

## A közszolgáltató szervezetek monopol-helyzete

Mozsár Ferenc<sup>1</sup>

*A közszolgáltatási tevékenységek méretgazdaságossági vagy politikai-gazdaságpolitikai okok miatt történelmileg túlnyomórészt a versenyszférán kívül, államilag respektált, gyakran védett monopolszervezetekben valósultak meg. Az utóbbi mintegy két évtized egyik jelentős gazdaságpolitikai sajátosságaként figyelhető meg a fejlett országokban e területek felszabadítása a verseny számára. A demonopolizálódási folyamat egyik alappillére a technikai-technológiai változások képezik, melyek során számos tevékenység „természetes monopólium” jellege szűnt meg. Ugyanilyen fontos azonban az a gazdaságpolitikai törekvés is, amely a hatékony allokációt illetően nehezen helyettesíthető verseny és a nem gazdasági értékszempontok összeegyeztetését vállalta föl. Tanulmányunkban a demonopolizáció és a liberalizáció legfőbb ösztönzőivel, lehetőségeivel, korlátaival foglalkozunk, összességében határozottan pozitívnak értékelve a fenti folyamatot.*

*Kulcsszavak: monopólium, közszolgáltatások, privatizáció, demonopolizáció, dereguláció*

### 1. Bevezetés

Egy termelő vagy szolgáltató vállalatot vagy intézményt akkor nevezünk monopóliumnak, ha a kiszolgált fogyasztói (igénybevevői) kör a kérdéses termékekhez, illetve szolgáltatásokhoz (a továbbiakban *javak*) csak ezen egyetlen szervezet révén juthat hozzá. (Nyilván nincs értelme ugyanakkor monopóliumról beszélni, ha a jószágnak árban és használati funkciókban közeli *helyetteseit* a kínálati oldal más szereplői is biztosítani tudják, s akkor sem, ha a jószágra vonatkozóan nincsen rentábilisan kielégíthető kereslet.) A monopolhelyzet kialakulhat természetes úton, s létrehozható mesterségesen is. A politikai manipulációk (lobbi-tevékenységek) sokak szerint sokkal gyakrabban vezetnek monopóliumhoz, mint a természetes gazdasági folyamatok. Bármilyen ok miatt alakuljon is ki azonban a kérdéses szituáció, az a közgazdasági irodalomban régóta ismert allokációs és más hatékonyságvesztések forrása lehet.

Az ún. *közszolgáltatásokat* hagyományosan monopolhelyzetben lévő szervezetek nyújtják. Az utóbbi bő két évtizedben lehetünk tanúi annak a politikai törekvésnek, miszerint, ahol lehet, a verseny – úgy tűnik, más módon nem biztosítható – hatékonysági előnyeit ebben a szférában is ki kell használni. A verseny egyrészt tu-

---

<sup>1</sup> Dr. Mozsár Ferenc, egyetemi adjunktus, SZTE Gazdaságtudományi Kar Elméleti Közgazdaságtani Tanszék (Szeged)

lajdonosi szemléletet, valóságos (tehát *személyes, egyéni*) tulajdont feltételez, másfelől riválisok jelenlétét a kérdéses ágazatban, harmadsorban egy kötöttségektől többé-kevésbé mentes gazdasági-gazdálkodási környezetet. A versenyhelyzet kialakításának így egyaránt mozzanata a privatizáció, a demonopolizáció és a dereguláció. A három mozzanat együttes megvalósítását nevezhetjük liberalizálásnak (liberalizációnak). A liberalizáció nem öncélú folyamat. Csak az erőforrás-allokáció társadalmi hatékonyságának növekedése igazolhatja azt a cselekvéssorozatot, amelyben a tevékenységi kör természetes célját közvetlenül háttérbe szorítva, a (privát) gazdasági hatékonyság követelményei előtt nyitjuk meg az utat. Abban a reményben természetesen, hogy ezzel a természetes cél kielégítése is magasabb színvonalú és/vagy kisebb társadalmi áldozattal elérhető lesz.

Az alábbiakban előbb a monopólium jelenségét járjuk körül. E kérdésben nem kívánunk (nem tudunk) újat mondani, csupán csokorba gyűjtjük az irodalomban fellelhető problémafelvetéseket. Tisztázzuk, mikor tekinthető „természetesnek” egy monopol-pozíció kialakulása, s általában milyen érveket szokás felsorakoztatni a mesterségesen (*nem gazdasági* kényszerítő hatalom bevetésével) létrehozott, illetve fenntartott monopóliumok mellett. A tanulmány első része ilyen módon nem konkrétan a közszolgálati monopóliumokról szól, hanem általános kérdéseket taglal, jóllehet példáinkat iparkodunk fő témánk, a közszolgáltatások területéről választani.

Érdeklődésünk homlokterében a demonopolizáció jelensége áll. Úgy véljük ugyanis, hogy a liberalizáció évtizedek óta szorgalmazott és megfigyelhető folyamatának ez a lényegi mozzanata. A privatizáció, illetve a döntési szabadságot korlátozó (vagy esetenként éppen hogy a monopóliumot kiszolgáló) szabályok lebontása (dereguláció) ehhez képest másodlagos, a privatizált monopólium is monopólium, annak összes veszteségforrásával. A demonopolizációnak a mi értelmezésünkben technikai és jogi (szabályozási) feltételei vannak. Mindkét feltételcsoport képes önmagában is a monopolhelyzet konzerválására, ezért a folyamat előre vitele csak a két feltételcsoport párhuzamos figyelembevételével, alakításával lehetséges.

A dolgozat végén röviden foglalkozunk olyan kérdésekkel is, amelyeket gyakran ki szoktak emelni a gazdasági hatékonyság klasszikus követelményeinek fennhathatósága alól. Így említést teszünk az „ellátási biztonság”, a környezetvédelem, illetve az elosztási funkciót is betöltő szolgáltatási díjak (árak) alakulásáról.

## 2. Természetes monopólium

*Természetes monopóliumról* (natural monopoly) a költségek szubaditivitása esetén beszélünk, azaz, ha  $C(Q) < \sum C_i(q_i)$  bármely  $Q = \sum q_i$  esetén. Másképpen, ha a keresletet kielégítő jószágmennyiséget (vagy *jószágkombinációt*) egyetlen vállalat kisebb összköltséggel képes biztosítani, mint kettő vagy több, bárhogyan osszák is fel ez utóbbiak egymás között a kínált mennyiséget. Természetes monopolhelyzet-hez vezethet például az a körülmény, hogy a tevékenység változó költségei (anyag-,

munka-, technológiai-, energia- stb. költségek) messze elmaradnak a fix, azaz a kínálati volumentől független költségektől (ingatlan, gépi vagy irodai felszerelés, hálózat-fenntartás stb. költségei). A kínálat növelése egy meglévő szervezetben ilyenkor relatíve kevésbé (vagy egyáltalán nem) növeli a teljes költséget, míg ugyanez a kínálatbővülés egy másik szervezetet létrehozva, a fix költségek újbóli felvállalását is feltételezné. Jellemzően monopolizáltak például azok a tevékenységek, amelyek a releváns piacot lefedő valamilyen *hálózat* (mint például egy épületömb távfűtési rendszere, egy település kábeltévé-hálózata vagy egy ország vasúti infrastruktúrája), vagy valamilyen egyedi állomáspontra (repülőtér, hulladék-feldolgozó üzem stb.) meglétét feltételezik. Sokkal kisebb figyelmet kapnak általában azok az – ugyancsak „természetes” – monopóliumok, amelyek nem a kínálati oldal látványos (abszolút) méreteiből ismerhetők fel, hanem a keresleti oldal (szintén abszolút) szerény voltában gyökereznek. Kellően alacsony lélekszámú települések esetén szinte az összes szakipari, illetve humán szolgáltatás ebbe a körbe tartozik. A magunk részéről a *természetes* monopolhelyzetek köré soroljuk azokat a szituációkat is, amelyekben valamely – a tevékenység folytatásához nélkülözhetetlen – erőforrás *egyedisége* zárja ki azt, hogy több szereplő jelenjen meg a kínálati oldalon. Ha közel s távol egyetlen horgászható létezik, akkor például a horgászati szolgáltatások lényegi részét (a vízpartot és – másfelől – a halat) nyilván egyetlen (vagy egy-egy) szervezet biztosíthatja. Mi több, ha a természetes monopóliumokkal majd a „mesterségeseket” állítjuk szembe, akkor feltétlenül az *előbbi* csoportban van helye azoknak a tevékenységeknek is, amelyek esetén a potenciális riválisokat a kivételesen nagy kezdeti tőkeszükséglet tartja távol az adott piactól. S ugyanide tartoznak azok az esetek is, amikor a potenciális belépők végletes versenyhátránya abból származik, hogy olyan költségeket kellene vállalniuk, amelyekkel a *már aktív* szervezetnek nem kell szembe néznie („elsüllyedt” – pl. imázsépítési – költségek), s ez a *költséghátrány* akadályozza meg belépésüket. A monopolhelyzet ilyenkor mintegy „történetileg” alakul ki: aki *először* lép be a kérdéses ágazatba, az élvezi az elsüllyedt költségek okozta előnyt. Ezek a költségkorlátok természetesen vállalkozói *szegmensekben* értelmezendők. Adott országban, régióban vagy településen leküzdhetetlen korlátot jelenthet egy olyan mértékű tőkeigény, amely más helyen (más vállalkozói szegmensben) nem jelent akadályt (egy faluban esetleg egyetlen személy képes megvásárolni egy kombánt). Ilyenkor természetesen föltételezzük, hogy – más okokra visszavezethetően – arra sincs esély, hogy „kívülről” érkező tőke számolja fel a meglévő monopóliumot.

### 3. Mesterséges monopólium

A monopóliumok másik csoportját a mesterségesen – azaz nem gazdasági (kényszerítő) hatalomra támaszkodva – létrehozott, illetve fenntartott monopolhelyzetek alkotják (*mesterséges monopóliumok*). A tipikus az, hogy az állam (hatóság, önkormányzat) *engedélyhez* köti egy tevékenység folytatását, s mindössze egyetlen

engedélyt ad ki (jegybankpénz-teremtési monopólium, levélpostai küldemények továbbítása, lakossági hulladék elszállítása stb.).<sup>2</sup> Mesterséges monopolhelyzetet eredményezhetnek az állami megrendelések, vagy a belépés egyéb állami korlátozása is. A gazdasági folyamatok szabad szerveződésének ilyen korlátozását sokféleképpen lehet indokolni. A legjellemzőbb az, hogy az állam olyan (pl. szerződéskötési) kötelezettségeket ró ki a szervezetre, vagy olyan gazdálkodási feltételeket ír elő (pl. keresztfinanszírozás az áram- vagy a postai szolgáltatások területén), amelyeket azok önként nem vállalnának, s amelyekért mintegy „cserébe” biztosítatik számukra a monopolpozíció.<sup>3</sup>

A természetes monopóliumok *természetesek* abban az értelemben is, hogy sem létrehozásukra, sem fenntartásukra irányuló szándéokra, illetve aktivitásra nincsen szükség a létezésükhöz. A közgazdasági racionalitás „természetes módon” vezet ehhez az állapothoz. Mesterséges monopóliumok esetében a méretgazdaságosságra hivatkozni tehát megkérdőjelezhető érvelés. Másrészt abból, hogy egy tevékenységnek *van* a méret növekedésével párhuzamosan csökkenő átlagköltségű mozanata, s ez dominálja az összes költség alakulását, nem lehet arra következtetni, hogy a tevékenység *összességében* is növekvő hozadékot mutatna. Napjaink deregulációs folyamatai a távközlésben, az áramszolgáltatásban vagy a légiforgalmi szolgáltatások területén éppen ennek a felismerésnek köszönhetők. Történetesen annak a felismerésnek, hogy a hálózatfenntartás természetes monopoljellege nem vonja maga után azt, hogy a kapcsolódó szolgáltatások gazdaságos mérete is a hálózat kapacitásához illeszkedik. A villamosenergia- vagy a gázszolgáltatásban az alaphálózat fenntartása és az egész rendszer koordinálása természetes monopólium (Dismukes és szerzőtársai 1998), az viszont már elképzelhető, hogy az áram-, illetve a *gáztermelés*, továbbá a fogyasztók közvetlen kiszolgálása az alaphálózatról más (kisebb) méretekben valósítható meg költség-hatékonyan, teret engedve ezzel a versenynek. A távközlés helyi hálózatait illetően ezzel ellentétes eredmények is ismeretesek: Whesley és Zhou azt mutatták ki a főbb amerikai helyi szolgáltatókat (Local Exchange Carriers) vizsgálva, hogy a korábbi eredményekkel ellentétben, a szolgáltatók heterogenitását módszeresen figyelembe vevő számítások szerint *érvényesül* a költségek szubadditivitása (Wilson–Zhou 1995). Hasonló folyamatok – lényegében outsourcing – figyelhetők meg többek között a közoktatásban is, például az iskolai étkeztetés „kiszervezése”, bizonyos szolgáltatások díjkötelessé tétele, vagy éppen az infrastruktúra (termék, számítástechnikai eszközök stb.) piacon történő bérlése során (Kwong 2000).

<sup>2</sup> Az ókori példákat most mellőzve, az 1621-es Angliában 700-ra teszik a kiadott koncessziók (a selyemforgalmazástól a borkimérésig) számát.

<sup>3</sup> A mesterséges monopóliumok között mindig kiemelt helyen szerepel az irodalomban a *szabadalmi jogok* által biztosított monopólium is. Ez azonban jellegében, hatásában, piackonformitásában minőségileg más, mint a fentiek, s tárgyunk szempontjából nincs is relevanciája. Ezért ennek rövid ismertetésétől is eltekintünk.

#### 4. A monopóliumok jellegzetességei

A monopólium – legyen az egy falusi cipész, vagy a nemzeti vasút monopóliuma – három szempontból érdemel különös figyelmet:

1. a kínálati volumen társadalmi hatékonysága (allokációs hatékonyság),
2. a jószágfűléség fogyasztásából fakadó összes (nettó) társadalmi jólétnövekmény megoszlása a fogyasztók, illetve a szolgáltató szervezet között és
3. a monopolhelyzet hatása az innovációra.

Vizsgáljuk meg röviden ezeket a szempontokat.

##### 4.1. Allokációs hatékonyság

A kínálati volumen megválasztása egyben döntés az erőforrások felhasználási módjáról, helyéről, idejéről, azaz ún. *erőforrás-allokációs* döntés. Társadalmi szinten minden olyan jószágegységet érdemes előállítani, amelyhez kisebb társadalmi többletáldozattal juthatunk hozzá, mint amennyit a jószágegység ér, azaz mint amennyivel a jószágegység elfogyasztása növeli valamely fogyasztó (vagy fogyasztók) jólétét. A többletáldozat és a többletelőny összemérésének eszköze természetesen a pénz. A többletáldozatot (egy kissé leegyszerűsítve a dolgokat) az ún. határköltség számszerűsíti, míg a társadalmi többletelőnyt az az összeg, amelyet valamely fogyasztó (fogyasztók) az utolsó jószágegységért hajlandó(k) fizetni. A monopóliumok hagyományos kritikája éppen azt hangsúlyozza, hogy ha egy regulálatlan, profitmaximumra törekvő monopólium negatív meredekségű keresleti görbével áll szemben, és nem alkalmaz árdiszkriminációt, akkor nem állítja elő az összes olyan jószágegységet, amelyből a társadalomnak nettó előnye származhatna. Az így keletkező veszteséget a közgazdasági irodalom holtteher-veszteségnek (deadweight-loss, Harberger-háromszög) nevezi (Hines 1998). A közgazdasági elméletben évtizedekig ez a veszteség képezte a monopóliumok elleni támadások legfontosabb alapját, s a regulációnak is egyik legfőbb argumentuma volt, jóllehet valós nagyságáról megoszlanak a vélemények. Egy korai munkájában Harberger a monopolista erőforrás-allokációból fakadó jóléti veszteséget – az Egyesült Államokban – a nemzeti jövedelem nagyjából *egytized százalékát* kitevő értékre becsülte (Harberger 1954). Bár jóléti-veszteség-konceptióját és számítási módszereit később számosan vitatták, a becsült nagyságrend nagyjából változatlan maradt (Shoven–Whalley 1977).<sup>4</sup>

A holtteher-veszteség többféle módon is csökkenthető. Nem csupán direkt mennyiségi előírással, de például ármaximálással is termelési (szolgáltatási) volumenének növelésére készíthető egy monopolhelyzetű vállalat. Éppen a holtteher-

<sup>4</sup> Megjegyzendő, hogy a monopolizáltabb európai nemzetgazdaságok egyes ágazataiban ennél *nagyságrendekkel nagyobb* értékeket is számítottak már. Hollandiára vonatkozóan lásd (Dijks–Bergeijk 1977).

veszteség nagyságával kapcsolatos fent említett kételyek, másrészt a szabályozás gyakran tetemes költségei, illetve a szabályozás *okozta* esetleges veszteségek teszik elengedhetetlenül szükségessé, hogy a szabályozás kialakítása a során a regulátor felmérje a szabályozás majdani költségeit, s azt egybevesse a kiküszöbölhető allokációs veszteséggel. A reguláció nem lehet öncélú.

#### 4.2. A jólétnövekmény elosztása

Egy jószágfőleség elfogyasztásának köszönhető potenciális jólétnövekményt a keresleti görbe<sup>5</sup> alatti területtel becsülhetjük. A nettó jóléti nyereség e növekménynek, és a jószágmennyiség kínálatának biztosításához szükséges összes áldozatnak (alternatív költség) a különbsége. Mint az előző pontban láttuk, minél kisebb volumenű a kínálat, annál kisebb a potenciális növekmény realizált hányada, s ezzel párhuzamosan, minél magasabb az ár, annál többet sajátít el ebből a kínálati oldal szereplője. A monopolista profit (monopolista járadék) megadóztatása „visszavesz” ugyan valamit ebből a nyereségből, de az nem (vagy csak nagyon közvetetten és természetesen csak részben) jut vissza azokhoz a fogyasztókhöz, akik a monopolista felárat megfizették. Vagyis, tulajdonképpen a monopóliumnak „kiszolgáltatót” ügyfeleket terhelő jövedelemtranszferről van szó.

A közszolgáltatásokkal kapcsolatban még egy fontos jövedelemtranszferről, nevezetesen a „hálózati iparágakra” jellemző *kereszt-finanszírozásról* (vagy kereszt-támogatásról) kell szólni. Ha a szolgáltató vállalatot – mint erről fentebb már volt szó – szerződéskötési kötelezettség terheli, s egységes – költségbázison kalkulált és ellenőrzött – ár vagy árszint alkalmazását írják elő számára, akkor a magas költségű területeken élők (magas költségű szegmensek fogyasztói) jövedelem-transzferben részesülnek az alacsonyabb költséggel ellátható fogyasztók terhére. Ezt – bizonyos értelemben – lehet „méltányosnak” tekinteni, s a politikai hozadéka (vidéki szavazók stb.) is kétségtelen. Különösen nehéz egy *meglévő* („megszokott”) keresztfinanszírozási rendszer felszámolása, ami esetenként szignifikáns áremelkedéssel járna (például a helyi telefonálási és a havi előfizetési díjak emelkedése a távközlésben). Közgazdaságilag viszont a keresztfinanszírozás az erőforrások (egyebek között a lakóterület) helytelen értékeléséhez, s így nem hatékony allokációjához vezet. A településen belül egységes szemétszállítási, levélkézbesítési, csatorna- stb. díj például felértékeli a kertvárosi területeket, s ezzel párhuzamosan leértékeli a sűrűbben lakott belvárost. A keresztfinanszírozással kapcsolatban napjainkban újabb problémák is felmerülnek, amennyiben az mind kevésbé egyeztethető össze a deregulációval, az azt kísérő privatizációval, az alaphálózathoz csatlakozó szolgáltatók közötti verseny szorgalmazásával (Gasmi és szerzőtársai 2000).

<sup>5</sup> Vagy az ún. kompenzált keresleti görbe (Hines 1998) alatti területtel.

### 4.3. Innováció

A monopóliumok hagyományos kritikája a szuboptimális kibocsátási szintből fakadó holtteher-veszteségre, és a fogyasztók által fizetett magasabb árra helyezte a hangsúlyt. Napjainkra viszont a társadalmi költségek emelkedésének a monopóliumra visszavezethető más forrásai kerültek előtérbe. Egy jól működő versenyző ágazatban a siker forrása a folyamatos innováció, ez az egyetlen mód, amelynek révén a szervezet – hangsúlyozottan *átmeneti* jelleggel – kiemelkedhet riválisai közül, rövid életű monopóliumra tehet szert. A folyamatos innováció révén a költségek – s így az árak is – csökkennek, miközben a termelt termék vagy a nyújtott szolgáltatás mind magasabb színvonalon elégíti ki a szükségleteket. A belépési korlátok által életre hívott monopólium számára e korlátok fenntartása jelentheti a siker zálogát: a járadékvadászat, a piacára belépni szándékozók elriasztása, újabb korlátok felállítása, a riválisok költségeinek emelése stb. (Stiglitz–Furman 2002). A monopolhelyzet fenntartására irányuló erőfeszítések pedig még akkor is lényeges hatékonyságvesztést, illetve társadalmi többletköltséget okozhatnak, ha a vállalat egyébként nem korlátozza aktivitási szintjét. Ezek a többletköltségek – amelyek összehasonlíthatatlanul nagyobbak lehetnek, mint a „Harberger-háromszög” – megjelenhetnek a magasabb termelési költségekben (mind a kérdéses, mind a rivális cégeknél), a visszafogott fejlesztési tevékenységben, a társadalmilag nem optimális *irányú* fejlesztésben (inkompatibilitás stb.), a fogyasztók választási lehetőségeinek korlátozásában, és természetesen hosszabb távon a magasabb árakban is. A schumpeter-i monopólium *forrása* a folyamatos innováció. Ha azonban más források is rendelkezésre állnak, ez akár arra is készítheti a szervezetet, hogy *teljesen* felhagyjon a fejlesztési tevékenységgel, mi több, akadályozza azt. A vállalat akkor sem érdekelt a költségcsökkentő megoldások kidolgozásában, illetve bevezetésében, ha az árai egyébként ellenőrzöttek. A hatósági ár (árszint) megállapítása ugyanis általában a szervezet által *kimutatott* költségeken alapul, s ebben a vonatkozásban nyilvánvaló az információs aszimmetria a regulátor és a szervezet között. Utóbbi – a kereslet szabta korlátokon belül – a magasabb költségeket is érvényesíteni tudja áraiban. Másfelől, a költségek esetleges csökkentését a regulátor felől érkező nyomás követheti, amely arra presszionálja a szervezetet, hogy megtakarításait ossza meg ügyfeleivel.

## 5. Közszolgáltatások

A kifejezés többértelműségét jelzi, hogy azt esetenként a szolgáltatást nyújtó intézményre, máskor a szóban forgó intézménynek tulajdonított közérdekű szerepre, gyakran viszont magára a szolgáltatásra értelmezik. Eredeztetésében változó hangsúllyal szerepelnek egyfelől a közösségi szinten értelmezhető értékek (például a környezetvédelem), illetve a szolidaritás (elérhetőség, mindenki számára megfizethető árak stb.) követelményei. A témakörrel foglalkozó legújabb hazai könyv szerint a közszolgáltatás (public service) „*közcélú, illetőleg közérdekű szolgáltatást jelent,*

*mely egy nagyobb közösség minden tagjára nézve azonos feltételek mellett vehető igénybe*” (Illés 2000, 9. o.). A szerző jelzi később, hogy a közszolgáltatások *tartalmi* meghatározásával a vonatkozó szakirodalom is adós mindezzel. Mi úgy véljük, meglehetősen reménytelen vállalkozás is lenne kísérletet tenni valamilyen univerzális, ugyanakkor kikezdhetetlen definíció megfogalmazására. Sem a szolgáltató (állami, magán, állami-magán) intézmény, sem a szolgáltatás tárgya, sem pedig a tranzakció típusa nem perdöntő önmagában. A legtöbb közszolgáltató szervezet kínál olyan javakat is, amelyek klasszikus piaci javaknak tekinthetők, s maga a tranzakció sem hordja magán a „közösségi” jelleget. Bizonyos javak – mint például a jogi tanácsadás, de ugyanígy a víz-, a gázszolgáltatás vagy a személyszállítás stb. – egyaránt lehetnek tárgyai a közszolgáltatásnak s hagyományos piaci tranzakciónak is. Nincsen különös jelentősége annak sem, hogy az ügyfelek azonos, vagy differenciált feltételek mellett vehetik-e igénybe a kérdéses szolgáltatást (lásd például a tömegközlekedés díjszabásának differenciáltságát). A public services kifejezés használatos egy szűkebb – a *helyi* víz-, gáz-, kommunikációs stb. szolgáltatásokat felölelő – értelmezésben, tágabb értelemben azonban esetenként *valamennyi* olyan *természetes monopóliumot* ide sorolnak, amelyek alapja valamely – jelentős tőkebefektetéssel létrehozott – hálózati infrastruktúra.

A közszolgáltatások tartalmi meghatározhatatlansága magyarázattal szolgál a kérdéses javakat kínáló szervezetek szervezeti, jogi, tulajdoni sokféleségére is. Az „optimális” szervezeti forma keresése valószínűleg pontosan olyan hiábavaló tevékenység, mint a kőbe véshető definícióé. A hatékonyan alkalmazható szervezeti forma ugyanis a politikai, gazdasági, kulturális stb. környezetnek, motívumoknak, s a múlt történéseinek, folyamatainak is függvénye. A *létező* közszolgáltatási szférában a szervezetek két típusát érdemes megkülönböztetni: *a)* költségvetési intézmények (ilyenek tipikusan a közoktatás intézményei), illetve *b)* vállalatyszerűen működő szervezetek (jellemzően például a gáz-, vagy a telekommunikációs szolgáltatások). Utóbbiak egyaránt lehetnek állami (önkormányzati), illetve magántulajdonban. A megfelelő szervezeti és tulajdonforma megválasztása egyszerre (gazdasági) hatékonysági kérdés és politikai értékválasztás. Elvileg a magánvállalattól haladva a költségvetési intézmény felé a szolgáltatás naturális céljának dominanciája erősödik, míg az ellenkező irány a (magán-) gazdasági hatékonyság fokozódásának iránya.

A II. világháborút követő mintegy három évtized a közszolgáltatók regulációjának időszak volt. Az elv (doctrine of public utility): ha jelentős közérdek kerül konfliktusba valamely természetes monopóliummal, akkor a monopólium regulációja szükséges és megengedhető. A reguláció kiterjesztése messzemenően jellemezte a fejlett világ tárgyalt szektorait, jóllehet a gazdasági, szociális, politikai különbségek lenyomataiként kontinentális, illetve nemzeti sajátosságokkal. Az ellenkező irányú folyamat, amit a vitatható *dereguláció* névvel szokás jelölni, az Amerikai Egyesült Államokban bontakozott ki a hetvenes évek második felében, hogy azután néhány éves késéssel (és jelentős „észak-dél” differenciákkal) az európai gazdaságpolitikáknak is meghatározó jelensége legyen. A „dereguláció” azért nem fedti le pontosan a



folyamat lényegét, mert ez a kifejezés a kényszerítő szabályok számának csökkenését, esetleg a beavatkozás intenzitásának, mélységének a mérséklését sugallja. Valójában ez kevésbé figyelhető meg a „deregulációs” folyamatokban. Nem a szabályok száma csökken, hanem a monopóliumoké, illetve a monopolhelyzet fenntartását célzó állami (protekcionista) beavatkozásoké. Kevesebb monopólium, kevesebb protekcionizmus – gyakran *több és bonyolultabb* szabályozás mellett. A reguláció *jellege* változik meg. A „deregulációhoz” képest pontosabban írhatjuk le a jelenséget a *liberalizáció* kifejezéssel. Vannak, akik a *szabályozás modernizációjáról* beszélnek (Stoffaes 1996). A dolog lényege ugyanis a kérdéses szektorok megnyitása a (regulált!) verseny számára, s ez egyszerre feltételezi a versenyztethető tevékenységek „fölszabadítását” és a *valóban természetes monopóliumok* nagyobb hatékonysági kényszert és a versenyző tevékenységekhez való jobb illeszkedést biztosító szabályozását, illetve e monopóliumok piacának (koncesszió) kialakítását. A verseny nagyon sok konkrét formában valósulhat meg. Az egyik véglet, amit talán „piacszerűsítésnek” (marketization) nevezhetünk, a közösségi tulajdon érintetlenül hagyása mellett – a piacot mintegy szimulálva – kísérel meg kihasználni a piaci mechanizmus hatékonysági lehetőségeit (Kwong 2000, Semjén 1997). A másik véglet nyilván a teljes privatizáció, amely nem csupán a tulajdonviszonyokat illetően teljes, hanem abban az értelemben is, hogy az állam lemond az erőforrás-, illetve a jövedelem-allokáció befolyásolásának lehetőségéről is. Nem csupán nem korlátozza a tulajdonosi akarat érvényre juttatását, de eszközeivel támogatólag sem lép fel. A szélsőségek között a részleges privatizáció, a tulajdonilag vegyes oligopólium, a regulált piac, a „klubok”, a „magán-kormányzatok” (private governments) (Helsley–Strange 1998) sokféle megoldáskísérlete található.

A verseny szorgalmazása a hagyományosan közösségi szinten szervezett szektorokban egyebek között (Yarrow 1986) azok hatékonysági veszteségeivel indokolható, a privatizációtól mindenekelőtt a hatékonyság növelését várjuk. Ezek a veszteségek jórészt intézményi *adottságok*, tehát az adott szervezési formán belül nem orvosolhatók. Általában a következő veszteségforrásokat szokás kiemelni.

- *Intézményi különérdekek.* A közszolgáltató szervezetek jellemzően a szolgáltatói (saját) érdekeiknek megfelelően építik fel szervezetüket, illetve szervezik tevékenységüket. Ez általában elég plasztikusan jelenik meg például a ügyfél-fogadási idő megállapításában, a telephely-megválasztásban, az ügyfelek kiszolgálási színvonalában vagy a más intézményekkel való kapcsolatfelvételt feltételező „szolgáltatás-csomagok” elégtelen kínálatában. A közszolgáltató szervezetek ritkán lépnek túl deklarált feladatukon (miközben egy építési vállalkozó számára például természetes, hogy felvállalja vevői hitelügyintézésrel kapcsolatos teendőit is).<sup>6</sup>

<sup>6</sup> A „közszolgálati motiváltsággal” (public service motivation) kapcsolatos kérdésekről lásd Francois (2000).

- *Tehetatlenség.* Jóllehet a közönség a szavazófülkékben kifejezésre juttathatja elégedetlenségét a közszolgáltatások színvonalával, mennyiségével, áraival stb. kapcsolatban, ezzel azonban csak a szolgáltatásokért felelős adminisztrációt *mint egészet* képes minősíteni, ami meglehetősen életlen fegyver a *különös* problémák orvoslásához. Egyes elégedetlenségre okot adó körülmények miatt az egész adminisztrációt átalakítani egyrészt nem jelent garanciát a *kérdéses* szolgáltatás javítására, de ugyanígy arra sem, hogy más területeken ne kedvezőtlenül változzon meg a helyzet.
- *Költségvetési szemlélet.* A kormányzati szektor egységei hagyományosan nagyobb figyelmet szentelnek saját költségvetésük, forrásaik növelésére, mint a források hatékony felhasználására. Messzemenően általános az a gyakorlat, hogy valamely terület problémáival kapcsolatos elkötelezettségüket a politikai döntéshozók kizárólag a területnek nyújtott többletforrásokkal vélik bizonyíthatónak, olyan színben tüntetve fel a terület inputját, mintha az maga lenne az output.
- *Kockázatkerülés.* Miközben a kínálózó lehetőségek kihasználásából származó siker jutalma általában behatárolt a vizsgált szférában, a téves döntéseket gyakran követhetik szankciók. Ez pedig általában a kívánatosnál erősebb kockázatkerülő magatartást vált ki. A lehetőségek így túl gyakran maradnak kihasználatlanul.

A liberalizáció közvetlen célja többféle lehet. Fakadhat abból a felismeréséből, hogy versenykörülmények közepette a kérdéses szolgáltatáshoz magasabb színvonalon és/vagy alacsonyabb áron juthat hozzá a társadalom (lásd például a légi forgalom, a telekommunikációs szolgáltatások, vagy Magyarországon a taxi-szolgáltatások privatizációját) (Claessens–Djankov 2002). De olyan várakozások is motiválhatják – például a közoktatás vonatkozásában –, hogy a versenyhelyzet javítja a közösségi szinten szervezett szolgáltatások színvonalát és hatékonyságát (Dee 1998) akkor is, ha a szolgáltatás teljes egészében egyébként nem bízható a piacra. Esetenként bizonyítható, hogy a társadalmi jólét maximuma a közösségileg szervezett és a privát intézmények *szimbiózisa* révén biztosítható (Matsumura 1998).<sup>7</sup>

A liberalizáció alfa-pontja – mint Illés is megjegyzi a tömegközlekedéssel kapcsolatban –, hogy „újradefiniálják a közszolgáltatás mibenlétét” (Illés 2000, 15. o.), pontosan meghatározva a (köz-)célt, illetve azokat a korlátozó (gazdasági, politikai, szociális) feltételeket, amelyek között a célközelítés végbemehet. A célmeghatározás *értékválasztás*. A hálózatos ágazatokban például – ahol jellemző, hogy az egyes (például földrajzi) fogyasztói szegmensek ellátása egészen eltérő költségekkel jár – egyaránt védhető cél a gazdasági hatékonyságot érvényre juttató differenciált, illetve méltányossági/politikai megfontolásokból, az univerzális árak alkalmazása (cross subsidization). Az EU „egyetemes szolgáltatás” koncepciója kellő rugalmas-

<sup>7</sup> A különböző közgazdasági elméleti irányzatok argumentációiról jó áttekintést nyújt Villalonga (2000).

sággal ugyan, de a szolidaritásra helyezi a hangsúlyt, amikor is kiváló minőségű és *mindenki számára megfizethető* szolgáltatások nyújtását tartja kívánatosnak.

Általában jellemző a következő három szempont valamilyen súlyozású együttes kezelése: *a)* a (naturálisan szemlélt) közszükséglet kielégítésének biztosítása; *b)* a szükséglet-kielégítés összes ráfordításának ésszerű határok között tartása, azaz védekezés a monopólium hatékonyságvesztéseivel szemben, másfelől a keletkező jóléti többlet termelő és fogyasztók közötti megosztásának ösztönzése, és *c)* a szükséglet-kielégítés költségeinek *méltányos* megosztása a fogyasztók között. Ezen törekvések között nemegyszer feszülnek legalább is látszólagos ellentétek, amelyek kezelését illetően a vélemények esetenként homlokegyenest eltérnek egymástól. A kaliforniai villamosenergia-rendszer összeomlását például a liberalizáció ellenzői azzal magyarázzák, hogy az ellátási felelősség helyett a profitszempontok kerültek előtérbe, míg mások szerint éppen hogy az *elégtelen* liberalizáció (fogyasztói árak alacsony szinten tartása) volt az igazi ok.

A jólétnövekmény „megosztásának” egy sajátos vetülete a hazai versus külföldi tőke (a probléma lényegét tekintve persze értsd: hazai versus külföldi profit) kérdése. Ezen – politikailag „agyondimenzionált” – kérdés taglalását itt nem tekintjük feladatunknak. Csak megjegyezzük, hogy nem a Magyarországon realizált nyereség nemzeti hovatarozása az, ami hatással van a társadalom (jelesül a magyar nemzet) jólétére, hanem e profit *további sorsa*. Erre pedig – piacgazdaságról s európai csatlakozásról lévén szó – a „nemzeti” profit esetében éppoly kevés a magyar állam ráhatása, mint az idegen tőke profitjának sorsára. A profit továbbá a gazdasági tevékenységből fakadó társadalmi jólét-növekménynek csak *egy része*. Egy másik részét az IBM kivonulásával éppen napjainkban veszíti el (állásával együtt) mintegy háromezer székesfehérvári munkavállaló.

A demonopolizálódási folyamat tartalma szerint *technológiai* (s mint ilyen, alapvetően autonóm), illetve *intézményi* (alapvetően intencionális) lehet.

### 5.1. Technológiai demonopolizálódás

Technológiai demonopolizálódás alatt mi a helyettesítési lehetőségek bővülését, a hatékony üzemméret csökkenését, illetve a piac méretének – ugyancsak a technikai-technológiai változásokra visszavezethető – növekedését értjük.

A helyettesítési lehetőségek bővülése jellemzően kétféle módon merülhet fel. Klasszikus értelemben helyettesítésen a *termék* helyettesítését értjük valamely más, azonos *vagy hasonló* szükségletet kielégítő termékkel. A helyettesítés kulcskérdése magának a szükségletnek a beazonosítása. Csak a pontos beazonosítás teszi lehetővé, hogy valamennyi alternatív szükséglet-kielégítési lehetőséget feltárjunk, s figyelembe kell venni a *részleges* helyettesítési lehetőségeket is. A (szabályozható) központi fűtés például nem csak az alternatív fűtési technológiákkal áll versenyben, hanem az épület jobb tájolásával, a hőszigetelési technológiákkal, s – *horribile dictu* – az öltözék megfelelő megválasztásával stb. is. Másik példaként a postai levélforgal-

mat említhetjük, amelynek volumenét az elektronikus kommunikáció a korábbi töredékére csökkentette. A klasszikus táviratforgalom például Nyugat-Európa számos országában megszűnt, vélhetően Magyarországon is csak a Posta törvényi kötelezettsége tartja életben ezt a szolgáltatást. *A technikai fejlődés egyik legfontosabb jellemzője a helyettesítési lehetőségek bővülése.*

A helyettesítés másik formája az, amikor a *technológiák* helyettesíthetők egymással, pontosabban az addig egyfunkciós technológiák multifunkcionálissá válnak (adatátvitel az elektromosvezeték-hálózaton, kábeltévé- és Internet-szolgáltatások a telefonhálózaton, kamionok vasúton történő szállítása stb.).

A hatékony üzeméret csökkenése szintén jól megfigyelhető vonása a technológiai fejlődésnek. A mikro-erőművek (például helyi gázturbinás generátorok), a kisméretű szennyvíztisztítók, az egyedi (kiemelkedően a napenergiát hasznosító) fűtési rendszerek, az olcsó gázkitermelési eljárások már technológiai realitások. Egyes társaságok – számos amerikai és európai nagyvállalat példáját követve – a helyi áramszolgáltatótól történő vásárlás helyett már nálunk is saját erőművek építésébe fogtak. „...történelmi távlatokban nézve mindegyik természetes monopólium átmeneti” (Illés 2000, 24. o.).

A technikai demonopolizáció harmadik formája szintén a piacméret és a hatékony üzeméret „közeledésével” magyarázható, de ebben az esetben nem az üzeméret közelít a piachoz, hanem fordítva, a technikai fejlődés – mindenképp a kommunikáció és a közlekedés, szállítás fejlődése, relatív költségsökkenése – miatt a piac „tágul” ki. A közlekedési infrastruktúra fejlődésével például számos kistélepi oktatási intézmény került versenyhelyzetbe. A piac bővülését eredményezheti másfelől a regionális vagy szektorális – mesterséges – monopóliumok *jogi* (intézményi) alapjainak, illetve biztosítékainak, felszámolása is.

## 5.2. *Intézményi demonopolizáció*

Ez a folyamat magától értetődően a *mesterséges* monopóliumok felszámolását, másképpen a termelők, szállítók, szolgáltatók meglévő monopolhelyzetének a technikai monopólium szintjére történő csökkentését jelenti. A demonopolizálás ezen mozzanatának racionális alapját tehát alapvetően ugyancsak a technológiai fejlődés képezi, míg más esetekben egyszerűen a „hagyományosan”, de racionálisan nehezen védhető módon államilag szervezett tevékenységi területek (közoktatás, egészségügyi, vagy éppen a börtön-szolgáltatások) egyszerű felszabadításáról van szó. Legígéretesebbnek, s volumenében is legjelentősebbnek a „hálózatos ágazatok” vertikális szétbontása mutatkozik. A dolog lényege az – mint már utaltunk rá –, hogy az alapinfrastruktúra (hálózat vagy állomáspon), vagy alapvető tevékenységek (koordináció, teherelosztás stb.) regulált monopolhelyzetének fenntartása mellett a kapcsolódó tevékenységek kerülnek privatizálásra. Erre szinte minden ilyen tevékenységi területen találhatunk példákat. A vezetékes telefonszolgáltatásban a versenytársak hálózathoz való hozzáféréseinek biztosítása (az EU tagállamaiban ez pél-

dául 1998-tól, Magyarországon ettől az évtől realitás), az elektromos áram *termelői*, vagy a repülőjáratokat üzemeltető légitársaságok közötti verseny, a vasúti „gördülő állomány”, valamint a kapcsolódó – építő, karbantartó, utasellátó stb. – tevékenységek versenyhelyzetbe hozása említhetők talán a jelentősebbek között (Illés 2000). A fogyasztók természetesen változatlanul jószágcsomagokat vásárolnak, de a termékek, szolgáltatások komplettálásában a piac bizonyítottan sokkal hatékonyabb, mint az akár egyetlen – bürokratikus – szervezetbe tartozó, de funkcionálisan elkülönült egységek.

Az intézményi demonopolizáció kibontakozásának csak egyik eleme a verseny útjában álló jogi akadályok lebontása. Ugyanilyen fontos a verseny strukturális és jogszabályi feltételeinek megteremtése is (az ágazatbeli tevékenységek szétválasztása, a hálózathoz való hozzáférés garanciáinak biztosítása, a *remonopolizáció* intézményi akadályainak kiépítése stb.). A privatizáció csak egy mozzanata a demonopolizációnak, önmagában nem teremt versenyt. Ez utóbbi feltételeit a privatizációval *párhuzamosan* kell kialakítani, ráadásul úgy, hogy a költséghatékonyság *társadalmi szintű* követelményei (ellátás-biztonság, környezetvédelmi szempontok, nemzetgazdasági szintű versenyképesség stb.) is érvényre jussanak. Célszerű már ekkor szembenézni azokkal a potenciális piaci elégtelenségekkel (market failures) is, amelyek a monopólium részleges felszámolása mellett is jelentkezhetnek, illetve amelyek a monopólium részleges fennmaradása miatt élnek majd tovább.

A piac kudarcai közé szokás sorolni – jóllehet nem a piac elégtelen működéséről, hanem más társadalmi alrendszerek (morál, politika stb.) piaci értékszempontokkal ütköző értékrendszereiről van szó – a piaci allokáció úgymond *méltánytalanságát*. Aki az oktatási szolgáltatások piacáról – mint vevő – kiszorul, híján lesz a közismereteknek, s ha ugyanez az egészségügyi szolgáltatások piacán esik meg vele, bele is halhat. S mindez a közvélekedés szerint rossz. Az elméleti közgazdaságtan ugyan adós még egy plauzibilis nonprofitszektor-moddellel, de a fejlett országok *gyakorlata* szerint az intézményi privatizációnak (s így a demonopolizációnak) egy lehetséges útja az is, ha a magánszféra nem profitszempontok alapján szerveződik valamely közszolgáltatás nyújtására. Németországban az emberek a kórházi betegnapok 40 százalékát nonprofit intézményekben töltik el, az USA-ban ugyanez az arány 51 százalék. Ugyancsak az Államokban a felsőoktatási intézmények fele, az Egyesült Királyságban csaknem egésze nonprofit működtetésű (Harsányi 1998, 2. o.). A nonprofit szervezetek jogi, működési, gazdálkodási értelemben a magánszektor entitásai, ugyanakkor, természetüknél fogva, közcélokat szolgálnak. Rendkívül fontos kérdésnek tartjuk azonban e szféra szerveződési, működési mechanizmusának (motivációinak, „belső logikájának”) és hatékonysági potenciáinak szisztematikus feltárását, mielőtt túlzó elvárásokkal, túl nagy feladatot testálnánk rá. Az altruizmus a legszűkebb erőforrások egyike, s a nonprofit szféra kiterjedése éppúgy jelenthet egy kétségbeesett (s esetleg téves) útkeresést, mint „az adekvát” intézményi forma szükségszerű térnyerését. Ma még nem egyértelmű, hogy a nonprofit szektor egyáltalán jelenthet-e valós alternatívát az állammal vagy a piaccal szemben, tekintsük

akár a szolgáltatások minőségét, hozzáférhetőségét, akár a szolgáltatások ellátásának társadalmi hatékonyságát. S nem világos az sem, hogy e szféra fő erejét vajon az állami (önkormányzati) pénzügyi köldökzsinóron csüngő közalapítványoknak, közhasznú társaságoknak, vagy a finanszírozási oldalról is privát egyesületeknek, magánalapítványoknak kellene-e képezniük (Harsányi 1998)? A nonprofit státusz általában feltétele a közösségi támogatásokhoz való hozzáférésnek, miközben a par excellence magánszektorban a potenciális profit a kínálati alkalmazkodás legfontosabb hajtóereje.

## 6. A nem gazdasági értékszempontok érvényre juttatása

A „szocialista gazdaság” egy késői főszabálya szerint amit az állami szektor nem tud hatékonyan ellátni, azt a piacra kell bízni. Valójában természetesen csak a fordított gondolatmenetnek van létjogosultsága: ahol a piac csődöt mond, ott az államnak be kell avatkoznia. A tárgyalt közszolgálati monopóliumok többnyire állami segédlettel (állami forrásból és állami versenykorlátozás mellett) jöttek létre, jó esetben valamely nem gazdasági értékszempont (és nem valamely partikuláris magánérdek) érvényre juttatásának szándékával. Ezek a „nem gazdasági értékszempontok” a liberalizációt követően sem szűnnek meg létezni, s relevanciájuk sem csökken. Érvényesülésükhöz ugyanolyan érdekek fűződnek, mint korábban. Kérdéses azonban, hogy ezek mennyire egyeztethetők össze a (szabad)versennyel? Ilyen, közösségi szinten értelmezhető „egyéb célok” az *ellátási biztonság*, a *környezetvédelem*, illetve az *árak* mederben tartása (GV 1999).

Ami az ellátás biztonságát illeti, a központi koordináció és beavatkozás tere ugyan valóban csökken, ezzel párhuzamosan azonban megjelennek a piaci jellegű biztosítékok. S ez alatt nem csupán az *üzleti kockázat* kezelésének piaci eszközeit kell érteni, hanem – elsősorban – a piaci *jó hírnév* (imázs) megőrzését célzó kényszerítő erőt. Ugyanakkor megmaradnak természetesen az állami intervenció – verseny-semleges – eszközei is, miközben az állam mentesül attól, hogy az ellátás biztonságával kapcsolatos *összes* kockázatot viselje. Az ellátás biztonságával csupán egymást átfedő kérdésként értelmezhető a szerződés-kötési kötelezettség. A magunk részéről ezt az intézményt a hatékonyságvesztés egyik forrásának, s mint ilyent, károsnak és indokolatlannak tartjuk. A hatékony területallokáció (lakóhely-allokáció) *feltételezi* a megélhetési költségek differenciáltságát. A keresztfinanszírozási kényszer megszüntetése másfelől a verseny egyik akadályának a felszámolását is jelentené, hiszen a különböző költségű (és ezzel csaknem szinkronban: különböző igényeket megfogalmazó) tevékenységi területekre különböző vállalkozások specializálódhatnak.

A környezetvédelemmel kapcsolatban sem merül fel tulajdonképpen semmilyen új kérdés, illetve feladat. Az államnak (önkormányzatnak) – mint a természeti környezet tulajdonosa (a szűkebb vagy tágabb közösség, tér- és időbeli távhatások

esetén az egész társadalom, mi több, a jövő generációi) képviselőjének – semmilyen más feladata nem keletkezik, mint a klasszikusan privát szféra esetében: *internalizálnia* kell a környezet-igénybevételből fakadó társadalmi áldozatokat. Ez önmagában véve kétségtelenül bonyolult, de minőségileg semmiképpen sem új feladat. A környezetvédelmi megfontolások direkt érvényesítésének felváltása egy piac-konform szabályozással ráadásul inkább lehetőséget teremt az allokációs szempontból *hatékony környezetvédelem* megvalósítására (Mozsár 2000).

Az árak vonatkozásában összetett hatásra kell számítani a liberalizáció során. A verseny remélt költség-, monopoljárdék- és árcsökkentő hatása mellett nyilván megjelennek a jövő (a verseny-kényszerítette többlet-innováció) költségei is az árakban. A keresztfinanszírozási kötelezettség megszüntetése pedig a területi árszerkezetben okozhat nagyon jelentős módosulásokat. A környezetvédelmi beruházások költségei feltehetőleg ugyancsak nőnek, megjelenítve a környezet-igénybevétel tényleges társadalmi költségeit az árakban. Összességében remélhető, hogy – különösen a monopoljárdék csökkenésének hatására az árak (tarifák) csökkenni fognak, ha nem is nominálisan, de az inflációt nem követő növekedési ráták miatt, hosszabb távon, reálértéküket tekintve. Biztató például a németországi tapasztalat, ahol is a távközlési tarifák a 90-es évek közepén végrehajtott liberalizációt követően mintegy 40 százalékkal (!) csökkentek. A természetes monopóliumok szabályozott árai területén a „költség+” árképzés helyét az „összehasonlító verseny” (yardstick competition) veheti át, amikor is a vállalat számvitelileg kimutatott költségei helyett a leghatékonyabb szolgáltatókra vonatkozó nemzetközi tényadatok képezik az árszabályozás alapját. A brit, holland, skandináv tapasztalatok alapján ez a gyakorlat is jelentős tarifacsökkenésre vezethet.

## 7. Összegzés

A közszolgáltatások monopolhelyzetét általában a szolgáltatás valamely elemének (tipikusan a hálózatnak vagy „állomáspontnak”) a természetes monopólium-jellege, vagy mesterséges (többnyire állami) belépési korlátok alapozzák meg. Míg közben a valódi természetes monopólium költséghatékonysága miatt közgazdaságilag pozitív megítélés alá esik, a kapcsolódó szolgáltatások (termelés, értékesítés stb.) versenyügyi körülmények között szervezhetőek nagyobb hatékonysággal. A versenyhelyzet megteremtésének a feltételei egyfelől a technikai fejlődésben teremtődtek/teremtődnek meg, másrészt viszont gondoskodni kell az intézményi (jogi, szabályozási) versenykorlátok lebontásáról is. A verseny kialakításában a privatizáció csak egy részmozzanat, ami önmagában még nem teremt versenyt, s a dereguláció esetenként ugyancsak szükséges, de nem immanens lépése a piacosításnak. A legfontosabb mozzanat a monopolhelyzet felszámolása, illetve visszaszorítása a természetes monopóliumok területeire. Ehhez elengedhetetlen az egyes szolgáltatások

költségszerkezeteinek (hozadéki viszonyainak) beható vizsgálata, illetve – ennek alapján – a szolgáltatásláncok vertikális és horizontális felbontása.

Dolgozatunkban áttekintettük a monopóliumok allokációs és innovációs hatékonyságával (hatékonyságtalanságával) kapcsolatos legfontosabb kérdéseket. Úgy tűnik, a monopolhelyzet fenntartása semmilyen érveléssel nem támasztható alá. Az esetleges politikai, szociálpolitikai követelmények érvényesítésének általában létezik politikai, szociálpolitikai eszköztára, az ilyen értékszempontok nem oktrojálhatók társadalmi szintű hatékonyságvesztés nélkül a gazdaságra.

A kérdéses szolgáltatásokkal kapcsolatban szokásosan megfogalmazott „nem gazdasági” követelményeknek (ellátási biztonság, környezetvédelem, társadalmi jólét elosztása) ugyancsak a piacon, a piaci logikával összhangban („piackonform” módon) kell érvényt szerezni.

#### Felhasznált irodalom

- Claessens, S. – Djankov, S. 2002: Privatization benefits in Eastern Europe. *Journal of Public Economics*, 83, 3, 307-324. o.
- Dee, T. 1998: Competition and the quality of public schools. *Economics of Education Review*, 17, 4, 419-427. o.
- Dijks, A. – Bergeijk, A. 1997: Resource misallocation and mark-up ratios: an alternative technique for Harberger triangles. *Economics Letters*, 54, 2, 103-112. o.
- Dismukes, D. E. – Cope, R. F. III – Mesyanzhinov, D. 1998: Capacity and economies of scale in electric power transmission. *Utilities Policy*, 7, 3, 155-162. o.
- Francois, P. 2000: ‘Public service motivation’ as an argument for government provision. *Journal of Public Economics*, 78, 3, 275-299. o.
- Gasmi, F. – Laffont, J. – Sharkey, W. 2000: Competition, universal service and telecommunications policy in developing countries. *Information Economics and Policy*, 12, 3, 221-248. o.
- GV 1999: A Gazdasági Versenyhivatal versenypolitikai álláspontja a villamosenergia-szektor piacnyitásának fő kérdéseivel kapcsolatban. *Versenyhivatali füzetek*, 2.
- Harberger, A. 1954: Monopoly and Resource Allocation. *American Economic Review*, 44, 2, 77-87. o. (megjelent: Mansfield, E (ed.) 1971: *Microeconomics, Selected Readings*. Norton & Company, London, 244-255. o.).
- Harsányi L. 1998: *A nonprofit szektor szerepe az államháztartás reformjában és a közszolgáltatások átalakításában*. Center for International Private Enterprise, [http://www.cipe.hu/publication\\_roundable4.asp](http://www.cipe.hu/publication_roundable4.asp)
- Hines, J. 1998: *Three Sides of Harberger Triangles*. Working Paper. NBER Cambridge, <http://www.nber.org/papers/w6852>.
- Helsley, R. W. – Strange, W. C. 1998: Private government. *Journal of Public Economics*, 69, 2, 281-304. o.



- Illés M. 2000: *A közszolgáltató vállalatok gazdasági szabályozása*. AULA, Budapest.
- Kwong, J. 2000: Introduction: Marketization and privatization in education. *International Journal of Educational Development*, 20, 2, 87-92. o.
- Matsumura, T. 1998: Partial privatization in mixed duopoly. *Journal of Public Economics*, 70, 3, 473-483. o.
- Mozsár F. 2000: Az externáliák szerepe a regionális gazdasági teljesítmény magyarázatában és növelésében. In: Farkas Beáta – Lengyel Imre (szerk.): *Versenyképesség – regionális versenyképesség*. SZTE Gazdaságtudományi Kar Közleményei 2000. JATEPress, Szeged, 100-114. o.
- Semjén A. 1997: Állami szerepvállalás és finanszírozás a közoktatásban: merre tovább? *Új Pedagógiai Szemle*, 47, 2, 17-31. o.
- Shoven, J – Whalley, J. 1977: Equal yield tax alternatives: General equilibrium computational techniques. *Journal of Economics*, 8, 2, 211-224. o.
- Stiglitz, J. – Furman, J. 2002: Declaration before the United States Department of Justice (USA v. Microsoft Corp.), [http://www.usdoj.gov/atr/cases/ms\\_tuncom/mtc-00030610c.htm](http://www.usdoj.gov/atr/cases/ms_tuncom/mtc-00030610c.htm)
- Stoffaas, Ch. 1996: Transcript of a U. S. – CREST Franco – American Dialogue Meeting. Washington, április 9.
- Villalonga, B. 2000: Privatization and efficiency: differentiating ownership effects from political, organizational and dynamic effects. *Journal of Economic Behavior and Organization*, 42, 1, 43-74. o.
- Wilson, W. – Zhou, Y. 2001: Telecommunications deregulation and subadditive costs: Are local telephone monopolies unnatural? *International Journal of Industrial Organization*, 19, 6, 909-930. o.
- Yarrow, G. 1986: Privatization in theory and practice. *Economic Policy*, 2, 324-377. o.