoj energiji. Identifikacija ekonomija vertikalne integracije između proizvodnje, prijenosa i distribucije.

1980-ih – 1990-ih

Jeftinija koordinacija procesa zbog pada cijena informatičko-komunikacijske opreme. Troškovne promjene u proizvodnji električne energije – razvoj kombiniranih plinskih turbina. Proces reformi u sektoru obuhvaćaju razvitak konkurencije u proizvodnji i dobavi.

Regulatorna reforma elektroenergetskog sektora uključuje kompleksno međudjelovanje različitih faktora.

industrija snažno horizontalno i vertikalno integrirana. Uspješnost reforme uvelike će zavisiti od početnih uvjeta i pozicija.

3. MONOPOL (NE)SAVRŠENA KONKURENCIJA

U današnjoj ekonomiji savršeno konkurentna tržišta su vrlo željen i rijetko ostvaren ideal. Podsjetimo se da su savršeno konkurentna tržišta ona na kojem je svako poduzeće odveć malo da bi utjecalo na tržišnu cijenu. Savršeno konkurentna tržišta ne generiraju ni viškove ni manjkove, jer optimalno alociraju resurse.

Vodeći se tom definicijom, lako je spoznati da je danas u svijetu malo tržišta savršeno konkurentno. Još do prije dva desetljeća monopolna tržišna struktura u elektroenergetskoj i telekomunikacijskoj industriji smatrana je optimalnom (savršenom) tržišnom strukturom iz nekoliko razloga [5]:

1. Zbog postojanja proizvodnje velikih razmjera i opadajućih troškova ove industrije imaju vrlo malo prodavatelja tih usluga. U tim uvjetima velika poduzeća imaju ekonomiju obuhvata¹ i ekonomiju opsega². Dakle veća poduzeća imaju troškovnu prednost nad manjim poduzećima.
2. Obje industrije su smatrane vitalnim za nacionalni (sigurnosni) interes, stoga su od država postavljene "zapreke ulasku" novim konkurentima putem zakonskih ograničenja i propisa.

Povijesno gledano, javne usluge, kao što su telefon ili poduzeća za proizvodnju električne energije, gledani su kao prirodni monopol. Dakle, razlozi se očituju u tome

Tablica 1. Različite vrste nesavršene konkurencije i osnovne osobine različitih tržišnih struktura, [5]

Struktura	Broj proizvođača i stupanj diferencijacije proizvoda	Dio ekonomije u kojem prevladava	Stupanj u kojemu poduzeće nadzire cijenu	Metode prodaje
Savršena konkurencija	Mnogo proizvođača Identični proizvodi	Financijska tržišta i neki poljopr. proizvodi	Nikakav	Tržišna razmjena ili aukcija
Nesavršena konkurencija (Monopolistička konkurencija) (mnogo diferenciranih prodavatelja)	Mnogo proizvođača: mnogo stvarnih ili prividnih razlika u proizvodu	maloprodaja (benzin, osobna računala)	Neki	Oglašavanje i suparništvo u kvaliteti; upravljane cijene
Oligopol	Mali broj proizvođača: mala ili nikakva razlika u proizvodu Mali broj proizvođača: određena diferencijacija proizvoda	Čelik, kemikalije Auto, zrakoplov...		
Monopol	Samo jedan proizvođač; proizvod bez bliskih supstituta	električna energija, mjesni telefon, plinska infrastruktura ("prirodni monopoli")	Znatan, ali obično reguliran	Oglašavanje i promidžba usluga

Postoji dinamična međuzavisnost između restrukturiranja, promjena u vlasništvu, promjena u regulatornim institucijama i uvođenja konkurencije. Restrukturiranje i promjena vlasništva i regulatorne institucije su preduvjet za uvođenje konkurencije, posebno ako je

¹ To su ekonomije proizvodnje mnogih dobara ili usluga. Ekonomije obuhvata postoje ako je jeftinije proizvoditi dobra X i Y zajedno nego odvojeno (economies of scope).

² Povećanje proizvodnosti ili smanjenja prosječnih troškova proizvodnje, koja proizlaze iz povećanja svih faktora proizvodnje i istoj proporciji (economies of scale).

da su takva poduzeća imala visoke fiksne troškove i relativno niske troškove osiguranja dodatnog telefona ili kilovat sata električne energije. Osim toga, postojanje bi dvostrukih mreža za električnu struju ili telefonskih kabela bilo ekonomski neisplativo. Teško da ima smisla uvoditi dva ista skupa telefonskih žica u kuću.

Osim gore navedenih osnovnih ograničenja ulasku novih konkurenata na tržište monopolist ima prednosti zbog:

- kontrole esencijalnih resursa (npr. radio frekvencije, pravo prolaza, lokalna petlja...)
- koristi od vertikalne ekonomije (npr. proizvodnja, prijenos i distribucija električne energije se odvija u istom poduzeću)
- kontrolu nad standardima i razvojem (patenti, intelektualna prava...)
- čestih unakrsnih subvencija cijena usluga.

U današnjem pogledu razmatranja monopola u spomenutim industrijama, monopol je ekstremni oblik nesavršene konkurencije. Nesavršena konkurencija prevladava u industriji kad god pojedinačni prodavatelji imaju određeni nadzor nad cijenom njihova proizvoda.

Kako je praksa u proteklom stoljeću pokazala, monopolna tržišna struktura u industrijama elektroenergetike i telekomunikacija pokazala se štetnom iz više razloga:

- Cijene usluga i proizvoda su visoke
- Ponuda usluga i/ili proizvoda je nedovoljna
- Kvaliteta usluga nije na zadovoljavajućoj razini
- Niža je produktivnost rada zbog prevelikog zapošljavanja radne snage
- Slabija ponuda usluga i/ili proizvoda
- Interna organizacija je neefikasna i niža je ukupna produktivnost poduzeća
- Rente kapitala i rada su precijenjeni
- Profiti su viši negoli u konkurentnom okruženju.

3.1. Zašto regulirati ova tržišta?

Tradicionalno je ekonomsko stajalište o reguliranju normativno: regulatorne bi se mjere trebale poduzimati da se isprave glavni nedostaci tržišta. Država bi posebno trebala regulirati industriju u ekstremnom slučaju prirodnog monopola. Ona to čini jer prirodni monopolist koji ima veliku troškovnu prednost ispred svojih potencijalnih konkurenata i neelastičnu potražnju na cijenu, dobiti velike monopolske profite i stvoriti velike ekonomske nejednakosti.

U početku se reguliranje opravdavalo sa sumnjivih stajališta da je ono nužno za sprječavanje nesmiljene konkurencije i državnog interesa. Upravo je konkurencija s povećanom efikasnošću i niskim cijenama točno ono što postiže svaki efikasni tržišni sustav.

Proces re-regulacije ovih tržišta bio je potaknut od mnogobrojnih čimbenika uključujući:

- Povećanu spoznaju i pozitivna iskustva da liberalizirana tržišta imaju više stope rasta, da su inovativnija te bolje poslužuju svoje korisnike,
- Potrebu da se privuče kapital iz privatnog sektora potreban za proširenje i nadogradnju infrastrukture te uvođenje novih i inovativnijih usluga,
- Razvoj međunarodne trgovine uslugama koje se u povećanoj mjeri pružaju od transnacionalnih i globalnih davatelja usluga.

4. ULOGA REGULACIJE

U procesu tranzicije tržišta od monopola prema konkurentnim tržišnim strukturama regulacija je nužna da se promovira javni interes iz nekoliko razloga:

- Kontrolirati zlouporabu dominantne tržišne snage
Posebice kad se radi o "incumbent" operateru, tj. bivšem monopolistu. Korisnici se moraju zaštititi od zlouporabe velike tržišne snage, a ona se tipično reflektira kroz: visoke cijene i insuficijenciji ponude, nisku kvalitetu usluge i pouzdanost, sporije vrijeme popravka kvarova, manjkavost u uvođenju novih usluga, netočnim i nekonzistentnim računima za obavljanu uslugu i sl. Osim korisnika i novi tržišni igrači također moraju biti zaštićeni od ovih operatera.
- Stimulirati tržišnu konkurenciju
To znači akciju na nekoliko frontova. Prvo, novi igrači trebaju pristup oskudnim resursima koji su inicijalno bili pod kontrolom "incumbent" operatera (npr. pravo prolaza, frekv. spektar, numeracija). Drugo, efikasni razvoj konkurencije dovodi nove igrače u situaciju da usluge ponude i korisnicima "incumbent" operatera, te bi oni trebali imati mogućnost korištenja postojeće infrastrukture po troškovno utemeljenoj cijeni. Tako pitanje interkonekcije (međuspajanja) ima centralnu ulogu u zdravom razvitku konkurencije.
Treće, potrebna je kontinuirana budnost regulatora nad antikonkurentskim praksama, posebno "incumbent" operatera (npr. uvjeti prodaje, interkonekcija, unakrsne subvencije, unakrsne vlasničke strukture i sl.) ali to vrijedi i za nove igrače.
- Stvoriti povoljnu investicijsku klimu
Države trebaju pronaći načine da privuku privatne investicije u elektroenergetski i telekomunikacijski sektor radi poboljšanja javnih usluga. Investitori moraju biti sigurni u pravila igre na čemu počivaju njihova ulaganja. Posebice moraju biti osigurani od *de facto* izvlaštenja ili umanjenja zajamčenih prava kroz državne intervencije (npr. nove obveze glede usluga, porezi i sl.).
- Premostiti razvojni jaz
Dugoročni cilj razvitka ovih djelatnosti treba biti usmjeren ka određenim pokazateljima uspješnih, tj. razvijenih zemalja. To uključuje i osiguranje pristupa usluzi u ruralnim područjima kao i u siro-

mašnim područjima zemlje. Pitanje univerzalne usluge je pitanje u koji se može uključiti i država sa svojim financijskim sredstvima kako bi osigurala određeni oblik usluge svim svojim građanima.

4.1. Struktura nezavisnog regulatora

Nezavisan regulator u prvom redu mora biti objektivan i nezavisan čimbenik u primjeni regulacijskih instrumenata i specifične legislative bez pokušaja utjecaja bilo koje zainteresirane strane .

Prema [7] nezavisnost se od dodatno može učvrstiti ako je:

- Regulator organizacijski odvojen od Vlade. U pravilu je regulator državno upravno tijelo "sui generis" kojeg imenuje država, te koje u pravilu ima zakonsku autonomiju u donošenju odluka, što dovodi do povećane percepcije neutralnosti s gledišta investitora.
- Članovi regulacijske komisije koji donose odluke su postavljeni od strane parlamenta ili nekog drugog vrhovnog tijela civilne vlasti.
- Regulator upravljan od strane kolegija (tj. komisije) koja broji nekoliko članova, a ne od strane jedne osobe (npr. generalni direktor). Poželjno je da broj članova komisije bude veći tim više ako se radi o manje stabilnim gospodarstvima, kako bi se umanjio utjecaj zainteresiranih strana i ojačalo povjerenje investitora. Osim toga takva praksa potiče načelo demokracije u odlučivanju i podiže kredibilitet takvih odluka.
- Regulator podnosi izvješće tijelu koje ne donosi političke odluke u sektoru.
- Davatelji usluga imaju pravo žalbe ili spora protiv odluke regulatora pred najmanje jednim tijelom, s tim da u zadnjem stupnju to mora biti sud. U Republici Hrvatskoj to je Upravni sud RH. U praksi sud ne ulazi u meritum odluke, već reagira ako je pogrešno primijenjeno materijalno pravo ili kada je povrijeđena procedura upravnog postupka.
- Regulator ima autonomiju u vođenju personalne politike. Time se mogu privući kvalitetni stručnjaci čija primanja nisu u okvirima državnih tijela, te se stimulira njihova nepristranost.
- Način financiranja u potpunosti ili djelomice neovisan je o državnom budžetu (npr. od naknade za licence, godišnjih naknada operatera i sl.). Time se povećava percipirana neutralnost od države (Vlade) što povećava kredibilitet i percipiranu neutralnost u donošenju odluka.

Važno je istaknuti da nije cilj imati nezavisnog regulatora *per se*, već efektivni regulatorni okvir koji će tržište učiniti konkurentnijim, stimulirati tehnološku difuziju i povećati efikasnost, istodobno osiguravajući probitke za korisnike.

Ono što sa sigurnošću možemo zaključiti jest da je nužno osigurati određeni stupanj nezavisnosti koji je

potreban da regulatorno tijelo implementira svoju regulatornu snagu bez ikakvih utjecaja sa strane.

U nekim državama, odvajanje operatora od državne administracije stvara oportunitet da se zadrže visokokvalificirani i nekorumpirani zaposlenici s konkurentnim osobnim dohocima. Konačno, mora biti jasno da "nezavisnost" regulatora ne znači nezavisnost od zakona i državne politike. Mandat nezavisnog regulatora mora biti jasno definiran u nacionalnom zakonodavstvu. Regulatori moraju biti odgovorni zakonodavnom tijelu ili nekom drugom državnom tijelu. Takva odgovornost uključuje mehanizme, poput primjerice godišnjih izvješća, u kojima regulator mora na transparentni način demonstrirati svoj mandat.

U zemljama s nestabilnim političkim, pravnim i ekonomskim okruženjem (zemlje u tranziciji) uspostavljanjem nezavisnog regulatora i odvajanjem od državne uprave i operatora postavlja se kao *conditio sine qua non* uspješne regulacije i privlačenja stranih investicija u gospodarstvo.

Takvi regulatori moraju biti pod povećalom javnosti i gotovo dvostruko "nezavisni" kako bi sa svojom strukturom, odlukama i aktivnostima dobili povjerenje javnosti i potencijalnih stranih ulagača.

Razdvajanje regulatora od tržišnih igrača stimulira pouzdanost u tržište i promovira usklađenost s međunarodnim trgovinskim obvezama. Razdvajanje od utjecaja države povećava percipiranu neutralnost i izoliranost od političkih ili operativnih pritisaka.

Hrvatska je u telekomunikacijskom sektoru tek od prije nekoliko godina zakonski oformila regulatora u telekomunikacijama (NN 68/01) – Vijeće za telekomunikacije, te isto i za energetske sektor – Vijeće za regulaciju energetske djelatnosti (NN 68/01).

5. NAČELA REGULATORNOG PROCESA I EFIKASNE REGULACIJE U TRANZICIJSKIM GOSPODARSTVIMA

5.1 Regulatorni proces

Ovisno o zakonskim okvirima regulatori koriste razne oblike "regulatornih instrumenata" poput: regulativa, odluka, naredbi, dekreta, pravila, smjernica, rezolucija i obavijesti.

Donošenje regulatornih odluka predstavlja težak zadatak. Zainteresirane strane mogu žestoko lobirati i utjecati na konačni rezultat regulativnih odluka. U većini slučajeva jedna strana će biti zadovoljna s odlukama, dok druga neće. Odlučni regulatori nužno stvaraju pobjednike i gubitnike u pojedinim situacijama. Neodlučni regulatori često da bi izbjegli uvrijediti pojedinu stranu pokušavaju prolongirati odluke ili kreiraju nedjelotvorne kompromise. Takva neodlučnost i kompromisi mogu štetiti razvoju sektora i nacionalnog gospodarstva, a u krajnjem slučaju nikome ne pomažu.

Principi efikasnog regulatornog donošenja odluka prema [10] uključuju:

- Transparentnost
- Profesionalizam
- Efikasnost
- Nezavisnost.

Zakoni pojedinih zemalja postavljaju smjernice i ograničenja na regulatorni proces donošenja odluka. Procedure i pravila variraju od zemlje do zemlje te od zakonodavstva do zakonodavstva. Ali postoje zajednički trendovi. Dva temeljna pravila koji se zapažaju u većini zemalja prema [10] su:

- 1) Osigurati svim zainteresiranim stranama mogućnost da izlože svoj stav prije donošenja konačne odluke koja može utjecati na njih. Ovo pravilo je ponekad opisano latinskom maksimom "*audi alteram partem*" ili "čuj drugu stranu". Primjena ovog pravila promovira transparentno donošenje odluka.
- 2) "Nemoj biti sudac u svom slučaju". Ovo pravilo je utemeljeno u drugoj latinskoj maksimi "*nemo iudex in sua causa debet esse*". Naime, regulatori bi trebali izbjegavati pristranost u bilo kojem pogledu.

Iako ova pravila ne pokrivaju sve aspekte efikasnog donošenja odluka, ona ipak promoviraju kredibilitet i nepristranost u donošenju odluka.

5.2. Elementi uspješnih regulatornih strategija u tranzicijskim ekonomijama

Mjere za ojačavanje regulatorne okoline mogu sadržavati niz aktivnosti poput: etabliranja specijalizirane agencije za regulaciju tržišta, uspostavljanja regulatornog tijela prije procesa privatizacije, osiguranja financijske i administrativne autonomije, zapošljavanja kompetentnog osoblja, uspostavljanja procesa podneska zahtjeva, postavljanja jasnih granica i veza s drugim institucijama, te davanja regulatornoj agenciji autoriteta za provedbu svojih odluka.

U tranzicijskim ekonomijama, pored gore navedenih mjera, bit će potrebno uvesti i neke druge mjere kako bi se čvrsto izgradio robustan regulatorni okvir. Naime, kod zemalja u tranziciji koje u načelu obilježava neefikasna državna uprava, česte promjene vlasti, te veća ili manja korupcija, postoje ograničena administrativna i stručna znanja.

Stoga u takvim zemljama izgradnja robustnog regulatornog okvira mora sadržavati između ostalog i sljedeće:

- *Reduciranje potrebe za odlukama regulatora*
- *Ojačavanje uloge regulatorne agencije kao arbitra*
- *Podizanje kredibiliteta regulatorne agencije*
- *Efikasno korištenje resursa.*

5.2.1. Reduciranje potrebe za odlukama regulatora

Želja za provođenjem reformi i operativni planovi očekuju od regulatorne agencije da učini mnogo stvari

odjednom. Pragmatični pristup je taj da se reduciraju regulatorna uplitanja u tržište, posebno na početku.

Uspostava regulatornih pravila prije reguliranja

Preporuka je da se prava i obveze individualnih operatera ili grupe operatera propišu kroz licence, ugovore ili zakone. Tako propisana pravila igre su transparentna i ojačavaju povjerenje investitora. Jedan od ograničavajućih faktora u liberalizaciji tržišta vezano je uz efikasno rješavanje pitanja interkonekcije. Dosadašnja praksa u svijetu je pokazala da pitanje interkonekcije ima presudni utjecaj na novog igrača. Preporuka je da se detaljno propišu pravila i okvir efikasnog rješavanja ovog pitanja, po mogućnosti prije liberalizacije tržišta.

Nametnuti razumne obveze operaterima

Nametanje teških i neostvarivih uvjeta operaterima u neku ruku može se smatrati dobrim za državu, ali u praksi dugoročno ne daje dobre rezultate. Primjerice, nametanje vrlo uskih rokova izgradnje i puštanja u rad mreže koja idu ispod komercijalne isplativosti investicija (primjerice kao uvjet za privatizaciju) dovodi do povećanog rizika za te kompanije. U tom slučaju takve kompanije mogu tražiti i specijalne privilegije (npr. produženi ekskluzivitet za određene vrste pružanja usluga), što dovodi do kasnijeg mukotrpnog pregovaranja oko promjena tih uvjeta, budući da takve obveze nisu povoljne za razvoj tržišta na dugi rok. Regulator prvenstveno mora djelovati u pravnim okvirima nacionalnog zakonodavstva, tj. tretman svih igrača na tržištu mora biti u skladu s njenim pozitivnim zakonskim propisima

Pojednostavniti proceduru dobivanja licenci

Određene vrste usluga se moraju licencirati, uz prijavu nadležnom tijelu. I zakonodavstvo Europske unije određuje maksimalno pojednostavljeno prilikom dobivanja licenci ili koncesija, posebice ukoliko se ne radi o ograničenim resursima (poput npr. radiofrekventijskog spektra). Na iznenađenje, mnoge zemlje koje su prihvatile prokonkurentna pravila u svojim zakonodavstvima od početka imaju zahtjev da se licenciraju svi novi igrači. Takva praksa predstavlja pretjerani angažman regulatora i stvaraju se umjetni uvjeti za pritiske, korupciju i ostale zakulisne igre. Nema potrebe ograničavati broj ulagača ukoliko za to ne postoje tehnički opravdani razlozi.

Rano izvršiti rebalans cijena

Ukoliko se zadaća rebalansa ostavi u rukama novoprivatiziranih kompanija, to dovodi do poteškoća za regulatora i razvoj tržišta. Primjer je to Argentine, koja nije uspjela rebalansirati cijene prije privatizacije, što je u kombinaciji sa slabošću institucija rezultiralo šestogodišnjim konfliktom regulatorne agencije, reguliranih kompanija, vlade, opozicije, udruženja potrošača i cijelom plejadom sudskih postupaka. Lekcija je naučena: Novi val privatizacije u elektroenergetskom i plinskom sektoru dogodio se nakon rebalansa cijena.

Uganda je 1998 g. uspješno napravila rebalans cijena u telekomunikacijskom sektoru i liberalizirala je tržište prije uvođenja drugog nacionalnog operatera, što je dovelo do visokog nivoa stranih investicija.

Reducirati regulaciju na konkurentnim tržištima

Jedan od temeljnih rezona regulacije jest taj da treba regulirati one operatere koji bi mogli zbog svoje znatnije tržišne snage blokirati daljnji razvoj tržišta. Međutim, kako tržište postaje kompetitivnije regulatori moraju sukladno tome reducirati uplitanje u tržišne mehanizme, te jednostavno propisati opće uvjete poslovanja i pustiti tržištu da se samoregulira.

Trend promatranja telekomunikacijskih i elektroenergetskih usluga kao usluga s kojima se može trgovati, postala je subjektom komercijalnih i trgovačkih pravila, prvenstveno na regionalnom nivou (EU) i kroz međunarodne dogovore (WTO).

5.2.2. Ojačati ulogu regulatorne agencije kao arbitra

Jedno od glavnih zadaća regulatora odnosi se na njegovu poziciju da može efikasno presuditi između dva ili više utjecajnih igrača.

Ubrzati konkurenciju

Brzo otvaranje tržišta, osim što dovodi do ubrzanja svih probitaka od liberalizacijske reforme, olakšava posao i regulatorima. Nije više pitanje da li imati konkurenciju (tradicionalni argumenti za ekskluzivitet, makar i privremeni više ne stoje), već koliko je brzo uvesti na tržište. Otvaranje tržišta za konkurenciju u infrastrukturnoj domeni, dovodi do značajnih poboljšanja performansi postojećih operatera. Više igrača na tržištu osigurava regulatoru alternativne izvore informacija (npr. o troškovima), reducira se rizik da regulator bude u odnosima s jednim operaterom, te se umanjuje korištenje političke i ekonomske snage dominantnog operatera. Otvaranje tržišta najjednostavnije je na početku procesa reformi (npr. prije ili usporo s privatizacijom), kada velika nezadovoljena potražnja omogućava postojećem i novom igraču da raste i osvaja tržište.

Zaštiti interese potrošača

Širi aspekt djelovanja regulatora jest zaštita interesa potrošača, tj. građana. U razvijenom svijetu regulatorne agencije ne djeluju samo u uskim zakonskim okvirima, već i u adekvatnom političkom okruženju promovirajući udruženja potrošača koja brane interese krajnjih korisnika i promoviraju širi javni interes.

5.2.3. Ojačati kredibilitet regulatora

Treći skup elemenata koji doprinosi razvoju robustnog regulatornog okvira u situacijama nestabilnih i nejakih državnih institucija odnosi se na ojačavanje kredibiliteta regulatora. Nekoliko je čimbenika bitno uključujući: odgovarajuće propise u okvirima nadležnosti

regulatorne agencije, autonomiju u odlučivanju, pristup informacijama, utvrđene i jasne rokove žalbe, ojačavanje mogućnosti izvršenja odluka, stručnost kadra i nemogućnost smjenjivanja članova, osim zakonski predviđenim razlozima. Uz te, postoje još i dodatne mjere:

Primijeniti transparentan regulatorni proces

Transparentnost u donošenju odluka ojačava kredibilitet agencije i legitimitet odluka. Takav princip dovodi do povećanja povjerenja investitora. Jedan značajan element transparentnosti su javne konzultacije o glavnim regulatornim pitanjima, što pomaže u edukaciji regulatornom tijelu i zaniteresiranim stranama o konkretnim faktima i omogućava sagledavanje alternativnih odluka. Korištenje konzultativnih dokumenata ima prednosti administrativne jednostavnosti, širokog pristupa i brzog prikazivanja odluka.

Iskoristiti javnu potporu

Održivost regulatorne agencije uvelike ovisi o povjerenju javnosti i njenoj potpori. Tako se agencije ne bave samo arbitriranjem između nekih usko specijaliziranih tehničkih pitanja, već i o pitanjima koja se odnose na krajnje korisnike. Kako je to riješeno ovisi od zemlje do zemlje, ali neki primjeri uključuju pitanja: ispravnosti računa i naplate, ponovno razmatranje uvjeta poslovanja operatera, kvalitetu usluge, geografsko pokrivanje, te pristup univerzalnoj usluzi.

Pridržavanje međunarodno potpisanih ugovora

Države mogu poduzeti formalne korake ka dostizanju određenih ciljeva koji su izvan dosega nacionalnog zakonodavstva. Države koje su primjerice potpisale ugovor o pristupanju Svjetskoj trgovinskoj organizaciji (WTO) imaju određene obvezujuće terminske rokove u implementaciji reformskih planova pomoću zajednički dogovorenih regulatornih principa i pravila.

Pozajmice i krediti od multilateralnih organizacija (npr. Svjetska Banka) često uključuju posebne formalne uvjete koje država mora usvojiti kako bi se reducirao regulatorni rizik.

5.2.4. Efikasno korištenje resursa

Četvrta razina odnosi se na efikasno korištenje resursa. U tom smislu, potrebne su različite vještine, budući da se fokus regulatornih aktivnosti odnosi na tri polja: odnosi između operatera i države (licenciranje), odnosi među operaterima (interkonekcija) i odnosi između operatera i korisnika (cijene, pritužbe).

Oslanjanje isključivo na unutarnje vještine i znanja s vremenskog aspekta, nije najbolji način dobivanja i raspolaganja širokog spektra potrebitih kompetencija.

Outsourcing nekih regulatornih funkcija

Mogući je outsourcing nekih regulatornih funkcija privremeno ili stalno, dok se ne uspostavi određena kompetencija unutar regulatornog tijela. Neki primjeri

su: odnosi sa pritužbama korisnika (npr. ugovor s udruženjima potrošača), tarifna pravila (npr. ugovor s revizorskim kućama), nadzor nad tehničkom kontrolom ispunjenja uvjeta iz dobivenih licenci i sl. No, konačne odluke su uvijek u rukama regulatora.

Primijeniti alternativne načine rješavanja sporova

Sporovi i konflikti naglo rastu između "incumbent" operatera i novih, između novih operatera, i između operatera i regulatora. Sami resursi regulatora, administracije i sudstva mogu brzo biti prenapučeni kompleksnošću i povećanim brojem slučajeva. Postoji široki niz alternativnih načina da se izbjegnu sporovi što uključuje pregovaranje, posredovanje i arbitražu, što je preporučljivo iskoristiti u ovim slučajevima.

Iskoristiti znanje operatora

U većini zemalja najveća koncentracija znanja iz telekomunikacijske i elektroenergetske industrije nalaze se u samim kompanijama koje pružaju te usluge. Ova informacijska asimetrija dovodi regulatora u lošiju poziciju, ali je preporuka iskoristiti znanja iz industrije u korist regulatora. Primjerice, takve kompanije se mogu obvezati da dostavljaju u određenim vremenskim intervalima detaljne prijedloge revidiranja svojih cijena, ako je to propisano u Zakonu. Regulator proučava prijedlog te uz eventualnu pomoć konzultanata oko nekih specifičnih stvari odobrava ili ne taj prijedlog.

Multisektorske agencije

Mnoge siromašne zemlje si ne mogu priuštiti financijske i ljudske resurse za odvojenu regulatornu agenciju za svaki sektor. Polazeći od toga da regulacija infrastrukturnih gospodarskih djelatnosti (kao npr. električna energija, plin, voda i promet) imaju mnogo toga zajedničkoga (ali i bitnih različitosti) moguće je oformiti jednu multisektoralnu agenciju za sve navedene djelatnosti. Takva agencija može zaposliti kvalitetniji ključni kadar nego li to možda može svaka agencija zasebno. Također, manje je vjerojatno da će takva agencija biti pod utjecajem jednog operatera ili jednog nadležnog Ministarstva.

6. ZAKLJUČAK

Unatoč značajnoj društvenoj ulozi regulacije elektroenergetskog i telekomunikacijskog sektora koja se očituje u promoviranju interesa korisnika (potrošača) i poticanju konkurencije na tržištu, praksa je pokazala da se regulatorne agencije često susreću s nedostatkom resursa, te s izazovima raznih interesa u paketu s različitim lobiranjima i širenjem krivih informacija.

Navedeno se posebice odnosi na tranzicijske zemlje. Naime, u tranzicijskom procesu pretvorbe načina funkcioniranja gospodarstva i cjelokupne države, novouspostavljene državne uprave ne obiluju kritičnom masom znanja potrebnim za efikasno "upravljanje" ovim tržištima.

Premda ne postoje univerzalni recepti koji će omogućiti uspješnu primjenu regulatornih pravila, elementi navedeni u ovom članku zasigurno bi trebali povećati *output* regulacije.

Za svaku pojedinu zemlju bilo bi potrebno sistematizirano razložiti svaki element u skladu s njenim specifičnostima.

Pozitivna svjetska iskustva (de)regulacije ovih tržišta, te značajni popratni efekti provedenih reformi poput: povećanja zaposlenosti, produktivnosti, investicija, pada cijena usluga i poboljšanja kvalitete trebali bi postati zamašnjak u efikasnoj regulaciji ovog sektora kao i djelomičnoj nadoknadi propuštenih društveno socijalnih probitaka od relativno kasne liberalizacije ove industrije.

Kako je Hrvatska na samom začetku regulacije obaju tržišta, jednim dijelom je u prednosti jer može naučiti na iskustvima drugih zemalja u svijetu, a istodobno je i pred velikim izazovom i pritiskom, jer je potrebno što prije nadoknaditi propuštene društvene, socijalne i gospodarske probitke.

LITERATURA

- [1] W. H. MELODY: "Telecom reform: Principles, Policies and Regulatory practices", Technical University of Denmark, Lyngby, 1997.
- [2] Ekonomski leksikon, LZ "M.Krleža", Masmedia, Zagreb, 1995.
- [3] D. DVORNIK: "Efikasno upravljanje regulatornom reformom telekom tržišta", Tržište, Vol. XIII, br.1/2 2001, str.59-68.
- [4] OECD "Electricity reform-An IEA Handbook", OECD/IEA, 1999.
- [5] P. A. SAMUELSON, W. D. NORDHAUS: "Ekonomija", 15. izdanje, prijevod na hrvatski jezik, naklada Mate, Zagreb, 2000.
- [6] D. SABOLIĆ: "Načela i praksa deregulacije", Energija, Vol. 51, No. 5, Zagreb, listopad 2002.
- [7] OECD "Telecommunications Regulations: Institutional Structures and Responsibilities", OECD, Paris, 2000.
- [8] Zakon o Telekomunikacijama RH, Narodne Novine, br.76/99,128/99,68/01, Zagreb
- [9] Zakon o regulaciji energetske djelatnosti, Narodne Novine, br. 68/2001 i 109/2001, Zagreb
- [10] J. OLIVER et al.: "Telecommunications Regulation Handbook", World Bank, USA, 2000.

(DE)REGULATION DEVELOPMENT AND RECOMMENDATIONS FOR COUNTRIES IN TRANSITION

There are no common rules for resolving problems of inefficient market regulation. Having in mind that the regulation goal is not regulatory agency *per se* but a competitive market, it is possible by adaptation of many elements of the regulatory frame to realize better performances of the sector, which is extremely important at the beginning of the regulatory agency work.

In the paper historical aspect of development and (de)regulation of electric power and telecommunication market is given. Economic aspects of monopoly arrangements in those two industries are discussed and reasons for new market regulation of these industries are given. At the end basic principles of successful (de)regulation are given as well as corresponding recommendation package for transient countries.

DE)REGULIERUNGSENTWICKLUNG UND VORSCHLÄGE FÜR WIRTSCHAFTEN IN ÜBERGANGSPHASE

Es bestehen keine allgemein gültige Regeln für die Lösung von Fragen einer unwirksamen Marktregelung. Den konkreten Markt -und nicht etwa die regelnde Geschäftstelle an sich- als primäres Ziel im Auge haltend, ist es möglich, unter Anpassung einer Reihe von Grundsätzen des breiteren Regelungsrahmens, bessere Vorstellungen zu schaffen. Das ist in den Tätigkeitanfängen der Regulierungsgeschäftsstelle von besonderer Bedeutung.

Im Artikel wird die Übersicht der geschichtlichen Entwicklung und der (De-)Regulierung des Marktes der Stromver-

sorgung und des Fernmeldewesens dargestellt. Danach setzt man sich mit wirtschaftlichen Sichtpunkten der monopolistischen regelung dieser Wirtschaftszweige auseinander und man erklärt die Gründe der erneuten Marktregelung. Endlich werden Grundregeln einer erfolgreichen (De-)Regulierung und ein dementsprechender Ratschlägesatz für Länder in Übergangphase dargelegt.

Naslov pisca:

**Mr. sc. Darko Dvornik, dipl. ing.
Vijeće za telekomunikacije
Jurišićeva 13
10000 Zagreb, Hrvatska**

Uredništvo primilo rukopis:
2003 – 04 – 17.