

# TRŽIŠNO RIVALSTVO JE ZDRAVO

*Moja su očekivanja, bazirana na iskustvima mnogih drugih zemalja, da je potrebno od 20 do 25 godina kako bi se stvorila široka svest među učesnicima na tržištu – pogotovo manjim preduzećima – o pravu konkurencije. Na deset godina, trebalo bi da bude moguće posmatrati trend rastuće svesti. Imajući ovo u vidu, verujem da je sistem zaštite konkurencije na Balkanu na obećavajućem početku*

► **VILIJAM KOVAČIĆ**, profesor Univerziteta Džordž Vašington

Efikasnost u obezbeđivanju ravnopravnih uslova za sve učesnike na jednom tržištu ne može se ostvariti preko noći, kaže za „Novu ekonomiju“ Vilijam Kovačić, profesor američkog Univerziteta Džordž Vašington i direktor Agencije za konkurenciju i tržište Ujedinjenog Kraljevstva (CMA), inače jedan od vodećih svetskih stručnjaka za pitanja zaštite konkurencije.

Kovačić je nedavno bio gost srpske Komisije za zaštitu konkurencije, kao jedan od panelista međunarodne konferencije „Dan konkurencije“.

**Šta je to što efikasno sprovođenje politike zaštite konkurencije donosi jednom društvu?**

Efikasno sprovođenje zakona o zaštiti konkurencije podstiče kompanije da zadovolje potrošače smanjenjem cena, poboljšanjem kvaliteta i uvođenjem novih proizvoda. Sve ovo ugrožavaju ponašanja poput formiranja kartela i nameštanja ponuda pri javnim nabavkama. Ona utiču da cene rastu, smanjuje se kvalitet i usporavaju inovacije. Efikasna primena Zakona o zaštiti konkurencije može usmeriti Vladu i parlament da donose javne politike koje promovišu konkurenciju

uklanjanjem veštačkih barijera za pristup tržištima. Ona može da obezbedi i da pojedinci koji poseduju preduzetničke veštine dobiju priliku da se uključe na tržište i postignu uspeh sa novim idejama.

**Čime zapravo merimo uspešnost te politike?**

U okviru pojedinih sektora, primena politike zaštite konkurencije treba da pokaže vidljive promene u ekonomskim pokazateljima. Ponekad je to u vidu smanjenja cena. U drugim slučajevima očiglednije je u poboljšanju kvaliteta proizvoda i bogatijoj ponudi za potrošače. Opet, nekada je znak efikasnog sprovođenja politike zaštite konkurencije povećan priliv na tržište domaćih i stranih investicija.

Ovi tržišni rezultati mogu biti teško merljivi i pripisani samo efikasnom sprovođenju Zakona o zaštiti konkurencije. Savremeni globalni trend je da nacionalna tela za konkurenciju jačaju svoju sposobnost da ocene rezultate i prilagode politiku u cilju poboljšanja tržišnih performansi.

**Amerika je država gde je antimonopol-ska politika i nastala. Dugo ste bili prvi**

**čovек američke Federalne komisije za trgovinu (FTC). Iz tog ugla, kako procenjujete gde je antimonopol-ska politika danas u zemlji koja se smatra kolevkom antitrusta?**

Zakon o konkurenciji postao je značajan i široko prihvaćen element ekonomske politike u Sjedinjenim Američkim Državama, naročito od kraja 1930-ih, kada je u SAD napušten eksperiment sa centralizovanim planiranjem, kao sredstvom za podsticanje ekonomskog oporavka. Zakon o konkurenciji se sprovodi kroz aktivnost dve nacionalne agencije – Department of Justice i Federal Trade Commission, kancelarije za konkurenciju država članica i delovanje privatnog sektora. Opsežni programi postoje kako bi se osiguralo da poslovni ljudi razumeju svoje obaveze. Uprkos uspehu u realizaciji, sistem takmičenja koegzistira sa mnogim drugim ekonomskim politikama, od kojih mnoge nastoje da suzbiju konkurenciju. Zato, rukovodioci američkih tela za konkurenciju ne mogu da primaju ništa zdravo za gotovo. Oni moraju svakodnevno da rade kako bi obezbedili mesto konkurenciji kao centralnom organizacionom principu ekonomije.

## **Kako gledate na politiku zaštite konkurencije koja se sprovodi na Zapadnom Balkanu?**

Važno je imati na umu da je pravo zaštite konkurencije tek nedavno ugrađeno u kreiranje ekonomske politike na Balkanu. Globalno iskustvo sa preko 125 različitih pravnih sistema zaštite konkurencije, od kojih su svi, izuzev njih 15, stvoreni u poslednjih 30 godina, pokazalo je da je potrebno od 20 do 25 godina za formiranje temelja novog sistema koji je čvrsto postavljen u centar javne uprave i testiranje alata za sprovođenje politike zaštite konkurencije. Primejna Zakona o zaštiti konkurencije zahteva promenu načina razmišljanja kompanija i čitavog društva koje bi trebalo da prihvati novi pristup ekonomskoj politici. Za to je potrebno vreme i ne može se razviti za samo nekoliko godina.

Imajući ovo u vidu, verujem da je sistem zaštite konkurencije na Balkanu na obećavajućem početku. Glavni izazovi ostaju na putu ka stvaranju efikasnog sistema. Gledam ovo iz dugoročne perspektive. Legitimno nenajavljenih uviđaja značajno zavisi od sposobnosti tela za zaštitu konkurencije da razviju efikasne i visokoprofesionalne procedure za obavljanje inspekcije.

### **Komisija za zaštitu konkurencije Republike Srbije ove godine obeležava**

## **deset godina rada. Mislite li da je taj period dovoljan da svi akteri na tržištu shvate važnost postojanja jednog ovakvog tela?**

Moja su očekivanja, bazirana na iskustvima mnogih drugih zemalja, da je potrebno od 20 do 25 godina kako bi se stvorila široka svest među učesnicima na tržištu – pogotovo manjim preduzećima – o pravu konkurencije. Na deset godina, trebalo bi da bude moguće posmatrati trend rastuće svesti. Periodično anketiranje poslovnih subjekata je dobar način da se prati napredak tokom vremena. Predviđam da Komisija za zaštitu konkurencije Srbije mora i u narednoj deceniji da kao prioritetni zadatak ima edukaciju poslovne zajednice o pravu konkurencije.

### **Mogu li tela za zaštitu konkurenciju bilo gde u svetu biti potpuno imuna na politički pritisak?**

Ne. Tela za zaštitu konkurencije koja efikasno koriste svoja ovlašćenja će uvek da privlače pažnju predstavnika vlasti i zakonodavaca. Ako to telo ne privlači pažnju vlasti, to je verovatno znak da je u pitanju slaba ili beznačajna institucija. Ako niko i ne primeti šta radite, to je ozbiljan problem. Politički pritisak je stvar koja se podrazumeva za sva tela za zaštitu konkurencije. Kada pitate trpe li ona politički pritisak,

isto je kao i da me pitate ima li kiseonika u vazduhu. Zapravo, pitanje za svako telo za zaštitu konkurencije nije „postoji li politički pritisak?“ Takav pritisak je sveprisutan i nikada ne nestaje. Pravo pitanje je kako da se tela za zaštitu konkurencije nose sa tim – kako da se pritisak predvidi, kako da se razvije podrška političke vladajuće većine i kako da se predstave argumenti koji pokazuju društvenu korist koju donosi sprovođenje Zakona o zaštiti konkurencije.

Dodao bih i da je verovatno nezdravo za neko telo za zaštitu konkurencije ako je ono potpuno izolovano od političkih procesa. Da bi se videlo da je legitimno, ono mora da bude odgovorno prema javnosti za svoje programe. To zahteva izvestan napor u obrazlaganju programa vladajućoj većini, ali i spremnost da se izabrani programi i politike brane. Da bi telo za zaštitu bilo istinski zagovornik politike konkurencije, ono mora podsticati zvaničnike da izbegavaju donošenje propisa koji potiskuju tržišno rivalstvo. Postoji, tako, izvesna tenzija između ciljeva postizanja autonomije u odluci da se sprovodi zakon, s jedne strane i odgovornosti za efikasno zastupanje politike konkurencije s druge.

### **Kako ostvariti funkcionalnu nezavisnost tela za zaštitu konkurencije bilo gde u svetu? Da li se to može uraditi kroz izbor rukovodilaca tih tela isklju-**

---

## **PRIORITET JE DOBAR TIM**

### **Šta bi, prema vašem mišljenju, u narednom periodu trebalo da bude prioritet srpske Komisije za zaštitu konkurencije?**

*Kao najvažniji prioritet novih sistema politike zaštite konkurencije, uključujući i srpski, za prve dve decenije, vidim njihovu institucionalnu izgradnju – formiranje dobrog tima profesionalaca, razvoj kvalitetnih procedura, izgradnja dobrih programa za obrazovanje i odnose sa javnošću. Stvaranjem dobrog temelja u prvim dekadama, Komisija za zaštitu konkurencije obezbeđuje i neophodnu osnovu za dobru primenu i javno zastupanje u budućnosti.*

*Takođe je, za ovaj period, važno izgraditi dobru praksu u primeni Zakona i korišćenjem drugih alata koje nudi Zakon. To bi trebalo da bude proces u kome se postepeno preuzimaju ambiciozniji projekti koji proširuju kapacitete Komisije i povećavaju sposobnost da se ona nosi i sa težim pitanjima. Od suštinskog značaja za ovaj proces je da se postigne dobar balans između sprovođenja politika poverenih Komisiji i njenih kapaciteta za uspešno obavljanje tog posla.*



---

**TELA ZA ZAŠTITU KONKURENCIJE KOJA EFIKASNO KORISTE SVOJA OVLAŠĆENJA ĆE UVEK DA PRIVLAČE PAŽNJU PREDSTAVNIKA VLASTI I ZAKONODAVACA. AKO TO TELO NE PRIVLAČI PAŽNJU VLASTI, TO JE VEROVATNO ZNAK DA JE U PITANJU SLABA ILI BEZNAČAJNA INSTITUCIJA. AKO NIKO I NE PRIMETI ŠTA RADITE, TO JE OZBILJAN PROBLEM**

---

### **čivo iz redova stručnjaka, ili je važna potpuna finansijska nezavisnost?**

Jedan koristan korak u mnogim zemljama bio je da se u zakonu usvoji odredba kojom se omogućava smena prvog čoveka tela za zaštitu konkurencije samo iz opravdanog razloga – ne iz političkih razloga. Drugi korak je uspostavljanje organizacije tela za zaštitu konkurencije kao samostalnog organa koji je nezavistan od ministarstva. Treći način je da telo za zaštitu konkurencije izgradi visok nivo tehničkih veština i stekne reputaciju za izradu vrhunskih analiza politika. Ovde je namera da se oslabe napori vladajućih zvaničnika da se mešaju u izvršenje tehničkih i analitičkih poslova tela za zaštitu konkurencije. Četvrti korak je stvaranje operativnih procedura koje testiraju dokaze rigorozno, uz obezbeđenje relevantnih objašnjenja odluka koje se donose i obavezivanje tela za zaštitu konkurencije da procenjuju efekte ranijih odluka. Dobre procedure kreiraju reputaciju otvorenosti, poštenja i integriteta.

**Komisija za zaštitu konkurencije Srbije u prošloj godini prvi put je sprovela nenajavljene uvidaje. Koliko su ovakve akcije u fazi prikupljanja dokaza važne za otkrivanje potencijalnog narušavanja ili sprečavanja konkurencije? Treba li ih sprovesti skoro u svim postupcima ispitivanja povreda konkurencije, ili samo izuzetno?**

Sposobnost da se privredni subjekti primoraju da obezbede uvid u poslovne knjige i omoguće telu za zaštitu konkurencije da sprovede nenajavljene inspekcije poslovnog prostora, od vitalnog je značaja za uspešno funkcionisanje sistema prava konkurencije. Ne postoji jedinstveni princip koji vodi ka utvrđivanju adekvatne primene ove tehnike. Rekao bih da većina zakona o zaštiti konkurencije gleda na nenajavljene uvidaje kao na rutinu i vrlo često se koriste kao sredstvo za prikupljanje dokaza u vezi sa kartelom, a u sve većoj meri i zbog sumnji u zloupotrebu dominantnog položaja. Nenajavljeni uvidaji obično se ne koriste u kontroli koncentracija, iako ovaj postupak podrazumeva obavezno prikupljanje brojne dokumentacije i drugih informacija.

Legitimitet nenajavljenih uvidaja značajno zavisi od sposobnosti tela za zaštitu konkurencije da razviju efikasne i visokoprofesionalne procedure za obavljanje inspekcije. Postoje posebne obuke koje prolaze zaposleni u telima za zaštitu konkurencije kako bi usavršili i poboljšali tehniku nenajavljenih uvidaja.

**„Pokajnički program“ koji omogućava učesniku u kartelu da bude oslobođen kažnjavanja ukoliko Komisiji prvi pruži dokaze o postojanju kartelskog sporazuma, u Srbiji do sada nije dao velike rezultate. Tačnije, od uvođenja ove mogućnosti, svega su tri puta učesnici kartela prijavili svoje saradnike u sporazumu. Pretpostavke su da je to iz razloga što kasnije učesnici u kartelu od saradnika tela za zaštitu konkurencije mogu kroz sudski postupak naplatiti velike kazne. Kako ovde naći rešenje i koristiti ovu mogućnost u postupcima ispitivanja kartela?**

U većini zemalja, potrebno je nekoliko godina pre nego što „pokajnički program“ počne da daje dobre rezultate. Jedan od načina da on bude efikasniji jeste da se obezbedi da prva kompanija koja se prijavi i saraduje sa telom za zaštitu konkurencije može da računa na pomoć od rizika izricanja privatnih odšteta, kao i pomoć pri pripremi tužbe protiv drugih članova kartela.

**Primarni cilj Komisije za zaštitu konkurencije u Srbiji, što se može videti iz rešenja ovog tela, nije novčano kažnjavanje učesnika na tržištu, već sprečavanje ponavljanja tog dela. Slažete li se sa ovim principom ili verujete da je novčana sankcija poruka i onima koji nameravaju da učine bilo kakvu povredu konkurencije?**

Novčane kazne i zabrane igraju važne komplementarne uloge u sistemima zakona o zaštiti konkurencije. Mere ponašanja služe važnoj svrsi, odnosno prestanku nezakonitog ponašanja i zabrani njegovog ponavljanja u budućnosti. Novčane kazne su, opet, važne za intenzivnije odvracanje od povreda konkurencije. One podstiču poslovne subjekte da rade u skladu sa zakonom.



---

**EFIKASNO SPROVOĐENJE ZAKONA O ZAŠTITI KONKURENCIJE  
PODSTIČE KOMPA NIJE DA ŽADOVOLJE POTROŠAČE SMANJENJEM  
CENA, POBOLJŠANJEM KVALITETA I UVOĐENJEM NOVIH  
PROIZVODA. SVE OVO UGROŽAVAJU PONAŠANJA POPUT  
FORMIRANJA KARTELA I NAMEŠTANJA PONUDA PRI JAVNIM  
NABAVKAMA**

---