

3.3 A 3. fejezet összefoglalása

Mint Montesquieu annak idején találóan mondta: a kereskedő korlátozása nem a kereskedelem korlátozása, s a kereskedő épp a legszabadabb országokban ütközik számtalan korlátozásba. Az állam gazdasági és politikai szerepével foglalkozó óriási irodalom egyik vonulata ezt a régi igazságot támasztja alá. Egy másik vonulat azonban arra int, hogy az államszervezet a kormány /a politikai uralkodó körök/ többé vagy kevésbé engedelmes eszköze, távolról sem csak a "közjó" szolgája. Elmondható, hogy a mai legfejlettebb piaci országokban /melyek egyben polgári demokráciák/ a kialakult gazdasági rend csak szerteágazó - és máig tartósan növekvő - állami aktivitás megléte esetén működik. Bizonyos nézetek szerint a gazdasági rend sikere ugyan az állami intervenció ellenére következett be. Ez az álláspont azonban nem támaszkodik egyértelmű történelmi érvekre. Az államot szükséges szerkezeti elemként tekintő elméletek alkalmasabb keretet adnak a nyugat-európai tőkés fejlődés leírásához. Ekkor viszont a diszfunkcionális méretet öltő állami bürokrácia jelenségére is magyarázatot kell találnunk.

Az elmondottakból több úton lehet tovább haladni. Először is azt lehet kimondani, hogy

- az állam megnőtt gazdasági szerepének jellemzői között találunk olyanokat, amelyek extern, belső közgazdasági tényezők meglétére utalnak /ezek a társadalmi-gazdasági

infrastruktúra megtermelésének és üzemeltetésének gazdasági, ésszerűségi tényezőire vezethetők vissza, és bizonyos iparágak állam általi működtetésének gyakorlatával illusztrálhatók/;

- az állami aktivitás megnövekvésének van egy "válságkomponense", vagyis bizonyos jóléti tételek a bérből élők, bizonyos szubvenciók tételek pedig a tőketulajdonosok ellenkezésének leszerelését célozzák, illetve a válsághelyzet tompítását, enyhítését szolgálják, a szerkezeti átalakulás menetét enyhítik. Nemzetközi gazdasági vetületben pedig az állami adóterhek mérséklésével, a jóléti kiadások csökkentésével javítani lehet az illető nemzetgazdaság relatív helyzetét a világgazdasági strukturális alkalmazkodási folyamatban. /Ezideig a legújabb államosítási és reprivatizációs gazdaságpolitikai lépésekről nem esett szó, ezeket a gazdasági válságra adott válaszok között kell majd tárgyalni./;
- bizonyos jóléti költségvetési elemek pedig a politikai demokrácia kiteljesedési folyamatának /az abban érintettek igénynövekedésének/ a következménye, szűk értelemben tehát gazdaságon kívüli tényező. /De csak valóban leszűkített értelemben, hiszen a politikai demokrácia foka összefüggésben áll a gazdaság teljesítőképességével és a gazdaságpolitikai lehetőségek tartományával, az azon belüli választás módozataival./

Enek a konklúzióknak megfelelően az állami intervenció és állami tulajdon közgazdasági alapjai, annak leginkább kialakult elmélete képezi majd a II. rész tárgyát, az állam válságkezelő szerepe, a fejlett piacgazdaságon belüli állami gazdaságpolitika lesz a tárgya a III. résznek, és ott kell majd röviden áttekinteni a politikai rendszer és a gazdasági rendszer összefüggéseit. Mindezek alapján több joggal lehet majd a választ keresni arra a kérdésre, hogy a közösségi /állami/ szektor terjedelme, szerkezete és működési módja várhatóan milyen tendenciát követ a jövőben.

Egy másik lehetséges gyakorlati út a vázolt poláris nézetrendszerek közötti tartomány feltérképezését segíti elő. Miként az állam gazdasági feladatairól folyó kétszáz éves vita során is nagyjából egymást kizáró /teljesen kollektív versus teljesen magán-/ gazdasági koncepciók merültek fel, ugyanígy az állam szerepét illetően is ellentétes nézetrendszerekről volt szó, amelyek közös eleme az volt, hogy szerves keveredésüket nem tartották elképzelhetőnek vagy célszerűnek. Ugyanakkor a "vegyes gazdaság" ténye /majd fogalma/ ha elméletileg kevésbé elegáns keret is, ám a gyakorlatban kétségkívül érvényesülő társadalmi/és elméleti/ tény. Így C.Offe terminológiájával beszélhetünk "vegyes politikáról", hiszen a nyugati gazdaságok II. világháború utáni fejlődése két logikailag eltérő elv kompatibilitását mutatta meg: a polgári demokráciáét és a keynesi jóléti államét.

"E két elv mindegyike a hatalom logikájának és a piac logikájának 'keveredési' képletét követte, avagy Hirschman terminológiája szerint a 'tiltakozás' és a 'kivonulás' logikáját. Ez teljesen világos a keynesi jóléti állam esetére, amire szinonimaként gyakran alkalmazzák a 'vegyes gazdaság' kifejezést. De ez nem kevésbé igaz a tőkés társadalom politikai szférájára, amelyet 'vegyes politika' névvel írhatunk le." +

Ezért a továbbiakban külön hangsúlyozottan ki kell majd térni a szociáldemokrata gazdasági koncepció fejlődésére és mai helyzetére, mint olyan mozgalom elméleti és gyakorlati tevékenységére, amely Európában ezideig a legsikeresebben végezte - az állam intézményének felhasználásával - a különböző logikák "mixelését".

+ C. Offe: i.m. 53-54.o.

HIVATKOZÁSOK AZ I. RÉSZHEZ

1. ALT J.E. - CHRYSTAL K.A.: Political Economics
Univ. of California Press, Berkeley, 1983.
2. AMOROSO B. - OLSEN O.J.: Capitalism and State Enterprises in Italy
Institute of Social Economy and Planning, Roskilde, Denmark, 1980.
3. ANTONIADIS H. - BIBICOU: Bizánc és az ázsiai termelési mód
in: Az ázsiai termelési mód a történelemben
Gondolat, Budapest, 1982.
4. AUSTER R.D. - SILVER M.: The State as a Firm - Economic Forces in Political Development
Martins Nijhoff Publ. Boston, 1979.
5. BELL D.: The Coming of Post-Industrial Society
Basic Books, New York, 1973.
6. BELL D.: The Revolution of Rising Entitlements
Fortune, 1975. Apr.
7. BEREND T.I. - RÁNKI GY./szerk./: Gazdasági elmaradottság a XIX. századi Európában
KJK, Budapest, 1979.
8. BIZAGUET A.: L'importance des entreprises publiques dans l'économie française et européenne après les nationalisations de 1982
Revue Économique, 1983. No.4.
9. BIZAGUET A.: L'impact économique des entreprises publiques en France et en Europe
Problèmes Économiques, 1985. Mars. 13.
10. BOD Péter Ákos: A szociáldemokrácia és az állami szektor: a közgazdasági elmélet és a gazdasági gyakorlat
Társadalomtudományi Közlemények, 1981. 1. sz.
11. BOD Péter Ákos: A vállalkozó állam - Az állami vállalatok Nyugat-Európában
Tervgazdasági Közlemények, 1982. 4. sz.
12. BOD Péter Ákos: A liberális iparpolitika dilemmái: a dán példa
Vezetéstudomány, 1984. 1.sz.
13. BOD Péter Ákos: Állami tervezés, intervenció és köztulajdon a tőkés vegyes gazdaságban /kézirat, 1985. december/

14. BRETON A.: The Economic Theory of Representative Government
London, MacMillan, 1974.
15. BURNS T.: Sovereignty, interest and bureaucracy in the modern state
The British Journal of Sociology, 1980. dec.
16. CHESNEAUX J.: Az ázsiai termelési mód: a kutatás perspektívái
in: Az ázsiai termelési mód a történelemben
Gondolat, Budapest, 1982.
17. CLEGG S.-DOW G.-BOREHAM P./ed./: The State, Class and the Recession
Croom Helm, London & Canberra, 1983.
18. DEVITCIOGLU S.: Az oszmán-török társadalom gazdasági modellje
in: Az ázsiai termelési mód a történelemben
Gondolat, Budapest, 1982.
19. ENGELS F.: A család, a magántulajdon és az állam eredete
MEVM III. Kossuth, Budapest, 1975.
20. ENGELS F.: Anti-Dühring
MEM 20. k. Kossuth, Budapest
21. FOLEY D.K.: State Expenditure from a Marxist Perspective
Journal of Public Economics, 1978. No.9.
22. FRIEDMAN M.: A Program for Monetary Stability
Fordham Univ. Press, New York, 1959.
23. FRIEDMAN M. - FRIEDMAN R.: Free to Choose
Pelican Books, 1980.
24. GEDEON Péter: Árugazdaság és politika /Filozófiai és gazdaságtani adalékok a modern árugazdaság elméletéhez és elmélet-történetéhez/
MSZMP KB Társadalomtudományi Intézet Budapest, 1982.
25. GERSCHENKRON A.: A gazdasági elmaradottság történelmi távlatból
Gondolat, Budapest, 1984.
26. GINER S.: Political Economy, Legitimation and the State in Southern Europe
The British Journal of Sociology, 1982. June
27. HANNAH L.: Rise of the Corporate Economy
London, 1976.

28. HAYEK F.A.von: The Present State of the Debate
in: Hayek /szerk./: Collectivist Economic Planning
Routledge & Sons, London, 1935.
29. HEILBRONNER R.L.: Between Capitalism and Socialism
Essays in Political Economics
Vintage Books, N.Y. 1970.
30. HENDERSON W.O.: The Rise of German Industrial Power
1834-1914
Univ.of California Press, 1975.
31. HUNTINGTON J.P.: Postindustrial Politics: How Benign
Will it Be?
Comparative Politics, 1974. Jan.
32. JESSOP B. : The Capitalist State - Marxist Theories
and Methods
M. Robertson, Oxford, 1982.
33. JÖRBERG L.: Az ipari forradalom Skandináviában
in: Berend T.I. - Ránki Gy.: Gazdasági elmaradottság
a XIX. századi Európában
KJK, Budapest, 1979.
34. KEYNES J.M.: A foglalkoztatás, a kamat és a pénz ál-
talános elmélete
KJK, Budapest, 1965.
35. KEYSER W. - WINDLE R. /eds./: Public Enterprise in the
EEC, FRG
Sijthoff & Noordhoff, 1978.
36. KORNAI János: A magyar gazdasági reform jelenlegi hely-
zetéről és kilátásairól
Gazdaság, 1982. 3. sz.
37. KULA W.: A feudális rendszer gazdasági elmélete
Gondolat, Budapest, 1985.
38. LAVOIE D.C.: The Development of the Misesian Theory of
Interventionism
in: Kirzner I.M.: Method, Process and Austrian Economics
Lexington Books, Mass. 1982.

39. LIEBERMAN S.: The Growth of European Mixed Economies, 1945-1970
N.Y. John Wiley, 1977.
40. MACLENNAN M. et al.: Economic Planning and Policies in Britain, France and Germany
N.Y. Praeger, 1968.
41. MAJBORODA I.T.: Goszudarsztvennaja szobsztvennosztyvv uszlovijah szovremennogo kapitalizma
M. Nauka, 1976.
42. MANDEL E.: Late Capitalism
Norfolk, 1975.
43. MARAFFY M.: State/Economy Relationship: the Case of Italian Public Enterprise
The British Journal of Sociology, 1980. dec.
44. MARX K.: A tőke I.
Kossuth, Budapest, 1973.
45. MARX K.: A gothai program kritikája
MEVM III. Kossuth, Budapest, 1975.
46. MARX K.: A politikai gazdaságtan birálatának alapvonalai
MEM 46/2 Kossuth, Budapest
47. MARX K.: Louis Bonaparte brumaire tizennyolcadikája
MEVM 1.k. Kossuth, Budapest, 1975.
48. MILIBAND R.: The State in Capitalist Society
An Analysis of the Western System of Power
Weidenfeld and Nicolson, London, 1969.
49. MILL J.St.: A szabadságról
Magyar Helikon, Budapest, 1980.
50. MISES L.von: Economic Calculation in the Socialist Commonwealth
in: Hayek /ed./: Collectivist Economic Planning
London, G. Routledge & Son, 1935.

51. MISES L. von: Economist Calculation in the Socialist Commonwealth
in: Hayek F.A. von/ed./: Collectivist Economic Planning
London, Routledge & Son, 1935.
52. MOORE B. Jr.: Social Origins of Dictatorship and Democracy - Lord and Peasant in the Making of the Modern World
Beacon Press, Boston, 1967.
53. O'CONNOR J.: The Fiscal Crises of the State
St. Martin's Press, New York, 1973.
54. OFFE C.: Competitive Party Democracy and the Keynesians Welfare State: Some Reflections on their Historical Limit
in: Clegg, Dow, Boreham /eds./: The State, Class and the Recession
Croom Helm, London & Canberra, 1983.
55. PATHIRANE L. - BLADES D.W.: Defining and Measuring the Public Sector: Some International Comparism
IIARIW, 17th General Conference 1981.
56. PIRENNE H.: A középkori Gazdaság és társadalom története
Gondolat, Budapest, 1983.
57. POLANYI K.: The Great Transformation - the Political and Economic Origins of Our Time
Beacon Press, Boston, fourth printing, 1963.
58. PORTELLE H.: Socialisme et nationalisations - Un vieux débat
Projet, 1982 mars
59. POULANTZAS N.: Political Power and Social Classes
New Left Books, London, 1973.
60. SHONEFIELD A.: Modern Capitalism - The Changing Balance of Public and Private Power
Oxford, U.P. 1985.
61. SAMUELSON P.A.: Közgazdaságtan
KJK, Budapest, 1976.

62. SIDENIUS N. Ch.: Danish Industrial Policy - The Persistent Liberalism
Univ. of Aarhus, 1982.
63. SOMLÓ Bódog: Állami beavatkozás és individualizmus
Budapest, Grill K. Könyvkiadó, 1907.
64. SMITH A.: Vizsgálódás a nemzetek jólétének természetéről és okairól II. kötet
Budapest, 1940.
65. SMITH T.: The Politics of the Corporate Economics
London, 1979.
66. STARK Antal /szerk./: Tervgazdálkodás
Budapest, KJK, 1981.
67. SZOBOSZLAI György: Az állami beavatkozás társadalmi formameghatározottságának néhány kérdése - Társadalomtudományi Közlemények, 1981. 2. sz.
68. SZÜCS Jenő: Vázlat Európa három történeti régiójáról
Történeti Szemle, 1981. 1. sz.
69. VANDERVELDE Emil: A kollektívizmus és az ipar evolúciója
Budapest, 1908.
70. WALLERSTEIN I.: A modern világgazdasági rendszer kialakulása
Gondolat, Budapest, 1983.
71. WEBER Max: Gazdaságtörténet
KJK, Budapest, 1979.
72. WELLS J.: Public Sector Statistics for the United Kingdom
IIARIW 17th General Conference, 1981.
73. WINKLER J.T.: The Coming Corporatism
in: Skidelsky R. /ed./: The End of the Keynesian Era
Macmillan, London, 1977.

II. RÉSZ: AZ ÁLLAMI VÁLLALKOZÁS GAZDASÁGI ELMÉLETE

4. Az állami intervenció és tulajdon a neoklasszikus gazdaságban

4.1. Alapfogalmak

A fejlett tőkés világ gazdaságpolitikai döntéshozói-
nak, a tudományos élet vezető teoretikusainak gazdaságké-
pét és közgazdasági elméleti gondolkodását alapvetően a ne-
oklasszikus elmélet határozza meg. Ez az elméleti iskola
minden valószínűség szerint többféle nézetrendszert képes
szintetizálni, noha a 'szintézis' fogalmát ezzel összefüggés-
ben csupán a marginalista mikro gazdaságtan és a keynesi mak-
roelmélet összekapcsolására értik. Az állam mint a gazdasági
rendszer szerves eleme ezáltal polgárjogot nyert a makroöko-
nómiában. Amint önálló gazdasági szereplő, mint a mikro-
gazdaságtan tárgya sokkal később, és sokkal nehezebben vált
az elemzés tárgyává. Ugyanakkor a közgazdasági gondolkodás
fővonala /az ún. 'main - stream'/ nem emelkedhetett felül a-
zon a tényen, hogy a modern fejlett árutermelő gazdaságokban
piacon kívüli vagy csak részben piaci típusú jelenségek tö-
megével találkozni. Az állam mint termelő, forgalmazó, gaz-
daságszervező szereplő először anomáliának látszott, majd
tartós mikro gazdasági működésének tapasztalatai alapján bi-
zonyos technikai okokra lehetett visszavezetni az állami in-
tervenciót /pl. a nagy infrastrukturális rendszerek óriási
egyszeri tőkeigényére/. Csak fokozatosan alakult ki az az

elméleti-fogalmi keret, amellyel az állami működés közgazdasági jellemzőit elemezni lehet a neoklasszikus, 'fővonalis' iskolán belül.

Az állami működés befogadását nehezíti a tradicionális mikroökonómia módszertana, mely az egyéni preferenciákra és az egyéni célkövető magatartási feltevésekre építi elemzési eszközeit. Ezt a korlátját helyesen emeli ki a marxista kritika, mint például Foley részéről, aki az állami költségek alakulásán mutatja be a neoklasszikus megközelítést;

"A neoklasszikus elmélet például a katonai kiadások mértékének változásait azzal magyarázza, hogy megváltoznak a külső fenyegetettségre vonatkozó egyéni preferenciák, vagy más nemzetek katonai potenciája változásának fényében változnak a biztonság elérésének költségei. /.../

Az állami döntések neoklasszikus elmélete az elemzés alapvető egységeként az áruk egyéni tulajdonosának fogalmát veszi. Ezen egyének bármely közössége lényegében egyéni céljaik történetesen fennálló egybeesésén múlik. Ez a szemlélet eltekint az osztályoknak és osztályfrakcióknak a közös döntésekben játszott szerepétől, eltekint a csoportoktól, melyek közös érdekeit magának a tőkés termelési módnak a működése alakítja ki." +

+ D.K. Foley: State Expenditure from a Marxist Perspective
Journal of Public Economics, 1978. Vol. 9. 235-236.o.

Ha az elmélet természetes tárgya az egyéni tulajdon, akkor ebből adódóan az államot mint vállalatszerűen működő /az ésszerű gazdálkodás szabályait követő/ gazdasági ágenszt tudja legkönnyebben elemzés tárgyává tenni. A polgári államelmélet szempontjából - amint erről már volt szó a 3. fejezetben - az "állam mint vállalat" megközelítés annyiban jogosult is, hogy politikai intézményként a "szavazatok piacán", gazdasági intézményként az "állampolgárok közszolgáltatási igényeinek piacán" kell elvileg működnie az államnak.

A nyugati gazdaságelméleti fővonal fejlődése attól kezdve tudta viszonylag szervesen beépíteni mikroökonómiájába is az államot mint gazdasági szereplőt, amikortól a piaci működés különféle zavarjelenségeire /igy pl. a monopolizálódásra/ kialakultak az elemzési technikák és fogalmak. A piac "tökéletlenségei" érthetőbbé és elemezhetőbbé tették az állami korrekciós beavatkozások gazdasági természetét. /Különösen a jóléti gazdaságtan iskolái tettek sokat a main-stream közgazdaságtan ilyen gazdagításáért./

Az alábbiakban ezért célszerű áttekinteni azokat a helyzeteket, amelyekben a neoklasszikus irányzat is elfogadja gazdasági ésszerűségi okok alapján az állami /közösségi/ működést. Noha a közösségi pénzügyek /public finance/, a közösségi döntések /public choice/ vagy közösségi gazdaságtan /public economics/ elnevezés alatt számos nyugati tankönyv és kézikönyv áll ma már rendelkezésre, a viszonylag átfogó bemutatás talán nem felesleges. Főként azért nem, mert a

gazdaságpolitikai, politikai viták résztvevői az ismertető terminusokkal fogalmazzák meg érveiket. De az is lényeges szempont, hogy a magyar közgazdasági gondolkodásban e fogalmak még kevésbé terjedtek el, helyettük /pl. a gazdasági javakat illetően /sokkal differenciálatlanabb és fejletlenebb fogalmakat használunk. +

A piaci működés zavaraiival /'market failure'/ foglalkozó szakirodalom a piac diszfunkcióinak, kudarcainak, korrigálandó mellékhatásainak a következő főbb eszteit különbözteti meg:

a/ Externális /külső gazdasági/ hatások

Az uralkodó 'main-stream' elmélet azzal a feltételezéssel él, hogy az egyének közötti szabad piaci csere az erőforrások hatékony /optimális/ elosztásához vezet. A decentralizált piaci rendszerben a hasznosságot maximalizáló

+ E tárgyú korábbi publikációm jó fogadtatása arról győzött meg, hogy e kevésbé elterjedt fogalmak áttekintése hasznos. L. "A vállalkozó állam ..." III. fejezetét, melyre itt is támaszkodom. Az átfogó publikációk közül ajánlható: A. B. Atkinson, J. E. Stiglitz: Lectures on Public Economics, McGraw Hill, 1980.; W.J. Baumol: Welfare Economics and the Theory of the State, Prentice Hall, London, 1965.; J. M. Buchanan, M.R. Flowers: The Public Finances, Irwin, Illinois, 1975.; X. Greffe: Analyse économique de la bureaucratie, Economica, Paris, 1981.; R.A. Musgrave: The Theory of Public Finance, McGraw Hill, N.Y. 1959.

egyének /piaci szereplők/ mindaddig kölcsönös előnyhöz jutnak a csere révén, amíg a csere lehetőségei ki nem merülnek. Piacgazdaságban a piac szereplői /termelők, fogyasztók, munkavállalók, tőketulajdonosok, járadékosok/ számára az alapvető információt a költségek és bevételek jelentik. Egy adott piaci ágens saját költségei /bevételei, nyeresége/ között azonban nem jelenik meg mindazon tétel, amely valójában felmerül. A legismertebb példa erre a környezetszennyezés, amelyet már Pigou is felismert és hangsúlyozott 1920-ban megjelentetett munkájában, amelyben megvetette az un. jóléti közgazdaságtan alapjait. E közgazdaságtani irányzat központi tétele az, hogy léteznek külső gazdasági hatások - külsők abban az értelemben, hogy a piaci csereműveletekben részt vevő szereplők saját kalkulációiban e hatások nem jelennek meg automatikusan. Így a saját termelési költségei minimalizálására törekvő termelő nem költ a természeti környezet szennyezésének vagy túlzott igénybevételének elkerülésére, ezzel kárt /költségeket/ okoz a társadalomnak. Ám e költségek nem jelennek meg termelési költségek között, a piaci információs és motivációs rend szabályai szerint tehát nem is léteznek számára. Lényeges annak belátása, hogy a negatív külső hatás /externália/ nem etikai kérdés, nem az illető termelő egyéni felelőtlenségére utal. A költségek minimalizálására szorító piaci verseny ugyanis egyenesen megtiltja az adott

+ A.C. Pigou: Economics of Welfare, London, McMillan, 4. kiadás, 1946.

termelőnek, hogy ő - és csakis ő - olyan költségeket vállaljon, amelyekről a konkurrensok mentesek. +

A társadalom valós kérdései iránt nyitott közgazdászok - bármilyen irányzathoz tartozzanak is - gyakran rámutatnak arra, hogy a magánvállalkozás külső költsége egyáltalán nem elhanyagolható tényező avagy kivételes eset. Kapp egyenesen úgy fogalmaz, hogy "a kapitalizmust a meg nem fizetett költségek gazdaságának kell tekinteni, abban az értelemben, hogy a tényleges költségek jelentős része nem kerül be a vállalkozó elszámolásaiba, ehelyett e költségeket harmadik személyre vagy az egész közösségre hárítják át." ++

Mindezek alapján lépett fel például Scitovsky Tibor az állam közvetlen felelőssége mellett, keveselve az állam eddigi szerepvállalását. Indoklása szerint: "Még akár egy vagy két generációval ezelőtt is a közgazdászok számára kuriózum volt az externalitás, ám a mai világban, a levegőszennyezési, a hulladékelhelyezési és más hasonló gondok közepette a külső hatások a modern gazdaság jellemző és mindent átható sajátosságává váltak." +++

+ A külső gazdasági hatások /external economies, diseconomies/ kérdéseit magyar nyelven említi: Samuelson: Közgazdaságtan, 610-611.o.; kiterjedten tárgyalja: E.J. Mishan: Költség-haszon elemzés /Cost-benefit analysis/ KJK, 1982. III. rész.

++ K.W. Kapp: The Social Costs of Private Enterprise
Harvard University Press, Camb., 1950. 231.o.

+++ T. Scitovsky: Welfare and Competition, Homewood, Irwin,
1971. 269.o.

Megjegyzendő, hogy a kedvezőtlen külső hatások meglétéből fakadó hátrányokat az állami /közösségi/ tulajdon sem tudja teljesen kiküszöbölni. Így két állami vállalat között is felléphetnek káros külső hatások, holott csupán elkülönültségről, és nem eltérő tulajdonosról van szó. Inkább csak arra lehet számítani, hogy az állami vállalat vezetőinek gondolkodásában a magánvállalati menedzserhez viszonyítva nagyobb súlya van a tágabb közösség érdekeinek.

Másfelől a kedvező külső hatások közé sorolhatók az állam hagyományos gazdaságfejlesztő, fejlesztést indukáló tevékenységei, tehát azok, amelyeknél nem a közvetlen nyereség a fő cél, hanem a tovaryűrítő hatás.

b/ közjavak

A piaci rendszer egésze és az egyes piaci ágensek saját költségei közötti különbségnek további esete az, amikor az externália nem mellékhatásként lép fel, hanem az áruk /javak/ egy sajátos osztályának elkülönítését indokolja. Bizonyos termékek előállítására, szolgáltatások elvégzése növeli a társadalmi jólétet, de magángazdasági alapon megszervezésük nem célszerű, mert pozitív hatást nem lehet vagy nem érdemes megfizettetni a haszonélvezőkkel. A haszon így "csupán" a társadalomé, és az egyén /vállalat/ költségeinek és hasznainak a kimutatásában nem - vagy nem egészében - jelenik meg.

A közjavak a kedvező külső hatások egy fajtájának tekinthetők. Mint Mishan írja: "Ha a közjavakat a közösség számára kedvező külső hatásoktól meg kívánjuk különböztetni, akkor ez kizárólag annak alapján történhet, hogy a külső hatás csupán mellékterméke egy másik piacorientált tevékenységnek, míg a közjavak maguk a termelőtevékenység produktumai..."⁺

A közjóságok közé eminens módon besorolhatók az állam hagyományos nem-gazdasági funkciói /honvédelem, rendfenntartás/. Közjavak emellett keletkezhetnek gazdasági jelleget is viselő tevékenységek során is, például az útépités, a kommunális ellátás, az alapkutatások esetében.

A közjavak jellemzőihez általában hozzátartozik, hogy a szóbanforgó termékek /szolgáltatások/ valamely személy által történő fogyasztása nem mérsékli a másoknak rendelkezésére álló mennyiséget, vagyis nincs rivalizálás a fogyasztásban /pl. a biztonság és jogrend élvezete, a tiszta levegő használata esetében/. A második sajátosság az, hogy a fogyasztásból rendszerint nem lehet kizárni a fogyasztani szándékozókat. Ha tehát egy közjóság rendelkezésére áll A-nak, akkor B-t sem lehet kirekeszteni, noha mondjuk az illető nem is fizetett érte. Itt lép fel a "potyautas" /free rider/ problematika, amely sok zavart okoz az egyéni költségekre és hasznokra /bevételekre/ épülő klasszikus mikroökonómiában. Áruk és fizetési hajlandóság nélkül egy-

+ Mishan: i.m. 140.o.

felől az egyén nincs ösztönözve arra, hogy feltárja egyéni preferenciáját /vagyis hogy mennyit volna hajlandó fizetni a szóban forgó jószág egy egységéért/, a termelő pedig nincs ösztönözve az ilyen jószág előállítására szabad piaci körülmények között. +

A közjavak - a kettős definícióból következően - további alosztályokra oszthatók, attól függően, hogy a kritériumok egyenként fennállnak-e. Egy lehetséges osztályozást mutat be a táblázat.

4. sz. táblázat

A gazdasági javak típusai

	egyetemes használat	rivalizálás
kizárás nem lehetséges	tiszta közjavak /pure public goods/	közös javak /pool goods/
kizárás lehetséges	különdíjas javak /toll goods/	magánjavak /privat goods/

+ Megjegyzendő, hogy például az oktatás és az egészségügyi szolgáltatások nem tekinthetők szigorú értelemben közjavaknak, bár gyakran költség alatti áron vehetők igénybe. Azonban fennáll a fogyasztói rivalizálás, és meg lehet valósítani a "potyautasok" kizárását. Mivel azonban e szolgáltatások pozitív külső hatást eredményeznek /igénybevételük a társadalom egésze szempontjából is hasznot hoz/, de tiszta piaci rendszerben elégtelen mértékben állnának rendelkezésre, így az állami támogatást általában indokoltnak tartják. L: N.P. Berry: An Introduction to Modern Political Theory, New York, H. Martin's Press, 1931. 65.o.

A főatlóan szereplő típusok értelmezése egyszerű: a magánjavak azok, amelyekre a közgazdász automatikusan gondol, ha az áru, termék, jószág, stb. fogalma felmerül: birtoklása másokat kizár a birtoklásból, és elfogyasztása esetén más nem fogyaszthatja el. A liberális elmélet szerint ez a gazdasági jószágtípus az, melynek termelését, forgalmazását és fogyasztását az ésszerűség szabályain belül csak a szabad piac szereplőire szabad bizni; minden állami beavatkozás vagy az egyéni hasznosság-maximalizálástól eltérő viselkedés csupán ront a gazdasági jóléten.

A tiszta közjavak ugyanezen nézetrend szerint kiesnek a közgazdaságtan szűken vett tartományából, hiszen profitabilitási alapon nem termelhetők. Ha ilyenre szükség van, akkor azt - és csak azt - a közösségnek kell előteremtenie. Samuelson a világitótornyok példáját hozza fel könyvében a tiszta közjavak illusztrálására. "Egy üzletember nem építhet világitótornyot profitszerzés céljából, mivel nem követhet pénzt a felhasználóktól. Ez tehát bizonyosan olyan típusú tevékenység, amelyet a kormánzatnak kell természetesen magára vállalnia." +

Samuelson azt is hozzáteszi, hogy ha a világitótorony kezelői képesek lennének is minden felhasználótól díjat követelni, ettől még nem lenne társadalmilag optimális a piac meghatározta áron adni ezt a szolgáltatást, közönséges magánjószágként. Mégpedig azért, "mert a társadalomnak zérus pótlólagos költségébe kerül, hogy egy újabb hajójának megengedje e szolgálat igénybevételét, s ennél fogva minden olyan hajó, ami azért marad távol a vizekről, mert nem hajlandó pozitív árat megfizetni, a társadalomnak gazdasági veszteséget jelent még akkor is, ha a megállapított ár nem lenne több a világitótorony hosszú távú fenntartási költségénél. Ha megéri társadalmilag egy világitótorony megépítése és működtetése - s ez nem mindig van így -, akkor egy

+ P.A. Samuelson: Közgazdaságtan, KJK. 1976. 233.o.

részletes vizsgálat során kimutatható, hogy egy ilyen társadalmi jószág optimálisan miként tehető mindenki számára elérhetővé. +

A közös /pool/ javak fogyasztásából nem lehet vagy pedig nem szokás kirekeszteni valamely potenciális felhasználót /például belépti díj megkövetelésével/, ugyanakkor valamely felhasználó mások rovására, a többiek elől fogyasztja a jószágot, szolgáltatást. /Pl. egy üdülőben a teniszpályák a beutaltaknak ingyenesek és bárki használhatja azokat, de ha már lefoglalták, akkor a többiek azonos jogalapjuk ellenére sem vehetik igénybe. Miután mindenki előtt nyitva áll a lehetőség, tolongás és veszekedés következhet be, vagy valamilyen - nem gazdasági jellegű - pótlólagos külső szabályozást kell életbe léptetni. A piaci mechanizmus közjószággá alakítaná át a helyzetet, ha például pályahasználati díj befizetéséhez kötnék a belépést; így csak azok a jelentkezők maradnának, akik számára a játékhoz kapcsolódó hasznosság nagyobb, mint a belépti díj megfizetésének költsége./ A gyakorlatban a kizárás megvalósítása nem kizárólag technikai vagy jogi kérdés, hanem gazdasági is. Sok esetben ugyanis nem éri meg a lehetséges felhasználókat kizárni.

A különdíjas /toll/ javaknál meg lehet valósítani a kizárást /pl. a fizetés feltételeihez kötve az igénybevételt/, de közösségi szemszögből nem mindig célszerű, hiszen a fizetők általi használat után ugyanúgy élvezhető, használható a szóbanforgó termék vagy szolgáltatás. /Példának a TV vagy rádió műsorszórását lehet felhozni: ha már sugároznak adást, akkor jó volna, ha minél többen élveznék, hiszen a szolgáltatás A személy általi igénybevétele nem érinti B, C, D stb személyek jövőbeli élvezetét. Ez utóbbiakat azonban kizárja az érvényes előfizetési díj. Ilyenkor különösen éles az egyéni és a közösségi költség-haszon mértékének eltérése: a díj mérséklésével vagy eltörlésével a közösség jól járna, de az illető termék átalakul tiszta közjószággá, hiszen díjfizetés nélkül magánvállalkozásként nem maradna fent, vagyis a kö-

* Samuelson: i.m.

zösségnek kellene az ellátást átvállalnia. A közjavak gazdasági jellege mellett azok sajátos társadalmi karakteristikája is fontos, és erről még lesz szó. Érdemes itt röviden utalni Hirschman megfogalmazására: "A szóban forgó javak megkülönböztető jellegzetessége nem csupán az, hogy bárki fogyaszthatja őket, hanem az is, hogy a fogyasztásuktól csak akkor menekülhetünk meg, ha elhagyjuk azt a közösséget, amely előállítja ezeket a javakat. Így tehát az, aki közjóságot mond egyszerre mind közrosszat is mond. Ez utóbbi nem csupán a közjavak kínálatának mindenki által érzett elégtelenségeiből fakad, hanem abból is, hogy az, ami közjóságot jelent bizonyos egyének számára - például a rendőrök és az atombombák bőséges kínálata - közrosszat jelenthet a közösség más tagjai számára. Könnyen elképzelhetünk továbbá olyan helyzeteket is, amelyekben egy közjóság fokozatosan közrosszá alakul át; ez történik például akkor, ha egy ország külpolitikai törekvései úgy módosulnak, hogy "eredményük" többé már nem egy ország nemzetközi tekintélye, hanem az ország nemzetközi rosszhire lesz."⁺

c/ a monopóliumok kérdése

A piaci versenytől várt hatások elmaradásában a leggyakrabban felismert ok a monopolizálódás, vagyis az a természetes tendencia, hogy a verseny bizonyos szereplői gazdasági erőfölénybe kerülnek más ágensekkel szemben. A piaci tranzakciók befolyásolása képességének birtokában a monopolista a saját javára használhatja fel helyzetét: visszafogja a kínálatot, növeli az árat. Extraprofitja révén társadalmi hasznosságát meghaladó mértékben részesedik a jövedel-

⁺ A.O. Hirschmann: Exit, Voice and Loyalty, Cambridge, Mass. H.U.P. 1970. Magyar nyelvű összefoglalója: Kivonulás, tiltakozás, hűség - Műv. Min. M.L.O.F. 1984.

mebből, s ezáltal képessé válik arra, hogy erőforrásokat vonjon el társadalmilag hatékonyabb területekről.

A piaci monopólium lehet magánmonopólium - ez esetben a gazdasági erőfölény a magántulajdonosok anyagi hasznára fordítható, de lehet közösségi /állami/ monopólium. Az utóbbi esetben elvben elvárható, hogy a monopolista ne profitját maximalizálja, ami a nem-monopolizált területeken megtermelt értékek és erőforrások ki nem érdemelt elvonását hozná magával, hanem vegye figyelembe a társadalmi költségeket-hasznokat, vagyis a külső gazdasági hatásokat. Átmeneti esetként gyakori a szabályozott magánmonopólium, vagyis az az eset, amikor a tulajdonjog megmarad magánkézben, de az állami intézmények megszabják - éppen az erőfölénnyel való visszaélés megakadályozása céljából - a monopólium működési feltételeit /így az árképzési vagy tarifapolitikat, a nyereség megengedhető mértékét, stb./.

A piaci magánmonopólium sajátosságai részben abból vezethetők le, hogy milyen oka vagy eredete van a monopolista helyzetnek. A neo-klasszikus mikroökonómia a legkevésbé akkor tekinti 'tökéletlenségnek', imperfekciónak a monopóliumot, ha az a méretből adódó megtakarításokra /economies of scale/ vezethető vissza. Ez ugyanis a természetes monopólium esete. Tétélezzünk fel egytermékes piacot, ahol a vállalati technológiát a költségfüggvény fejezi ki, hozzárendelve valamely q termelési szinthez a C/q erőforrás-költségeket,

/ahol a c/q egyidejűleg kifejezi a q egység termelésének egyéni és társadalmi költségeit/. Ha a méret növelésével relative olcsóbbá válik a termelés, akkor

$$c/\lambda q < \lambda c/q \quad ; \quad \lambda > 1, \quad q \geq 0$$

és érdekesebb egy nagy vállalatnak működnie, mint i számú kisebbnek, hiszen

$$c/q < \sum_{i=1}^k c/x^i /, \text{ ahol } \sum x_i = q \text{ és } c/x^i /$$

az i -ik versenyvállalat termelési költsége.

A természetes monopóliumra jó példa a posta vagy a vasút, melynek ésszerű működtetése igen nagy méreteket és teljes egységesítést, szabványosítást igényel, s ez - ha nem zárja is ki, de mindenképpen gátolja az egymással versengő vállalkozók működését. A szabadverseny lehetőségeinek nagyfokú korlátozottsága folytán az egyébként monopólium-ellenes közgazdasági iskolák is célszerűnek látják ilyen esetben az állami tulajdonként való működtetést, amint ezt L. Walras háromnegyed évszázaddal ezelőtt a vasút példáján levezette. /Walrasnak ezt a cikkét az utókor számára P. Holmes fadeczte fel újra, és tette közzé a közelmúltban The State and the Railways címen. +/

+ Journal of Public Economics, 1980. No. 1.

Walras így foglal állást a vasút állami tulajdona mellett: "Az államnak két indokból kell beavatkoznia a vasút esetében: először azért, mert a vasút - mivel közérdekű árut szállít - maga is közszolgáltatás, másodsor pedig azért, mivel a magánárut szállító vasút természetes monopólium, mely - ha magánmonopóliumként működik - nem jogon vagy érdeken alapulna, és ezért állami monopóliumként kell működtetni." + A monopolhelyzet jog és érdek alapján való elfogadására Walras a találmány példáját hozza fel: a gyártási titok birtokában a feltaláló monopolizálja az új eljárást, de ez "jogos". Ha viszont a feltaláló az állam segítségét kéri találmánya újszerűségének a megőrzéséhez - a találmány állami oltalmához - vállalva azt, hogy az eljárás bizonyos védelmi idő után átmegey a köz tulajdonába, akkor a társadalom érdeke - az újítás ösztönzéséhez fűződő érdeke - igazolja ezt az átmeneti ismeret-monopolizálást. Városi közművek építésénél azonban - írja Walras - nincs szó semmilyen gyártási titokról vagy találmányról, egyszerűen engedélyt kell kapni ahhoz, hogy lefektessék pl. a vízvezetékcsöveket, és nyilvánvalóan csak egyetlen engedély adható ki.

A természetes monopólium azonban nem szükségszerűen állami monopólium, hiszen elképzelhető szabályozott magántulajdon is. A szabályozással járó ráfordítások és az abból származó bonyodalmak miatt azonban gyakran helyesebb a közvetlen állami részvétel. Idézett cikkében Walras nem fogadja el azt az örökzöld érvet, hogy az állam csak rosszul képes gazdálkodni, ám hangsúlyozza a hatékony közösségi tulajdonlás feltételeit: "Ha igaz az, hogy a szabad versennyel ösztönzött magánkezdeményezés a legjobban képes előállítani bármely magánszolgáltatást, ugyanúgy igaz az is, hogy a közösségi ellenőrzésnek és megvitatásnak alávetett kollektív

+ Walras: The State and the Railways - Journal of Public Economics, 1980. No.1.

kezdemenyezés a legjobban képes előállítani a közösségi szolgáltatásokat. Jól tájékoztatott közvélemény, szabad és felelősségteljes sajtó, rátermett és becsületes tisztviselőkkel ellátott közhivatalok esetén a biztos kezű vezetők, felvilágosult ügyintézők és ügyes mérnökök komoly munkát képesek végezni, gyakran igen szerény díjazás fejében. +

d/ jövedelemelosztási aránytalanságok

Walras szavainak felidézése nem csupán tisztelgés volt a neoklasszikus közgazdasági irányzat legelső nagy alakja előtt, aki a szabad kereskedelem és szabad verseny optimalitását /azt tehát, hogy a laissez faire valamennyi gazdasági ágensének maximális hasznosságot eredményez/ pontos premisszáikból kiindulva szigorú matematikai formában elsőként vezette le 1874-ben. Azért célszerű éppen őrá hivatkozni, mivel követőinél inkább tisztában volt a tökéletes verseny előfeltévéseinek igen elvont jellegével. Mint francia, bizonyára volt alkalma tapasztalni a "tisztá elmélet" képébe nem illő elemet, így a kiterjedt állami beavatkozást és monopolizálást, másrészt - mint bizonytalán jó francia - el is fogadta a köz magasabbrendű szempontjainak létjogosultságát. Maurice Dobb jellemzése szerint Walras a gyakorlati alkalmazásra is érettnek tartotta gazdaságelméletét /'a tisztá tudomány következtetései egyenesen az alkalmazott tudomány küszöbéig vezetnek'/, de felidézi azt is, hogy "már két oldallal utóbb korlátoz-

+ Walras: i.m.

ta is: először azzal, hogy 'a szabad versenynek ez az elve a magánkereslet tárgyát képező dolgok termelésére vonatkozik, de nem alkalmazható olyan dolgok előállítására, amelyekhez közérdek fűződik'. A másik megszorítás az, hogy a piaci csere induló állapota - így a gazdaság szereplőinek vagyoni helyzete - nem szükségszerűen optimális, így a szabad piaci csere eredményeként előálló optimum csak a kiinduló helyzet kontextusában értelmezhető.⁺

Az eleve nem-optimális jövedelem-elosztás korrigálását nem lehet a spontán piaci folyamatoktól várni, holott szűken vett közgazdasági szempontból is javítana a piac határfokán az elosztási viszonyok korrigálása. /Az eddigiekben a monopolhelyzet tárgyalásánál történt utalás arra, hogy a gazdaság bizonyos szereplői a többiek rovására növelik részesedésüket a jövedelmekből, rontva ezáltal az egész rendszer határfokán./ Továbbá a tágabb társadalmi ésszerűségi szempontok is megkövetelhetik a jövedelmi aránytalanságok módosítását. Mindezek miatt a gazdaságban keletkező jövedelmek valamilyen mérvű korrigálásának, újraelosztásának célszerűségét nem lehet megkérdőjelezni /annál inkább természetesen a ténylegesen megvalósuló újraelosztás mértékét, irányát, mechanizmusát/. A jóléti gazdaságtani irányzat legfőbb hoz-

⁺ M. Dobb: A jóléti gazdaságtan és a szocializmus gazdaságtana, Budapest, Kossuth-KJK, 1973. 21.o.

zájárulása a közgazdasági gondolkodáshoz éppen abban je-
lölhető meg, hogy a jövedelemnek és vagyonnak a piacgaz-
daságon belüli elosztására általánosított normatív ajánlá-
sokat dolgozott ki, a beavatkozó /gyakorlatilag az állam/
tevékenységének értékelésére fogalmi keretet és értékelé-
si kritériumokat alkotott.

A jövedelmi /vagyoni/ egyenlőtlenségek megítélésének
természetesen komoly ideológiai, világnézeti töltete van.
Szocialista, szociáldemokrata oldalról a jövedelemelosztás
igazságtalansága miatt; keynesista gazdaságpolitikai szem-
szögből az elégtelen hatékony kereslet veszélyére utalva
éri kritika a jövedelmi-egyenlőtlenségek növekedését. Sőt
elvileg a liberális gazdaságfelfogás alapértékeivel is ellen-
tétben áll a vagyon- és ezáltal a gazdasági hatalom - egyen-
lőtlen megosztása. Az érvek azonban inkább makroökonómiai
jellegűek - sőt gyakran nem is gazdaságiak -, így megvizs-
gálásukra az állami tevékenységgel kapcsolatos gazdaságpo-
litikai nézetek tárgyalása során lesz célszerű kitérni.

4.2. Az állami intervenció neoklasszikus elemzésének korlátai

Az eddig felsorolt "market-failure"-tipusok létét a közgazdász szakma döntő többsége elismeri. Kisebb mértékben még az állam gazdasági tevékenységére vonatkozó követelmények körül is egyetértés van. Amint a 3. fejezetben az állam vagy a piac vita hosszú történetének áttekintése mutatja, a 'mindent vagy semmit' típusú érvelés inkább csak a gazdasági-politikai modell megválasztásának összefüggésében volt jogosult, a gyakorlati működés kérdéseiben nem adott eligazítást, az a/-d/ pontokban összefoglalt tényezők viszont meglehetősen konkrét állami teendőket jelelnek ki.

A külső gazdasági hatás létéből például az következik, hogy az állam mint a gazdasági törvénykezés monopolistája olyan szabályrendszert működtessen, mely közelebb viszi az egyéni költségeket/hasznokat a társadalomhoz. Negatív externália esetén szelektív adókkal kell elérni, hogy az üzleti kalkulációban megjelenjenek a társadalomnak okozott károk /pl. a környezet szennyezése kapcsán/. A pozitív külső gazdasági hatás előidézőjét pedig támogatni kell, serkentve társadalmilag hasznos tevékenységét. +

+ Elmaradott országrész fellendülését idézheti elő egy új út vagy vasútvonal kiépítése; a társadalom egésze ilyenkor esetleg többszörösen is gyarapszik ahhoz a haszonhoz képest, amit az útépités önmagában fel tud mutatni. Célszerű lehet ezért állami támogatásban részesíteni a magánvállalkozókat, vagy pedig közvetlen állami vállalkozásban létrehozni a pozitív externáliát eredményező gazdasági tevékenységet.

Az állami beavatkozás ilyen esetekben jellegzetesen specifikus /szelektív/, vagyis nem korlátozható csupán makro-eszközökre. Az elvonás-támogatás szelektivitása azt feltételezi, hogy az állami gazdasági intézményeknek részletes ismereteik vannak a szabályozott területekről. Ha pedig a magánvállalkozás közvetett úton való befolyásolása nem célszerű, akkor a közvetlen állami vállalkozásra lehet szükség /pl. az állam bizonyos negatív külső hatást okozó tevékenységről kitiltja a csupán nyereségben gondolkodó magánvállalkozást, és maga lép annak helyébe; illetve a pozitív externáliák előidézésére saját szervezet kifejlesztésével és működtetésével törekszik/.

A közjavak léte további olyan állami mikroökonómiai tevékenységet igényelhet, amely ellen liberális közgazdáknek sem lehet elvi ellenvetésük. Az Adam Smith által igényelt "közművek és közintézmények ... melyek nyeresége sohasem fizetné vissza valamely egyén vagy az egyének kyszámú csoportjának költségeit" a közjavak kategóriájába tartoznak. A mai modern gazdaságban nő a nem tiszta magánjavak részaránya. Ennek egyik oka bizonyára a tradicionális életforma háttérbe szorulásával együttjáró interdependenciának a növekedése, ami a nagy infrastrukturális rendszerek iránti igény megnövekedését is jelenti /közlekedés, oktatás, egészségügyi ellátás/, s ezek jelentős része nem tartozik a magánjavak közé. A másik ok poli-

tikai jellegű: az általános választójog, a polgári demokrácia viszonyai között az ország erőforrásainak viszonylag jelentős részét nem az egyéni vagyoni helyzettől függően osztják el, hanem legalább részben a rászorultság figyelembevételével. Az ilyen javakra a merit goods kifejezést alkalmazzuk; olyan termékek vagy szolgáltatások, amelyek elosztásában az állam révén nem magángazdasági elvek /rászorultság vagy érdem/ érvényesülnek. +

Ha a gazdaság működése és a társadalom igény szerkezete a közjavak típusába sorolható szolgáltatásokat és termékeket követeli, akkor az állam vagy különféle szabályozási eljárásokkal igyekszik fenntartani a magánszektor érdekeltségét, vagy pedig saját maga lép fel termelőként. Mindkét megoldásnak vannak előnyei és hátrányos oldalai: állami tulajdonú szervezet esetében mindaz az ellenvetés fel szokott merülni, amely az eredendően nem-gazdasági állam gazdasági vállalkozását illeti. Másfelől viszont a tiszta vagy kvázi közjavak magántermelésének szelektív állami támogatása is pocsékláshoz, mesterkélt viszonyokhoz, korrupcióhoz vezethet.

A monopolhelyzetek miatti állami intervenció kettős. Egyfelől a meglevő természetes monopóliumokat kell szolgálnia. A szabályozás részben védelmet jelent, hiszen a legkisebb költségű egyetlen termelő mellé esetlegesen belépő

+ A szolgáltatási szféra kibővülésében, a politikai jogokhoz kapcsolódó elosztás kiterjedésének növekedésében, egy szóval a poszt-indusztriális éra beköszöntében látja pl. R. Benjamin az állami szerepvállalás szükségzerű kiterjedésének okát. R. Benjamin: *The Limits of Politics - Collective Goods and Political Change in Postindustrial Societies*; Univ. of Chicago Press, Chicago & London, 1980.

versenytárs veszteséget okozna mind a már ottlevő termelőnek, mind sajátmagának, s pusztító árháborút indíthat. Részben pedig a túlzott és indokolatlan jövedelemszerzést kell az államnak meggátolnia, amelyre a monopóliumnak /legyen az természetes vagy mesterséges/ lehetősége nyílna helyzeténél fogva. Másfelől pedig aktív piaci fellépéssel élénkítheti a versenyt az állam, például a vállalati összeolvadások, vállalat-felvásárlások hatósági engedélyéhez való kötésével /trösztellenes törvénykezés/ vagy erősen monopolizálódó területen új /állami/ versenyvállalat létesítésével.

A liberális közgazdaság-elméleti irányzat igyekszik eltekinteni attól, hogy a monopolizálódás a piacgazdaság szerves velejárója, ehelyett kizárólag az állam működésével hozza kapcsolatba a jelenséget:

"... sokkal fontosabb, hogy a kormányzat tartózkodjon a monopóliumok támogatásától, mint hogy küzdjön ellenük. Ha ma az ember gazdasági tevékenységének csupán egy részére korlátozódik a piaci rend, az nagyrészt a verseny szándékos kormányzati korlátozásának eredménye. Valójában igen kétséges, hogy ha a kormányzat következetesen tartózkodna a monopóliumok létesítésétől és a védővámok meg a találmányi oltalmi jog s a vállalati jog jellege általi támogatásuktól, akkor maradna-e annyi monopolelem, mely elég jelentős volna külön intézkedések igényléséhez." +

+ F.A. Hayek: The Principles of a Liberal Social Order, 1966. in: F.A. Hayek: Studies in Philosophy, Politics and Economics, London, Routledge & Kegan Paul, 1967.176.o.

A piaci tökéletlenségek jelentőségének elvitatása természetesen nem jelent elvi megoldást a neo-liberális irányzat részéről. Ha mégis állást kell foglalnia az állami beavatkozás formáját illetően, akkor - nem meglepően - a legkisebb lehetséges állami intervenciót javasolja, mint

Friedman a monopolhelyzet esetére:

"... Sajnos nincs jó megoldás a technikai monopóliumra. Csak a következő három rossz közül lehet választani: szabályozatlan magánmonopólium; államilag szabályozott magánmonopólium; állami működtetés... Mind az állami szabályozásnak, mind az állami monopoltevékenységnek az a nagy hátránya, hogy igen nehéz megszüntetni. Következésképpen hajlok annak elfogadására, hogy a legkisebb kárt a szabályozatlan magánmonopólium jelenti, ahol ez egyáltalán szóba jöhet." +

A problémát természetesen nem lehet megoldani azzal, ha nem veszünk róla tudomást. Az előző alpontokban felsorolt piaci zavarok megoldására valóban nincs tökéletes megoldás, hiszen éppen a piacgazdaság spontán működéséből fakadó problémák kívánják meg egy más logika - az állami beavatkozás logikája - igénybevételét. Abban nyilvánvalóan igaza van a liberális és az új-liberális kritikának, hogy az állam gazdasági részvétele nem költség nélküli és újabb gondok forrása lehet. Abban azonban nincs igaza, hogy az állami intervenciót egészében feleslegessé tenné az, ha visszatérne a modern árutermelő tőkés társadalom a boldog békeidőkhöz, azaz csak és kizárólag piacgazdasági eszközt ven-

+ M. Friedman: Capitalism and Freedom, Chicago, 1962. 128.o.

ne igénybe. Az érvelés logikailag ott hibázik, hogy pontosan a piac saját belső ellentmondásaiból vezethetők le a 'market failure' esetek, amelyek fel sem merültek volna, ha a piac "tökéletes". Történelmileg pedig azért helytelen a felvetés, mert - amint a korábbiakban gyakran szó esett róla - sosem létezett kifejezett árutermelés állami kereteken kívül.

Az igazi kérdés inkább a mértékek, formák és az alkalmazási stílus kérdése. E tekintetben a neoklasszikus elmélet elemzési technikái nem adnak kellő támpontot. Míg ugyanis a külső gazdasági hatás léte, a jövedelemeloszlás aránytalansága, a gazdaság monopolizálódása az elemzett tőkés gazdaságokban többé-kevésbé hasonló módon fellép, addig az állam gazdasági aktivitása vagy az állami tulajdon kiterjedése igen tág határok között változik, és a mértékek nyilvánvalóan túlvezetnek a közgazdasági érveken. A 'main-stream' elmélet fogalmi eszköztára ugyanis logikailag világosan kijelöli az állam közvetlen /mikrogazdasági/ aktivitásának tartalmát és hatásait, így pl. az árutermelés egészén belül a közjavak alfaját javasolja állami intézmények vagy vállalatok számára. A valóságban azonban sok országban számos olyan területen is működik állami vállalat, amely tipikusan magánjóságot érint, hogy mondjuk a Renault autógyár példájára utaljunk. I-
gaz, itt hivatkozni lehetne a versenyélénkítés, a monopolizálódás elleni harc szempontjaira, vagy az ország technikai

illetve külkereskedelmi pozíciói védelmére. Az igazán tény-
szerű magyarázatok azonban messze túlvezetnek a szűkebben
vett közgazdaságtanon.

Másrészt viszont igaz, hogy a ténylegesen kial-
lakult állami intervenció nem tekinthető történelmileg
szükségszerűnek /csak lehetségesnek/, sem mértékében iga-
zoltnak. Ezért az állami működéssel szembeni kritikai i-
rányzat hasznos funkciót is betölt azzal, hogy rákérdez a
kialakult intézményrendszer szükségszerűségére. A piacgaz-
daságon belüli állami intervenciónak különösen azt a részét
érte sok támadás, amely a közvetlen tulajdonlásban öltött
testet. Amint látható volt, a tőkés állam tulajdonosi sze-
repének megítélése mindig - és minden politikai irányzaton
belül - vita forrása volt, ezért az utóbbi évek reprivati-
zási lépéseit sem érdemes előre értékjelzővel ellátni.
Valószínű inkább, hogy az állami tulajdon egy részének új-
ra magánkézbe adásával az államszervezet megszabadul bizo-
nyos terhektől, másfelől az állami aktivitásnak nem mértéke,
inkább csak formája változik /tulajdonlás helyett az
illető gazdasági tevékenység szabályozása/. Mindenesetre
célszerű a továbbiakban külön áttekinteni azt, hogy a piac-
gazdaság viszonyai közötti állami tulajdonról miként véle-
kedik a meghatározó közgazdasági gondolkodás.

5. Az állami tulajdon működése, irányítása

5.1 Az állami vállalat gazdaságtana a mikroökonómiában

Az állami vállalat elvileg a nemzetgazdaság szolgálatában áll. Gazdálkodása - vagyis az elfogadott mikrogazdaságtani fogalmak szerint termelési volumenének, árainak /tarifáinak/ megállapítása, költségei és jövedelmei mértékének kialakítása - többféle cél szolgálatában nyilvánulhat meg. Így a közösség érdekét szolgálni lehet

- a felhasznált erőforrások leghatékonyabb /legnyereségesebb/ működtetésével;
- a gazdasági növekedés, a foglalkoztatottsági szint emelésének előmozdításával, vagy a kormányzat más gazdaságpolitikai törekvésének támogatásával;
- megfelelő bérek fizetésével és a dolgozói beleszólás területén való példamutatással;
- közjavak mérsékelt áron való előállításával, a gazdaságban mutatkozó externális hatások módosítására való törekvéssel;
- a természetes vagy történelmi okokból fennálló monopóliumok szolid árak melletti kezelésével; vagy a gazdaság monopolizálódása elleni versenyjavító fellépéssel, stb.

A sok jogos feladatkörből következően többféle sikerismérv állítható fel az állami vállalattal szemben. /A tőkés magánvállalat esetében az elsőnek említett nyereségességi szempontot elégségesnek szokás tekinteni, s az esetleges egyéb közösségi szempontokat a 'nem-gazdasági', a 'morális' tényezők között

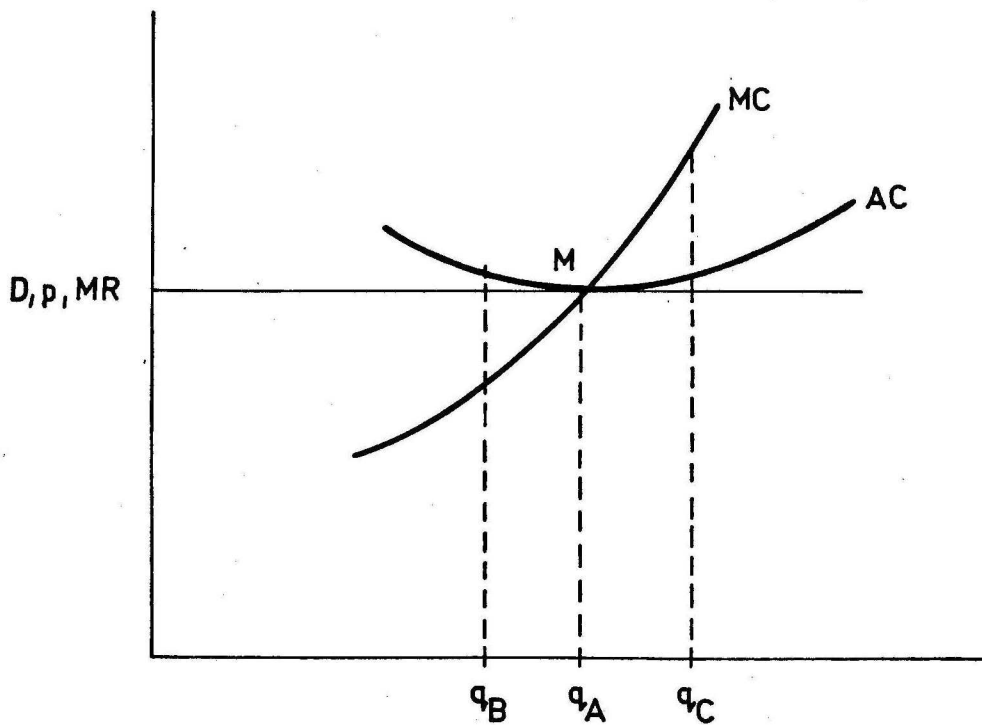
említik; közösségi vállalkozásnál azonban mindegyik önmagában vagy különféle kombinációkban jogos gazdasági feladatot képezhet, amely valamilyen kritérium mércéjén mérendő. A sikerismérvek közötti választás értelemszerűen túlvezet az állami szektorba tartozó vállalatot, s a választás nem a vállalati gazdaságtan kérdésénél taglalandó. Annyi azonban idetartozik, hogy a legtöbb megfogalmazás a közösségi vállalattal szembeni ismérveket egy szűkebben vett mikrogazdasági ismervre és egy 'egyéb' ismervcseportra bontja. Miután az utóbbi igen különféle és nehezen számszerűsíthető elemekből áll, az elemzés rendszerint az első tényezőre irányul /ebben azonban a gyakorlati megfontolásokon kívül ideológiai szempontok is szerepet játszanak, ezek sorában főként a csak nyereségérdekelt magánvállalattal való egybevetés szándéka/.

A szokásos fogalmi kiindulás a tökéletesen kompetitív piac feltételezése. A tökéletes piacon a/ nagyszámú termelő és vevő van, mind gazdasági hatalom nélkül, azaz egyénenként nem tudnak befolyást gyakorolni az árak, költségek, volumenek értékére; b/ minden piaci szereplő tökéletes ismerettel bír a piaci feltételekről; c/ ezen ismeret birtokában teljes a piaci szereplők /és az általuk mozgatott tényezők/ mozgási szabadsága. Ha ilyen feltételek állnának fenn, akkor a vállalat - az elemzésnek ezen a szintjén nincs különbség a vállalat tulajdonformáját tekintve - a standard mikroökonómiai szabályok szerinti viselkedéssel maradhat fent: elfogadva az adott p árat, azt a q_A termelési szintet kell elérni, amelynél ha-

tárköltsege /MC/ megegyezik az árral /lásd az 1. sz. ábrát/.

4. sz. ábra

Ár, költség és termelési mennyiség
tökéletes verseny esetén



- AC: termékegységre eső önköltség görbéje
- MC: határkölttség-görbe
- p: ár
- q: termelési mennyiség
- D: keresleti görbe
- MR: határbevétel-görbe
- M: fedezeti pont

Szük mikrogazdasági értelemben ekkor használja ki hatékonyan erőforrásait a szóbanforgó szervezet: mind a q_B , mind a q_C

termelési mennyiségnél az utolsó megtermelt termékegység átlagos költsége nagyobb lenne a D kereslet által megszabott p árnál. A q_A volumennél viszont fennáll a tökéletes piaci versenyhelyzetet jellemző min MC = AC = p feltétel. +

/Amint azonban az előző fejezetben szó volt róla, a neoklasszikus mikrogazdasági hatékonyságfogalom eltekint az egyéni és a társadalmi költségek eltérésétől, a külső gazdasági hatástól, a gazdaság szereplői vagyona és jövedelme eloszlásának kiinduló egyenlőtlenségeitől./

Más a helyzet akkor, ha adott termelő történetesen monopolhelyzetben van, azaz az iparágat egyedül képviseli a kínálat oldaláról. /Lásd a következő oldalon a 2. sz. ábrát./

Az iparági keresleti görbe negatív dőlésszögű, mivel a kínálat növekedése esetén a termékegység egyre olcsóbb áron adható el, és határbevétele /a termelés pótlólagos egységének eladásánál megszerzett bevétel-növekmény/ szintén jobbra lejt. Megfordítva: a kínálat visszafogásával egységnyi termék piaci ára nő. Mivel a monopolistának rövid távon nem kell számolnia olcsóbb áron kínáló versenytárssal, a termelő megválaszthatja, hogy mit szeretne: nagyobb árat kisebb volumen mellett, vagy kisebb árat és nagyobb termelést. Ha tisztában van saját költségviszonyaival és a kereslet árrugalmasságával, és nyereséget maximalizál, akkor a szokásos jelöléseket alkalmazva:

+ Lásd pl. Samuelson: Közgazdaságtan, 24. fejezet, Budapest, 1976.

$$qp/q/ - C/q/ \rightarrow \max! \quad /1/$$

Ott van nyereségmaximum, ahol

$$d[qp/q/] = d[C/q/], \quad /2/$$

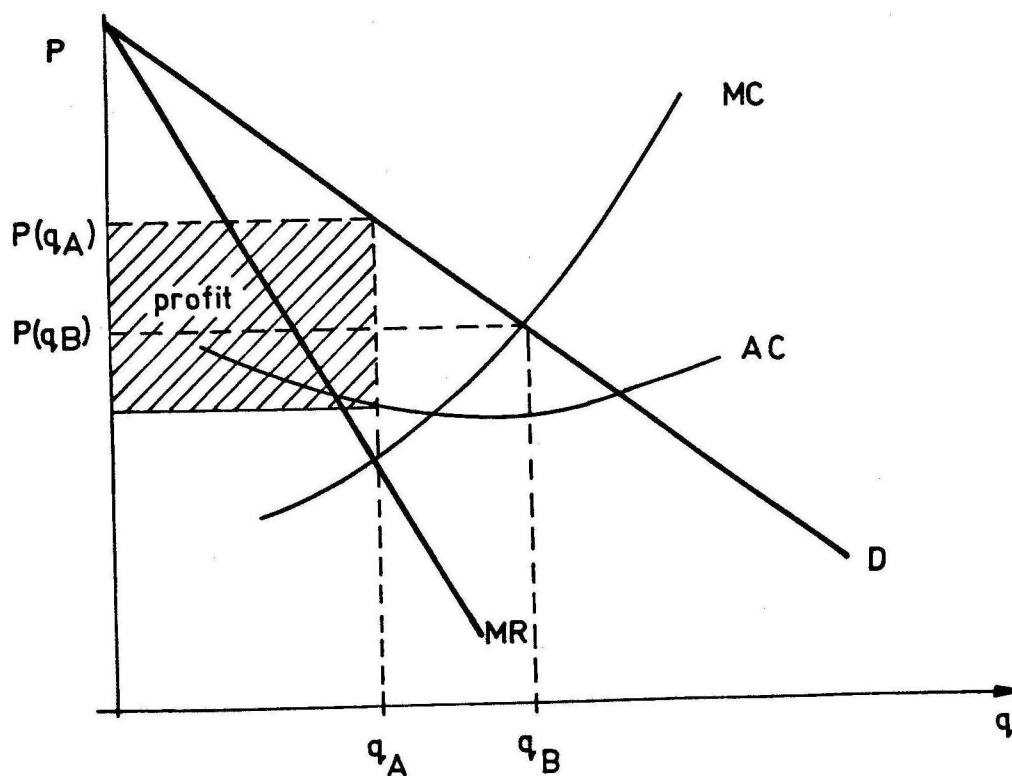
$$\therefore p/q/ + q \frac{dp}{dq} = \frac{dC}{dq} \quad /3/$$

A baloldali a határbevételt mutatja, amely ekkor egyenlő a határköltséggel /MC/. Ilyenkor a versenypiaci termelési szintnél alacsonyabb a termelés.

5. sz. ábra

Ár, költség és termelési mennyiség

/állami vagy magán-/ monopolista termelő esetében



Ábránkon a monopolista a q_A termelési mennyiséget - és az ahhoz tartozó p/q_A árat - választja. A q_A pontban azonban a termékegységre jutó költségei alatta maradnak a D keresleti görbe által képviselt árnak, vagyis e pontban - szemben a tökéletes versenynek az 1. sz. ábrán bemutatott esetével - pozitív profitra tesz szert. Ez az erőforrások nem-hatékony felhasználására utal. A társadalom szempontjából a q_B mennyiség lenne optimális /amely nagyobb termelést és alacsonyabb árat jelentene/. Így viszont, hogy a monopolista üzleti érdekeit követi, a fogyasztók elvesztik az ún. fogyasztói többletüknek a monopolista profitjává váló /az ábrán dőlt vonalzással jelölt/ részét, valamint a társadalom egésze számára fellép a $q_B - q_A$ termelés kieséshez tartozó ún. holtteher-veszteség. E követlen társadalmi veszteségen kívül az elvi optimumtól tovább távolít a monopolista nyereség is, amely járadék jellegű, és makrogazdasági értelemben csak a nem-monopolizált területek kárára keletkezhethet, torzítva az erőforrások allokációján. A hagyományos mikroökonómia szerint is indokolt az ilyen esetekben az állam szabályozó beavatkozása, részben a monopolhelyzet megváltoztatására való törekvés, részben a monopoljára elvonása formájában.

A tökéletes verseny feltételeitől való eltérésnek és a mo-

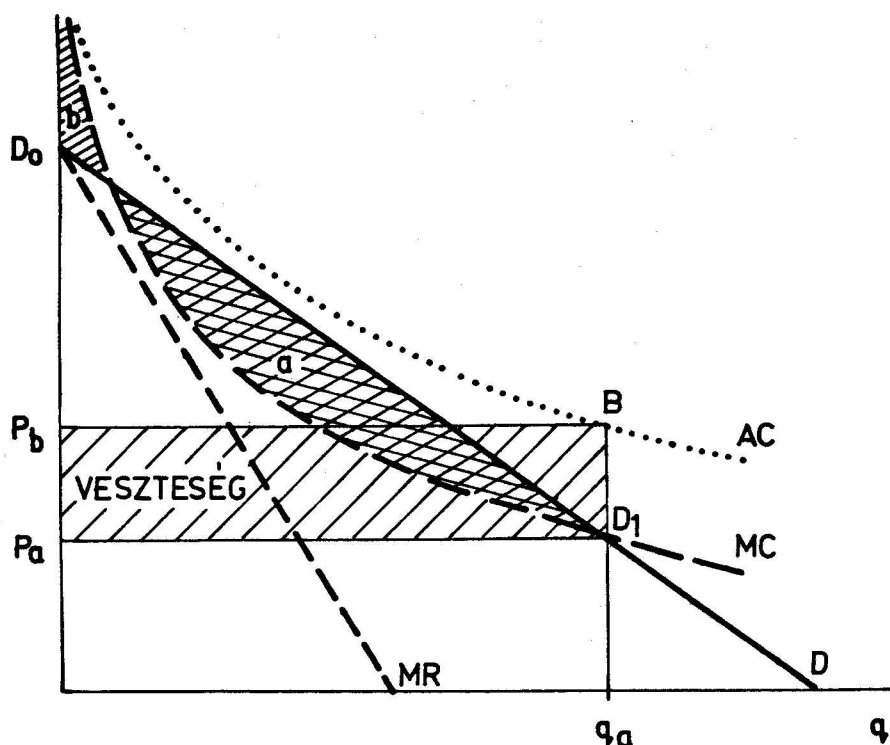
+ A fogyasztói többlet Marshall-féle megfogalmazása: abból a maximális árból, amelyet egy fogyasztó az adott termékért hajlandó lenne megfizetni, le kell vonni azt az összeget, amelyet ténylegesen kivizet. V.ö.: E.J. Mishan: Költség-haszon elemzés Cost-Benefit Analysis, KJK, 1982. 7. fjezet. A fogyasztói többlet Marshall-i és Hicks-i értelmezéseinek különbségéről lásd még: D. Bös: Economic Theory of Public Enterprise, Lecture Notes in Economics and Mathematical Systems, Berlin, 1981. 2. fejezet. Lásd még a 7. sz. ábrát.

++ Lásd pl. Samuelson: i.m. 658.o.

nopóliumnak a leírásánál eddig a hagyományos költséggörbe alakokat feltételeztük, egyebek mellett a csökkenő hozadékot /növekvő egységköltséget/. Gyakori azonban az az eset - különösen a nagy egyszeri tőkebefektetést igénylő közszolgáltató rendszereknél -, hogy a termelés /szolgáltatás/ méreteinek növekedésével olyan nagyságú megtakarítás /economy of scale/ lép fel, amely túlkompenzálja a progresszív költségelemek hatását, és így az egységköltség monoton módon csökken. Emiatt a határköltség az egységköltség alatt van; így az ár és a határköltség egyenlővé tétele azt hozná, hogy a mikroökonómia ezen "optimális árelvének" alkalmazásával az árak nem fedeznék a teljes átlagköltséget /lásd a 6.sz. ábrát/. Az ilyen vállalkozás üzletileg csak akkor fizetődhet ki, ha a termelő /üzemeltető/ veszteségeit állami támogatás kompenzálja. A támogatás ellenére a vállalkozás társadalmilag igen hasznos lehet; ábránkon is sokkal nagyobb a D_0D_1 alatti területtel reprezentált összes haszon, mint a q_a pontig felmerült határköltségek /láthatóan az 'a' terület nagyobb, mint a 'b'/. A támogatások azonban elrejtetik az esetleges gazdálkodási veszteségeket, irányítási hibákat, főleg annak veszélye áll fenn, hogy a támogatott vállalat hagyná a költségeket emelkedni, és nem növelné a termelés méretét a kellő pontig, vagy éppen túlmenne - a veszteségtámogatás tudatában - a q_a -val jelölt ponton. /A q_a ponttól jobbra is mérséklődik mindkét költség, ám a q_{a+1} -ik termékhez tartozó keresleti görbeérték már a határköltségnél is alacsonyabb, tehát a fogyasztó még annyit sem hajlandó önként fizetni, így innen kezdve nincs gazdasági indokoltsága a méretbővítésnek./

6. sz. ábra

Ár, költség és termelési mennyiség monopolista
termelő és csökkenő egységköltség
esetében



Az eddig bevezetett mikroökonómiai fogalmak egyaránt alkalmazhatók a magán- és a közösségi vállalatra. A két vállalat-típus közötti különbségek a konkrétabb intézményi tényezők vizsgálata során fogalmazhatók meg. Különösen két tényezőcsoport fontos: a/ a vállalati célok, és b/ a vállalati irányítás.

a/ Ami a célokat illeti, az állami /közösségi/vállalat esetében kézenfekvő, hogy a pénzügyi ismérvek mellett nem-pénzügyi ismérveknek is eleget kell tennie. Sőt a legtöbb esetben a

pénzügyi célokat illetően sem beszélhetünk nyereség-maximalizálásról: a közösségi vállalat rendszerint más árképzési, üzletpolitikai szabályokat követ. E speciális szabályok lététől csak az esetben lehet jogosan eltekinteni, ha a szóban forgó vállalat olyan vegyesvállalat, amelynél az állami részesedés kis mértéke folytán háborítatlanul érvényesülnek a magánrészvényesek érdekei, vagy ha teljes /többségi/ állami tulajdonról van ugyan szó, de az államot képviselő tulajdonos szándékoltan távolmarad a vállalat üzletpolitikájának befolyásolásától.

Ez a fajta állami felfogás azonban csak a tökéletes versenyhez viszonylag közel álló feltételek között értelmezhető. Ha valamilyen okból monopolizálódott egy iparág, akkor - még mindig csak a szűken vett mikroökonómián belül maradva - indokolt az állami beavatkozás. Az 5. ábrán vázolt esetben a magánmonopólium indokolatlan járadék forrása: e járadékok elvonására, a fogyasztóknak a profitra éhes magánvállalkozóktól való megvédésére szolgál az állami beavatkozás. Különösen az árrugalmatlan termékek /dohány, alkohol/ alkalmasak monopoljáradék képzésére, ezért is szolgálnak hagyományosan "kincstári monopóliumok" gyanánt: az állam vagy erősen szabályozza az említett jövedéki tevékenységeket, vagy - ami gyakoribb - e termékek gyártását és forgalmazását saját kezébe veszi.

Más jellegű probléma merül fel akkor, ha nem a túl nagy ár, túl nagy nyereség esete forog fenn, hanem éppen ellenkezőleg: a nyereség túl kis mértéke vagy egyenesen a hiánya.

A 6. sz. ábrán feltüntetett monopólium semmiképp sem kezelhető el szokásos magánvállalkozásként: vagy állami támogatás-

sal működő magánvállalatról van szó, vagy olyan állami vállalatról, amely esetében a közösség tudatosan vállalja - tekintettel a külső gazdasági hatás fennállására - a veszteséges működést. /Hozzá kell tenni félreértések elkerülése végett, hogy a veszteséges jellegből még nem lehet következtetni a szóban forgó vállalat működésének esetleges hatékonytalanságára. A vállalat akkor nem működne hatékonyan, ha tényleges költségei meghaladnák az indokoltat, vagyis - más kifejezéssel - a vállalat a költségfüggvény által rögzített termelési lehetőségeinek nem a határán működne./ Különösen szükségszerű a köztulajdon akkor, ha a szóbanforgó termék /szolgáltatás/ a közjavak közé tartozik, és így a 4. fejezetben tárgyalt 'market failure' esete áll fenn.

A közösségi vállalat céljai közé tehát bizonyos fenntartásokkal lehet besorolni a magánvállalatnál kizárólagos célként feltüntetett nyereségmaximalizálást. Míg az utóbbi vállalattípusnál a nyereségmaximalizálás - árelfogadásra kényszerítő, a tökéletes verseny feltételeihez közel álló viszonyokat feltételezve - azonos értékű a költségminimalizálással, addig az állami tulajdonhoz inkább az utóbbi társítható /monopolhelyzetben mindenképpen, versenyhelyzetben is gyakorta/. A közösségi vállalat ugyanis piaci tökéletlenségeket korrigáló szerepkörében elvileg nem törekedhet olyan nyereségnövelésre, amely a társadalmi jólét csökkenéséhez vezetne, hiszen ez ellentétes volna a társadalmi rendeltetésével, ám erőforrásaival a versenyvállalathoz hasonló takarékossággal kell gazdálkodnia. Hogy ez sikerülhet a maximális nyereségre való törekvés,/az állami tulajdont gyakran kísérő monopolhelyzet esetén/ piaci verseny nél-

kül, azt sokan vitatják, de ez már átvezetne az állami vállalat irányításának témájába. A szűkebben vett jövedelmi célelemet tekintve a legáltalánosabban úgy lehet megfogalmazni az állami vállalat feladatát, hogy az a saját működési körében maximalizálja a w jóléti függvényt, ahol

$$w = \text{társadalmi haszon} - \text{társadalmi költségek}$$

Az állami vállalat haszna nem korlátozódik a vállalat bevételeire, hanem kiegészül az ún. fogyasztói többlettel. /Eltekintünk itt a további esetleges társadalmi haszon-elemektől, például a harmadik fél által élvezett "tovagyűrűző előnyöktől"./

A jóléti függvény tehát így is felírható:

$$w = \text{fogyasztói többlet} + \text{állami vállalati bevétel} - \text{társadalmi/ költségek.}$$

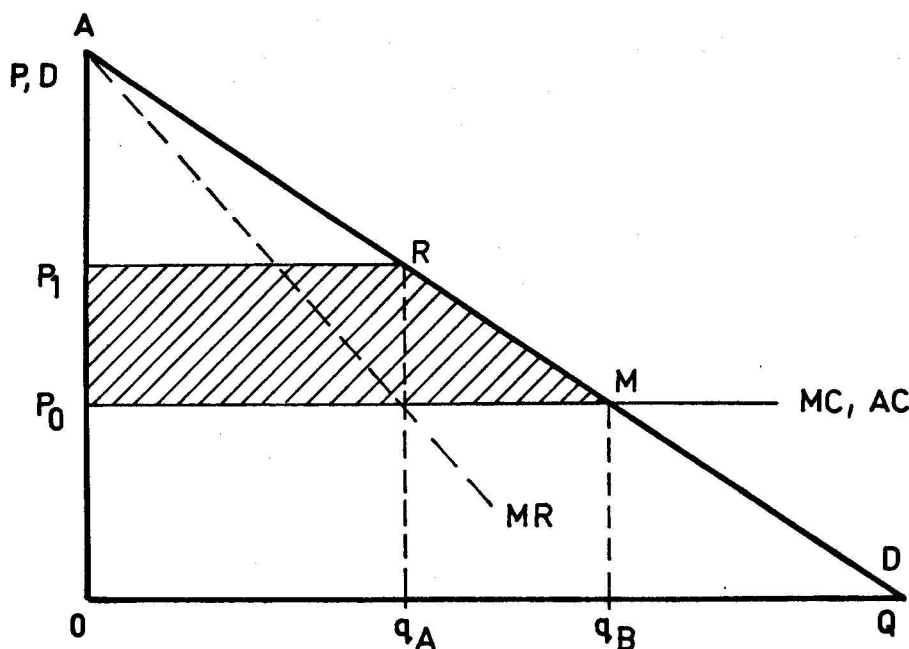
Ha tehát egy közösségi vállalat nem mutat ki nyereséget /bevételei és költségei megegyeznek/, abból még nem következik, hogy a társadalom jólétéhez nem járult hozzá. Lehetséges, hogy a nyereség hiánya nem túlzott /a versenyvállalathoz képest túl magas/ költségszintnek tudható be, hanem annak az üzletpolitikai döntésnek a következménye, mely szerint a közösségi vállalat olyan árat kért termékeiért, amely csupán a költségeket fedezi, viszont az alacsonyabb ár révén a fogyasztói többlet megnő. /A fogyasztói többlet növekményét a 7. sz. ábra bevonalkázott területe mutatja./

Az árcsökkenés révén az x termék fogyasztása q_A -ról q_B mennyiségre nőtt, és a fogyasztók hasznossága /a keresleti függvény alatti terület/ az $AOq_A R$ négyszögről az $AOq_B M$ négyszög-

re, a fogyasztói többlet pedig az Ap_1R háromszögről az Ap_0M háromszögre növekedett. +

7. sz. ábra

A fogyasztói többlet "önköltséges" üzlet-
politika mellett



+ A 7. sz. ábra az egyszerűbb grafikai ábrázolás kedvéért feltételezte, hogy a szóbanforgó termelési tartományban a határköltség és az átlagos egységköltség megközelítőleg azonos, valamint - ami persze igen erős feltevés -, hogy a vállalat minimális termelési költségek mellett működik. Ekkor a vállalat eleget tesz a tárgyalt mikroökonómiai optimumelvnek /a határköltség szerinti ár kialakításnak/, valamint a jóléti közgazdasági megfontolásoknak.

A határkölttség szerinti árképzésnek azonban több problémája van. Először is nehéz eldönteni, hogy a rövid- vagy a hosszú távú határköltségek szolgáljanak-e alapul a közösségi vállalat árainak, tarifáinak megállapításához /a gyakorlatban a különbség igen nagy lehet/. Gond van a méréssel is, hiszen a számviteli rendszer mindenhol az átlagköltéseket méri, a határköltések nyilvántartása ritka /talán a csúcsidőszaki áramtermelésre állnak rendelkezésre adatok/.⁺ További probléma forrása az, hogy az eddig ábrázolt leegyszerűsítő megjelenítéssel szemben a vállalatok általában nem egyetlen homogén terméket /szolgáltatást állítanak elő. Ilyenkor viszont ikertermékek, közös termékek keletkeznek, és bonyolultabbá válik az árképzés. A többtelephelyes nagyszervezeteknél különböző évjáratú technológiák /pl. erőművek/vagy eltérő termelési adottságok /pl. nagyban különböző geológiai sajátosságú szénmezők/ találhatóak, ami eltérő határköltéseket eredményez.⁺⁺

Még nagyobb gondot jelent az, amely a szakirodalomban az un. "második legjobb problémája" néven vált ismeretessé. Mint Lipsey és Lancaster 1956-ban írt cikke megállapította, az ár és a határköltőség megfeleltetése csak akkor eredményezi a gazdaság erőforrásainak optimális mikroökonómiai megoszlását, ha valamennyi szektorban érvényesül ez az elv. Ha viszont a

⁺ Lásd: W.G. Shephard: Economic Performance Under Public Ownership - British Fuel and Power - New Haven and London, Yale University Press, 1965. p. 42.

⁺⁺ R. W. Daniels: The Regulation and Control of Public Utility Prices: British Experience 1960-1975. 369.o. in: A. P. Jacquemin, H.W. de Jong /eds./: Welfare Aspects of Industrial Markets, Martinus Nijhoff, Leiden, 1977.

piaci tökéletlenségek valamely okai miatt nem áll fenn a "tankönyvi" eset, akkor a közösségi vállalatnak ajánlott ár-képzési elv nem járul hozzá a társadalmi jóléthez, ezért nem is szabad az "első legjobb" árazási szabályt követni. "Ha mondjuk az olajbányászatban a határkölttség elmarad az ártól, akkor helyes volna-e megkövetelni az egyenlőséget mondjuk a szén esetében? Valamilyen második legjobb árpolitika - mint például ugyanolyan arányt vagy különbséget szabni az ár és a határkölttség között - volna a lehető legjobb, amit a közösségi vállalat ilyen körülmények között követhet."⁺

Az üzleti, "első legjobb" árpolitikától még messzebb visz a jóléti közgazdasági fogalmak komolyan vétele. A társadalmi költségek és társadalmi hasznok jelentősen eltérnek a számvitel által kimutatott pénzbeli tételektől, a különféle externáliák hatására. A külső gazdasági hatások nemcsak olyan általános formában merülnek fel, mint hogy az államvasutak működése még vállalati szintű nyereség nélkül is hozzájárul a gazdaság egészének hatékony működéséhez, hanem üzemgazdasági szinten is: a szóbanforgó vasúti hálózat bizonyos kisebb forgalmú /és ezért mondjuk veszteséges/ egységeire szükség van a nagyforgalmú, nyereséges hálózati elemek működéséhez. Ekkor a tényleges költségek szándékos módosítására van szükség, ami más szempontból a szakirodalom által hatékonysági és üzemviteli okok miatt károsnak tartott kereszt-támogatások /cross-subsidation/ gyakorlatához vezet el.

Ezideig csak az anyagi tényezőkről volt szó, holott az állami vállalat létrehozását rendszerint éppen az indokolja,

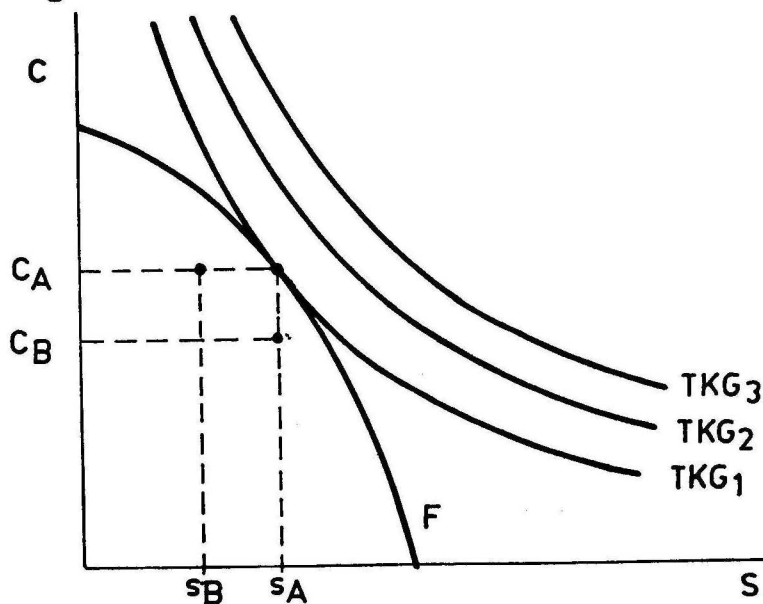
+ Shephard, i.m. 44.o.

hogy az állam valami mást is elvár, mint amire a nyereségközpontú magánvállalat képes. Leszámítva a szándékosan "absztinens" vagy figyelmetlenségéből be nem avatkozó állam esetét, a közösségi vállalattól valami többletet várnak el, amit társadalmi eredménynek lehet nevezni. A legtöbb feltevés szerint az az utóbbi output-elem a szűk gazdaságossági eredmények rovására érhető el, mivel a szervezet erőforrásait /beleértve a vállalati vezetés figyelmét és energiáit/ meg kell osztani a "kereskedelmi" és a "társadalmi" célú termelés között, vagy másképpen: a rendelkezésre álló termelési lehetőségeket meg kell osztani a kommerciális /C/ és a szociális /S/ célok között /lásd 8. sz. ábra/.

8. sz. ábra

Az állami vállalat kereskedelmi és szociális céljai közötti választás

jövedelmezőség



szociális
követelmények
kielégítése

TKG= társadalmi közömbösségi görbe
F = a vállalat termelési lehetőségeinek
halmaza

Az adott termelési lehetőségek és az állam által reprezentált társadalmi szempontok fennállása esetén a közösségi vállalat akkor jár el optimálisan, ha a kommerciális szempontoknak az ábrán C_A -val jelzett mértékig tesz eleget, és egyidejűleg S_A fokig tölt be szociális szerepet.

Nyilvánvaló, hogy a 'szociális követelmények' fogalmának bevezetésével az állami vállalat /sőt a "társadalmi felelősséget" tanúsító magánvállalat/ gazdaságtanának igen bizonytalan terepére értünk. A 8. sz. ábrán feltüntetett ideális C_A, S_A output-kombináció a gazdaság érintett szereplőitől /itt: a vállalati vezetőktől és a társadalmi szempontokat megfogalmazó államszervezettől/ bizonyos értelemben idealizált viselkedést tételez fel. Ezért például P. Pestieau a határköltségre épülő árazási irányzatot és ennek leágazásait a naiv nézetek kategóriájába helyezi, habár az irányzat különösen a 60-as években uralkodónak számított Franciaországban és Angliában. + Szerinte a másik - újabb és az utóbbi időben főként az Egyesült Államokban népszerűvé váló - irányzat pozitivista szemléletben /és Pestieau szerint 'cinikusan'/ tekint a közösségi vállalatra, abból indulva ki, hogy a közösségi vállalat vezetői önérdelkeiket követik, ellenőrzésük költséges és teljesen nem is lehetséges, ezért a vállalatok mind a szűk gazdaságossági, mind kormányzati-politikai szempontokból nézve nagy hatékonyság-vesztéssel működnek. E nézeteket egyaránt tartalmazzák az ame-

+ P. Pestieau: Public Enterprises under Conditions of Unemployment, Annals of Public and Co-operative Economy, 1984. No. 4. 365-382.o.

rikai szakirodalom olyan újabb irányzatai, mint a közösségi döntések /public choice/ elmélete, a tulajdonjogi /property rights/ elmélet vagy az un. ügynöki /agency/ elmélet. +

Kétségtelen, hogy az állami vállalat célrendszerének bármilyen típusú megfogalmazása csak akkor tekinthető relevánsnak, ha a tulajdonosi jogokat képviselő államszervezet érvényesíteni tudja szempontjait a vállalati szervezeten belül. Érthető emiatt, hogy sok elemzésnek tárgya a közösségi vállalat vezetési, irányítási rendje.

b./ A vállalati irányítás specifikuma esetünkben az, hogy a tulajdonos nem konkrét személy /mint a tőkés családi vállalatoknál/, és nem is világosan meghatározható célt képviselő egyének, intézmények /mint a részvénytársaságok és más publikus vállalatformák esetében/. A vállalati vezetés így nem tulajdoni, hanem menedzseri jogon irányít, mégpedig leggyakrabban távoli és összetett érdekszerkezetű tulajdonos/ok/ megbízásából. Emiatt az irányítás nem tárgyalható az államvállalat viszonytól függetlenül, amely azonban országonként változó és az időben is gyorsan alakuló intézményi kérdéskör, és a későbbiekben önálló elemzés tárgya. Az állami vállalat irányítási sajátosságainak fogalmi /logikai/ megragadásához azonban megfelelő kiindulópont lehet az un. 'ügynök-gazda' modell /agent-principal/. ++

+ Pestieau: i.m. 367.o.

++ Lásd pl.: Y. Aharoni: State-owned enterprise: an agent without a principal, in L.P. Jones /ed./: Public Enterprises in Less Developed Countries, Cambridge, C.U.P.1982.

Eszerint a vállalat /intézmény/ működését nagymértékben az határozza meg, hogy a 'gazda' milyen motivációs és ellenőrző eszközrendszerrel hat a szervezetet irányító vezetőkre. Az utóbbiak ugyanis - nem lévén tulajdonosai a működtetett eszközöknek - önmagukat követik, és külön ösztönző-tiltó intervenció nélkül nem követnék a szervezet elé kitűzött célokat /gazdaságiakat és társadalmiakat/. Az 'ügynökről' az óriási menedzser-irodalomban igen gazdag empirikus és elméleti ismeretanyag áll rendelkezésre, noha a megállapítások jelentős része ellentétben áll egymással. Az ügynöki irányzat nagy része a jelek szerint elfogadja Niskanen definícióját, amely az angol kezdőbetűk alapján 3 P-ben foglalja össze általában a vezető és különösen az állami vállalat /szervezet/ vezetőjének céljait: hatalom, pénz, presztizs /power, pay, prestige/.⁺

A célok elérésének kézenfekvő eszköze a szervezet méretének - ráfordításának, létszámának, lekötött tőkéjének - növelése, ami általában rontja a mikroökonómiai hatékonyságot. A felsőbb irányító szint /a 'gazda'/ kénytelen olyan mechanizmust életbe léptetni, mely megnöveli /megteremti/ a vállalatvezetői érdekeltséget a mikrogazdasági vagy tágabb /szociális, politikai, stb. szempontokat tartalmazó/ célok teljesítésében. Ellenkező esetben a szóban forgó termék túlzott vagy éppen elégtelen mérete ront a gazdaság erőforrásainak allokációját.⁺⁺ Továbbá az

⁺ W.A. Niskanen Jr.: Bureaucracy and Representative Government, Chicago, Aldine-Atherton 1971.

⁺⁺ Érdemes itt röviden utalni a bürokráciaelmélet mikroökonómiai vizsgálatának és a makrogazdasági jelenségek egyik kapcsolódási pontjára. Az állami intézményeknél /és részben, noha nem kivétel nélkül: állami vállalatoknál/ érvényesülő méret-növekedési tendenciával oksági összefüggésbe hozható az Adolph Wagner nevéhez fűződő tétel, mely szerint a nemzetgazdasági %

allokatív hatékonyságromlás mellett rendszerint fellépne az ún. X-hatékonyságromlás /X-inefficiency/, amely a megtermelt output túlzott mértékű egységköltségében érthető tetten.†

A korrigáló célú szabályozó kialakítását a két fél információs aszimmetriája nehezíti. A 'gazdaszervezetek' /az államigazgatási vezetők vagy a politikusok/ figyelemmel tudják kísérni egy állami vállalat működése során az elért p árat, a vállalat által felhasznált inputok z mennyiségét és a hozzátartozó w árvektort, és ezek alapján az elért nyereséget:

$$\pi = p \cdot q - C/q = p \cdot q - w^2 z$$

Am az már a vezetők által kifejtett aktivitás mennyiségén és minőségén - azaz egy 'a' tényezőn - múlik, hogy a megvásárolt input /alap-anyag, munkaerő, készlet/ mind szükséges-e, a legolcsóbban vették-e, stb., mivel $C = C/w, z, a/$.

De nemcsak az 'a' tényező marad homályban a felsőbb szint előtt, hanem maga a kereslet is , és nem lehet könnyen megfigyelni a menedzserek hasznossági függvényét. Mivel az u-

jövedelmi szint növekedésével a közkiadások aránya is nő. Lásd: J. G. Cullis - Ph. M. Jones: The Economic Theory of Bureaucracy, X-Inefficiency and Wagner's Law; A Note, Public Finance, 1984. 2. sz. 191-201.o.

- † Az "X-efficiency/inefficiency" fogalma H. Leibensteintől származik, lsd: Allocatív Efficiency vs 'X-efficiency', American Economic Review, 1966. No.3. 397-415.o. Azt a megfigyelést tette, hogy a fejlődő országokban működő vállalatok hasonló berendezések esetén is kisebb eredményt érnek el, kevésbé hatékonyak, mint a fejlett országokbeli megfelelőjük. A magyarázatot nem az erőforrások allokációjában kereste, hanem a vállalati vezetők munkájában. A vállalat eszerint jórészt azért nem működik termelési határán /ahogy azt a hagyományos mikroökonómia felteszi/, mert a vezetők nem fektettek elég energiát a vezetésre. Leibenstein nézeteit és a fogalmat sokan vitatják, de a létező jelenség leírására elterjedten alkalmazzák.

többiben bizonyosan szerepel a jövedelem, így a nyereségrészesedés /vagyis a vállalati vezetők jövedelmének a vállalat nyereségességétől függővé tétele/ kínálkozik megoldásnak. Sajnos, a kézenfekvő vezetői reakció a 'p' ár növelése, és nem az 'a' aktivitás fokozása /erre a közösségi vállalatok jó részének monopolista vagy kvázi-monopolista pozíciója következtében lehetősége is van/. Rees ezért azt javasolta, hogy az állami vállalatok vezetőinek jövedelmét kössék ugyan a vállalat nyereségéhez, de egyidejűleg olyan árszabályokat vezessenek be, amelyek megakadályozzák a monopolhelyzettel való visszaélést. + Ezáltal a menedzserek figyelme a költségalakulásra /az X-hatékonyságromlás megakadályozására/ irányulna. A javasolt árazási elv - mint oly sokszor - az ár = határköltség. Itt azonban ismét fellép az ellenőrzést végzők információhiánya, mivel a határköltségek igazi mértékét csak a menedzserek tudják. Levezethető, hogy az X-hatékonyság romlását csak olyan jövedelemmegosztási sémával lehetne megakadályozni, amely szerint a teljes profit a vállalati vezetőké, vagyis többé már nem közösségi vállalatról van szó. A gazdag irodalom áttekintése alapján így jut arra a következtetésre H.S.E. Gravelle, hogy "a javasolt mechanizmusok egyike sem garantálja, hogy a közösségi vállalatok vezetői efficiens allokativ árakat állapítsanak meg és X-hatékonyan termeljenek." ++ Helyesen

+ R. Rees: Second-Best Rules for Public Enterprise Pricing
Economica, 1968. Aug. 260-273.p.

++ H.S.E. Gravelle: Incentives, Efficiency and Control in Public Firms, Zeitschrift für Nationalökonomie, 1982. Suppl.2. 101-102.o.

azt is hozzáteszi, hogy az ideális helyzethez képest hasonló hatékonyságrömlások a magántulajdonú vállalatoknál is előfordulhatnak.

Kevésbé pesszimista megállapításra jutnak azok, akik a menedzseri tevékenység befolyásolására kialakított ellenőrzési eljárásokat vizsgálják. Először is a hatékony ellenőrzés természetes elősegítője minden olyan fejlemény, amely az állami vállalathoz esetleg hozzákapcsolódó monopolhelyzetet gyengíti, a versenyhelyzetet erősíti. /Ilyenkor ugyanis kevésbé van mód a másokhoz viszonyított túlzott költségek **felszámítására**, vagy a szükséges nyereségnek áremelés útján való "előállítására"./ Továbbá, ha vannak hasonló magánvállalatok az iparágban, akkor a közös vezetői kultúra hatásai ott is érződnek, ahol a tulajdonosi felügyelet nem elsődlegesen profitcélú. Az is fontos elem, hogy mint a vezetői posztokra általában, itt is több jelentkező van /még akkor is, ha az állami vállalatoknál a menedzseri fizetés gyakran elmarad a hasonló magánvállalatitól/. A vezetőknek jól felfogott érdekük, hogy a kitűzött célt, ha nem is a nehezen definiálható maximumig, de legalább a kielégítő szintig teljesítsék, posztjuk megtartása érdekében /ennél többet a tőkés részvényes sem várhat el menedzserétől/. Nyilvánvalóan itt lényeges elem az, hogy milyen következetesen van megszabva a cél, és milyen hatékonyságú ellenőrzési apparátus áll a 'gazdaszervezet' rendelkezésére. Az ellenőrzés azonban költségekkel jár, így valamely ellenőrző rendszer bevezetése csak akkor indokolt, ha a megtakarítások a ráfordításokat meghaladónak ígérkeznek.

Az állami vállalat vezetésével és általános működésével kapcsolatban lényeges megállapítást tett Lindsay.⁺ A politikus és a bürokrata kapcsolatában /az angol-amerikai szakirodalom a 'gazda - ügynök' modellt az állami vállalat esetében gyakran jeleníti meg a politikusi államhatalom és a technokrata-bürokrata vállalati vezetés kapcsolatrendszerként/ a pénzügyi eredmények ismert megbizhatatlansága miatt a tevékenység és az eredmények közvetlen megfigyelése marad pótmegoldásként a felső szint számára. A politikus szabja meg, hogy milyen 'termékeket' vár el /a közösségi vállalat outputjai között lehetnek politikai jellegű elemek is/, a menedzser pedig igyekszik a politikus által figyelt kritériumoknak eleget tenni. Mivel azonban nem mindegyik output-elemet tudja könnyen mérni a gazda, így ezekre kisebb figyelmet /költséget/ fordít a menedzser. Ez a tény a jól mérhető elemek előnyben részesítését és a "minőségi" vonatkozások háttérbe szorítását idézhetik elő. A kérdés másik oldala: az érzékelési mechanizmus útját állhatja a minőségjavításnak. Ahogy Lindsay megfogalmazta: "Az állami vállalat produktumának minőségjavítása megnöveli a termék egységköltségét. A választott tisztségviselők talán nem érzékelik a minőség javítását. A költségnövekedést azonban csaknem biztosan ..." ++

+ C.M. Lindsay: A Theory of Government Enterprise
Journal of Political Economy, 1976. No. 4. 1061-1078.o.

++ Lindsay: i.m. 1076.o.

Az állami vállalat termékének /állami intézmény szolgáltatásának/ a minősége abból az érdekes aspektusból is vizsgálható, amelyet Hirschmann exponált Exit, Voice and Loyalty c. könyvében. + A magánjavak esetében a minőségromlásra, áremlésre jórészt azzal reagálnak a fogyasztók /minőség- illetve árérzékenységtől függő módon/, hogy átpártolnak a konkurenciához. Monopoljavak esetében - és a közjavak többsége olyan, hogy piaci verseny nem létezik - ez a lehetőség nem áll nyitva, ilyenkor az elégedetlen fogyasztó tiltakozik, hallatja hangját. Amennyiben az állami vállalat nagyjából versenylvállalatként működik, annyiban ki van téve annak, hogy a vevők elmaradásukkal jelzik a szervezet működésével való elégedetlenségüket. Ha viszont a közjóság-elem dominál, akkor a minőségromlással a rossz gazdálkodásból származó áremléssel szembeni elégedetlenség jelzésére a vevők /fogyasztók, felhasználók/ politikai fellépése szolgálhat hatékonyan. A közösségi vállalat célszerű vezetési kapcsolatrendszere ezért olyan, amely érzékenyen regisztrálja a szervezet munkájának minőségével kapcsolatos véleményeket, és azok alakulását, figyelembe veszi a menedzserek tevékenységének megítélésénél.

A közösségi vállalat gazdaságtanának absztrakt /intézményi jegyeitől mentes/ tárgyalását e ponton fel kell függeszteni. A 'principal - agent' modell élettellel való megtöltéséhez ugyanis meg kell nevezni, hogy mely kormány és milyen módon tölti be a gazda szerepét, és a végrehajtó ágens milyen piaci helyzetben, milyen szervezeti formában, mekkora önállósággal működik.

+ Hirschmann: i.m.

5.2. Az állami gazdálkodás szervezeti megoldásai

A modern piacgazdaság kifejlődésének hosszú időszaka alatt számtalan szervezeti formát vizsgáztathatott a nyugat-európai gazdasági élet. A vállalati formák gazdagságának tényéből azt a tanulságot lehet levonni, hogy a fejlett árugazdálkodás sokféle, strukturált igényeinek kielégítéséhez a szervezeti formák bőségére lehet szükség. Hiszen ha egy gazdaságon belül tartósan fellelhetők a legkülönbözőbb formák, akkor azok a jelek szerint "versenyképesek" is a maguk területén. Figyelemreméltó, hogy a legegyszerűbb kisáru-termelői formáktól kezdve a családi vállalatokon át a publikus vállalati típusokig /rt, kft/ milyen sok szervezetformára van szükség a fejlett gazdaságban. És akkor még nem esett szó a szövetkezeti jellegű gazdálkodási formákról, az alapítványjellegű intézményekről és általában az ún. "non-profit" szervezetekről, amelyek pedig nem csekély - és növekvő - hányadát teszik ki a fejlett piacgazdaságoknak.

Ami a közösségi /állami/ szektort illeti, az is több szervezettípust foglal magába. Régi hagyományokra tekint vissza, és ma is gyakori a helyi, területi egység /város, járás, tartomány, stb./ tulajdonában levő municipiális vállalat, különösen a közüzemek körében. Ezekről a később-

+ A "vállalkozó" állam c. munkám II. fejezete alapján

biekben nem lesz szó. Jelentőségük különösen olyan országokban nagy, amelyek kevésbé centralizáltak, tehát inkább federális jellegűek. Bizonyos szempontból átmenetet jelentenek a szervezet és az államosított vállalat között. A fejezet lényegében csak az országos /nemzeti/ méretekben gazdálkodó közösségi szervezeteket tárgyalja, amelyeknél a tulajdonos /vagy a tulajdonjogok feletti ellenőrzés gyakorlója/ a kormányzat, azaz a központi igazgatási szervezet-rend.

A tőkés állam közvetlen gazdasági tevékenysége maga is számos formát ölthet az adott gazdaságban kialakult jogi kerectől, a történelmi hagyományoktól, ideológiai megfontolásoktól függően. Azonos szervezeti forma is igen eltérő módon funkcionálhat országonként. Ezért általános szervezeti és működési leírás helyett elkerülhetetlenül az olyan konkrét vállalatfajtákról kell beszélni, mint amilyenek az angol "államosított iparágak", az olasz óriáskonszernek, a nyugatnémet "több tulajdonú közösségi vállalatok", a francia "nemzeti társaság".

Az általános jegyek alapján mégis lehet bizonyos csoportosításokat végezni. Az első kérdés az, hogy a közvetlen állami gazdasági tevékenység az államigazgatási szektorba /public administration/ vagy a távan vett vállalati szektorba tartozik. Az első esetben gazdálkodó, az utóbbiban gazdasági szervezetről van szó. Különösen a közszolgáltatási tevékenységeknél

és a hagyományos állami monopolverületeken lehet egyaránt élni mindkét megoldással.

Belgiumban például a postai és a távközlési szolgáltatásokat államigazgatási /költségvetési/ intézmény végzi, míg az Egyesült Királyságban állami vállalat /public corporation/. Az első esetben a szervezettel szembeni követelmények közül elvileg a szolgáltatások megfelelő színvonalú elvégzése áll az első helyen, a költségek csökkentése pedig a másodlagos cél, míg a vállalati forma esetén az elsődleges cél a működés nyereségességének megtartása, azzal a feltétellel, hogy a szolgáltatási színvonal megfelelő.

Ez a felosztás lényeges, bár gyakran formális is lehet. Előfordulhat, hogy a vállalatként szervezett tevékenységet is uralják az államigazgatási szempontok, míg más esetben esetleg csaknem teljes a szervezet autonómiája, és versenyvállalatként viselkedik. Ismerni kell ezért a vállalat jogállásának összes jegyét, az államszervezethez fűződő intézményes kapcsolatait, a vállalatvezetőség kinevezésének és ösztönzésének a rendjét.

A továbbiakban csak a vállalatszerű formában működő állami /közösségi/ szervezetekről lesz szó, mint ahogy az 5.1. pontban tárgyalt mikrogazdasági megállapítások is a fizetőképes kereslet kielégítésére törekvő, nyereséget/veszteséget ki mutató jogi személyként és /változó fokú/ piaci önállóságot élvezve tevékenykedő vállalatra vonatkoztak. Az államigazgatási keretek között működő intézmények ugyanis elsődlegesen

nem gazdasági szervezetek, noha rendszerint fejlett költség-gazdálkodást folytatnak, sőt akár nyereség/veszteség elszámolásuk is lehet. Mégis, a költségvetési szervezetek működése, gazdasági és jogi helyzete a legtöbb esetben annyira eltér az elsődlegesen gazdasági szervezetekétől, hogy célszerű itt eltekinteni tőlük.

A közösségi vállalat túlságosan átfogó fogalmának részletezését három vonatkozásban végezhetjük el: i/ az illető állami vállalati szervezet jogi státusa; ii/ az állam tulajdonosi hányada; iii/ piaci /verseny-/ helyzete alapján.

i/ Az 'állami vállalat' kifejezés a jogi státusz szempontjából nem kellően konkrét fogalom. Mint a francia 'entreprise publique' elnevezést elemezve Hanák András megjegyzi, a kifejezés mögött nem áll jogi kategória, s az a jogász számára "csupán" azt a közgazdasági-szociológiai jellemzőt emeli ki, hogy a vállalatok legalább részben köztulajdonban vannak, és tevékenységüket a közérdeknek alárendelten, a közigazgatástól bizonyos fokú függőségben végzik. + Jogi szempontból az az igazán lényeges, hogy az érintett állami vállalat közigazgatási jogi formák között, azaz közjogi jogi személyként működik-e, vagy kereskedelmi társasági formát öltve a magánjog /kereskedelmi jog/ hatálya alá tartozik-e. Máshol a közjog-magánjog elválasztás nem

+ Hanák András: A gazdaságirányítás szervezeti rendszerének joga Franciaországban; in: Sárközy Tamás /szerk./: A gazdaságirányítás szervezetének joga, Budapest, KJK, 1983.

olyan éles, mint a francia jogrendben, de az állami vállalatok - még ha versenyhelyzetben, lényegében üzleti vállalkozásként működnek is - az államigazgatáshoz való közelségük miatt szükségszerűen eltérnek a közönséges magánvállalattól. A nyugat-európai gyakorlat feldolgozása alapján Sárközy Tamás egyfelől az államigazgatási, másfelől a kereskedelmi társasági formában működő állami vállalati szervezetek között kétoldalú közeledést mutat ki:

"Megjelennek olyan közös tartalmi jegyek, amelyek egyaránt jellemzőek a közigazgatási jogi és a kereskedelmi jogi formájú állami vállalatokra. Ezek az állami vállalat kettős funkciójából következnek: egyfelől, hogy "közérdeket" is képvisel, és így többletállamigazgatási jogok vannak velük szemben, másfelől viszont gazdasági vállalkozás és be kell illeszkednie a tőkés üzleti életbe is. A közeledés szervezeten is megtestesül: vegyes alakzatok alakulnak ki. A vegyes formák fő változata az angol-amerikai public corporation, amely sajátos módon vegyíti a kereskedelmi jogi és közigazgatási jogi vonásokat. Hasonló jellegű fejlődés jelentkezik e téren az olasz holding társaságoknál is, amelyek közjogi jogi személyek, de jelentős mértékben tőketulajdonosként, üzleti bankszervezetként is jelentkezők."⁺

Az előző alfejezetben kifejtettek alapvetően a magánvállalatéhoz hasonló jogállású kereskedelmi társasági formájú /vagy legfeljebb vegyes jellegű/ szervezetekre vonatkoznak.

+ Sárközy T. /szerk./: i.m. 20.o.

ii/ A másik formális csoportosítási szempont /ami azonban természetesen fontos következményekkel jár/ az állami tulajdonosi hányad. A tényleges kép igen összetett, mert míg a költségvetési közüzemeknél az állami tulajdonosi hányad százszázalékos, addig az ipari, kereskedelmi és pénzügyi szférában igen gyakori az, hogy az állam az illető vállalat vagyonának csupán bizonyos hányadát birtokolja. Ez a hányad igen kicsi is lehet, és ekkor már erősen vitatható, hogy a szóban forgó vegyesvállalat egyáltalán az állami szektorba tartozónak minősíthető-e.

Az NSZK-ban például a közösségi szektorba elvileg azokat a szervezeteket sorolják, amelyeknél a szövetségi államnak vagy a 11 tartomány /Land/ valamelyikének a tulajdonaránya eléri az 50 százalékot. A Pénzügyminisztérium mégis a közösségi szektorban tünteti fel a Volkswagent vagy a VEBA-t, holott az állami tulajdon egyik esetben sem éri el az 50 százalékot, az odasorolást inkább a méretekből adódó politikai súly indokolja. /Az 1975-ös állapotok szerint a Volkswagen AG csoport 900 milliárd DM körüli nominális részvénytőkéjéből a szövetségi kormány és Alsó-Szászország egyenként 20-20 százalékkal részesedett, míg a többi 60 százalék kb. 800.000 magánrészvényeshez tartozott./

Miként a jogi státusz, a tulajdoni arány is a formai ismérvek közé tartozik, és nemcsak a formalizált /jogi/ szabályozottság értelmében. A gazdasági döntéshozatal jellegét, a piaci viselkedés üzleti vagy nem-üzleti normáit - tehát közgazdasági szempontból a tartalmi kérdéseket - illetően az állami tulajdonlás tényéből és mértékéből önmagában nem von-

hatók le egyértelmű következtetések. Az valószínűsíthető, hogy százszázalékos állami tulajdonosi hányad mellett a laptendenciaként nagyobb az állami befolyás, és a vállalat működését inkább jellemzi a "közérdekre" való irányultság, mint kisebbségi állami tulajdoni hányad esetében, de a tényleges mértékek igen sok egyéb tényezőtől is függnék. Bár hiba volna általánosságban a másodlagos jegyek közé sorolni a tulajdonjogot, az állami tulajdonlás esetében mégis indokolt, hogy a tényleges rendelkezési jogokkal /jus utendi/ és a jövedelemfelhasználási jogkörrel /jus fruendi/ együtt alkossunk véleményt az állam tulajdonosi pozíciójából adódó befolyására, gazdasági szerepére.

iii/ Végül lényeges szempont az, hogy monopolista helyzetű vállalatról vagy versenyvállalatról van-e szó. Történelmileg az előző volt jellemző, de a század közepe táján létrejött állami iparvállalati szektor javarészt már versenyvállalatokból áll. Az előzőeknél valószínűbb a közüzemi jelleg és az államigazgatási kapcsolat erősebb érvényesülése, míg az utóbbiak - szinte függetlenül az állami tulajdoni hányad mértékétől - közelebb állnak vezetési stílusban, üzletpolitikában a magánvállalatokhoz.

A felsorolt jogi és gazdasági csoportosítási szempontok csak igen általános formában alkalmasak a mai nyugat-európai állami szektor vállalatainak, közüzemeinek leírására.

Országoként meglehetősen sok olyan sajátosság tapasztalható, melyet az elvont 'principal - agent' modellek nem tartalmaznak, ezért a továbbiakban érdemes a számunkra érdekes főbb tanulságokat röviden összegyűjteni.

NSZK

A nyugat-német közösségi szektor igen jó példa arra, hogy a tulajdonosi és irányítási jogok legkülönfélébb megoldásai alkalmazhatók. Főleg az figyelemreméltó, hogy még teljes /100 százalékos/ közösségi tulajdon mellett is mennyire eltérő irányítási strukturák léteznek. A lehetséges és ténylegesen érvényesülő változatok a következők: +

a/ Közösségi vállalat egyetlen tulajdonossal. Ilyen például a Deutsche Bundesbahn vagy a Deutsche Bundespost. Ezek egyaránt a szövetségi kormányhoz tartoznak. Hasonló teljes tulajdonú közvállalatok léteznek tartományi szinten, sőt állhatnak város vagy járás tulajdonában is.

b/ Közösségi vállalat több tulajdonossal. A vállalat 100 százalékosan közösségi tulajdonú, de nem egy tulajdonosa van. Például egy tömegközlekedési vállalat két vagy több közeli város közös tulajdonában állhat. Keveredhet a tartományi és a federális tulajdon is: a frankfurti Repülőtér Rt. a heseni tartomány, Frankfurt városa és a szövetségi kormányzat közös tulajdona.

A több tulajdonos megléte elsősorban a vállalati vezetőség kijelölési és ellenőrzési rendjében játszik módosító szerepet. Rendszerint a tőketulajdonnak megfelelő arány sze-

+ W. Keyser - R. Windle /eds./: Public Enterprise in the EEC, FRG; Sijthoff and Noordhoff, 1978.

rinti paritással képviseltetik magukat a tulajdonosok a vállalat vezetését felügyelő igazgató tanácsban. Az előző esethez képest ilyenkor a vállalati vezetés általában nagyobb önállóságra tud szert tenni, különösen akkor, ha a tőketulajdon megoszlása viszonylag egyenletes, tehát egyetlen tulajdonosi intézmény sincs túlnyomó fölényben.

Ez a tulajdonosi struktúra más szempontból is kedvező a vállalatszerű működés szempontjaiból. Fönnállhat annak esélye, hogy a tulajdonosok ellentétes módon ítélnék meg lényeges gazdálkodási kérdéseket, ám az ésszerű működés érdekében kerülendők az egymásnak ellentmondó tulajdonosi beavatkozások. A vállalati vezetés ellehetetlenülése ellen emiatt azzal lehet védekezni, ha a tulajdonos szervezetek viszonylag részletes alapszabályban, gazdálkodási irányelvekben állapotodnak meg. A jogi szabályozás nem csupán a vállalatvezetésre nézve kötelező, hanem a tulajdonosokra is, korlátozva vagy éppenséggel kizárva az eseti, közvetlen beleszólás lehetőségét, mely egyébként elkerülhetetlen lenne egyetlen tulajdonos esetén. A nagyobb fokú "alkotmányosság" pedig megköveteli azt, hogy előzetesen világosan meghatározzák a vállalattal szembeni követelményeket, a vállalati vezetők munkájának értékelési szempontjait, ami a hosszabb távú és átgondolt vállalati vezetés talán legfőbb előfeltétele. A lerögzített szabályok egyben némi biztosítékot jelentenek az ellen is, hogy a politikai szinten bekövetkező változások közvetlenül és azonnal érintsék a vállalat hosszabb távú üzletpolitikáját.

c/ Vegyes tulajdonú vállalat. Az NSZK-ban ilyen a már említett Volkswagen csoport, de számos más nagyvállalat is ebben a formában működik, így pl. a Preussag AG /Berlin - Hannover/, a Ruhrkohle AG /Essen/ vagy az ugyancsak esseni székhelyű Ruhrgas AG. A részvénytársasági formában működő vállalatoknál a vegyes tulajdon abban nyilvánul meg, hogy a részvények egy része magánszemélyek vagy magánvállalatok

kezében van, míg másik hányada állami /tartományi/ intézményekhez, állami bankekhoz vagy más állami tulajdonú vállalatokhoz tartozik. Lényeges az a megszorítás, + hogy csak akkor lehet vegyes tulajdonú vállalatról beszélni, ha a kisebbségi részvénycsomag felett rendelkező partnernek elegendő eszközei vannak a rá nézve hátrányos döntések meggátolására, vagyis az egyik szereplő sem domináns. Ellenkező esetben ugyanis nem vegyesvállalatról kell beszélni, hanem vagy állami vállalatról /bizonyos magántőke-részesedéssel/ vagy magánvállalatról /bizonyos állami tőke részvétellel/.

A magántőke és az állami tőke részvénytársasági formában történő együttműködése igen népszerű az NSZK-ban, de máshol is Nyugat-Európában, különösen Franciaországban. Előnyei ugyanis igen jelentősek. A magánrészvényesek leglényegesebb, vagy talán egyetlen követelése az, hogy a vállalat nyereséges legyen, jó osztalékot fizessen és a részvények árfolyama is kedvezően alakuljon, kifejezve a részvényt piac bizalmát a vállalat hosszabb távú perspektívái iránt. A nyereség iránti tulajdonosi igény fegyelmezően hat a vállalati vezetésre, mely kevésbé engedheti meg a gazdaságossági szempontok háttérbe szorulását, mintha teljesen állami tulajdonról volna szó. Másrészt az állami résztulajdonra tekintettel az állami intézmények is érvényesíteni tudnak bizonyos társadalmi jellegű szempontokat, noha nem olyan mértékben, mint a "tisztá" állami vállalatok esetében. A vállalati vezetőség ugyanis minden olyan esetben hivatkozni tud a magánrészvényesekre, amikor az

+ P. Jäger: Der gemischtwirtschaftliche Betrieb
Wirtschaftswissenschaftliches Studium, 1977. Vol. 6. 109-114.o.

állami tulajdonos lényeges gazdasági áldozattal járó üzletpolitikai lépést /például az infláció elleni küzdelem jegyében áremelés-elhalasztást/ követel. A magánrésztvényesek ugyanakkor mégsem bánják az állami beavatkozást, az állami tulajdonhányadból következő szempontok időnkénti érvényesítését, mivel az állami tőketárs bizonyos előnyt is jelent a vállalat hitelhez jutásánál, esetleg állami megrendelés elnyerésénél.

A tulajdonhányad nyilvánvalóan nem fejezi ki pontosan a gazdasági hatalmat, ami ebben az esetben a menedzseri /alkalmazotti/ vezetés feletti ellenőrzési és beleszólási jog gyakorlását jelenti. A több ezer - vagy akár százezer - kistulajdonos gyakorlatilag kisebb befolyással van az üzletvitelre, mint a relative kisebb részarányú, ám koncentrált állami "tulajdonostárs". Az állam rendszerint könnyen manipulálni képes a vegyes vállalatok vezetését, még akkor is, ha a magánrésztvényeseket valamilyen szervezet - rendszerint bank - képviseli az igazgató /vagy a felügyelő/ tanácsban. Az üzletpolitika főbb döntéseit így - Galbraith szavával élve - a technostruktúra hozza meg.

Megjegyzendő, hogy az állami vállalat - miként a magán-résztvénytársaság - működésének külső befolyásolása attól is függ, hogy milyen a tulajdonjog és az irányítási funkció közötti intézményi kapcsolat. A stratégiai jellegű, legfőbb kérdések elvileg a vállalati hierarchia csúcsát

jelentő felügyelőtanács /"Direction Générale" vagy "Aufsichtsrat" avagy "Board of Directors"/ kompetenciájába tartoznak, éppen a tulajdonosi jogokra való hivatkozással. A gyakorlati megvalósulás azonban nagymértékben függ a vállalati apparátustól. Különösen kibővül a vállalati technostruktúra de facto önállósága, ha a felügyelőtanács nem azonos a tényleges operatív vállalatvezetési ügyeket intéző szervezettel, vagyis az igazgatótanáccsal. A német és a francia gyakorlatban az utóbbi tanács külön vezetési szint /conceil d'administration; Vorstand/, míg az angolszász országokban ez jórészt ismeretlen felosztás. Vélelmezhető, hogy a kétszintű vezetés mindenképpen áttételesebbé teszi a tulajdonosi jogú rendelkezések érvényrejutását.

Mindez azonban nem az állami vállalat sajátja, hiszen számos kritikai elemzés szerint a nagy magánvállalatok vezetésére is már régóta jellemző a menedzseri rétegnek a jog szerinti tulajdonosoktól való függetlenedése. Lényegében azóta áll fenn ennek lehetősége, mióta a tulajdon és az irányítás elvált a tőkés nagyvállalatban. Az állami vegyesvállalatok esetében csupán az a sajátosság, hogy magukat a "tulajdonosokat" is - vagy a tulajdonosoknak egy részét, nevezetesen: az államot - alkalmazottak, technokraták képviselik. A vállalati vezetés szakemberei, az állam vagy éppen a kistulajdonosokat képviselő bank /nyugdíjalap vagy más

pénzügyi szervezet/ szakemberei nyilván könnyen szót értenek egymással. E tényt lehet pozitív módon értelmezni, vagy elitélően, mint a jelenség legtöbb polgári elemzője. /Akár a szabadpiaci ideáltól való eltérést kifogásolva egy korábbi eszmerendszer nevében, akár a nyugat-európai társadalmakban megerősödő korporatív tendenciák ellen fellépve./

Tény az, hogy a német szövetségi kormány igyekszik távol tartani magát az állami vállalatok operatív ügyvitelétől. "Az állami vállalatoknak jelentős manőverezési szabadságuk van. Egyetlen esetben sem használják fel őket eszközül az infláció elleni harcban vagy a veszteséges tevékenységek támogatására. Ugyanigy a kormány egyetlen állami konszernnek sem tiltja meg, hogy elbocsásson embereket. Még a Bundesbahn sem szolgálhat példaként, mivel 1974 óta 80 ezerrel csökkentette létszámát. A kormány nem ellenezte a Volkswagennek a japán Nissan céggel folytatott tárgyalásait sem, pedig ez a német vállalatnál jelentős létszámcsökkenést idéz elő." - összegzi a Le Monde szerzője. +

Az állami vállalatok döntési szabadságát elősegíti az irányítási struktúra. Példaként vehető a bányászati, kohászati és gépipari tevékenységet folytató Salzgitter AG. ++ A felügyelőtanács 21 tagból áll, ebből 10 képviseli a tulajdonosokat: a minisztériumokat, pénzügyintézeteket, magánbankokat. 10 helyet az alkalmazottak és a szakszervezetek töltenek be, egyet pedig független személynek tartanak fenn. A minisztériumi befolyásolás egyetlen jogi eszköze tehát csak a felügyelőtanácsi meghatározott számú hely betöltésé-

+ Le Monde, 1981. október 6.

++ Kayser - Windle: i.m. 50.o.

re és a kinevezett tagokon keresztüli presszióra korlátozódik. Az is előfordul, hogy az államigazgatási kvótát sem teljesen közalkalmazottakkal töltik be, hanem e helyekre parlamenti tagot vagy elismert szakembert kérnek fel.

Érdemes itt felhívni a figyelmet arra, hogy a példaként említett állami vállalatnál milyen nagy kvótájuk van a dolgozóknak. A "49 %-os részesedés" egyébként nem jellemzi az összes közösségi tulajdonú vállalatot, hiszen például a Bundespostnál a 24 tagú irányító testületbe /Verwaltungsrat/ a munkavállalók csak hét tagot delegálnak; míg a szénbányászat, acélipar jár élen a dolgozói részvétel /Mitbestimmung/ terén. A részvételnek a munkahelyi viszonyok demokratizálásában betöltött szerepét nem kell idealizálni, ám kétségtelen, hogy e pozitív folyamat számára az állami vállalatok megfelelőbb teret nyújtanak, mint a magánkézben levő, vagy különösen a családi tulajdonú vállalatok.

Az állami vállalat gazdálkodását és döntéshozatalát - a dolgozói részvételen kívül - az üzletviteli kérdések viszonylag erős politikai nyilvánossága jellemzi. Míg a magánvállalatok üzletvitelének bizonyos titkosságát szavatolja a törvény - pontosabban a publikus vállalatok esetében világosan meghatározza a nyilvánosságra hozandó információ körét -, addig a közösségi tulajdonban álló vállalatok az NSZK-ban, mint a többi nyugat-európai országban is, nagyobb tör-

+ L.: Szamuely László: Ipari demokrácia Nyugat-Európában: Következmények és kérdőjelek, Valóság, 1979. 6. sz.

vényhozási nyilvánosságnak, sajtófigyelemnek vannak kitéve, legalábbis elvileg.

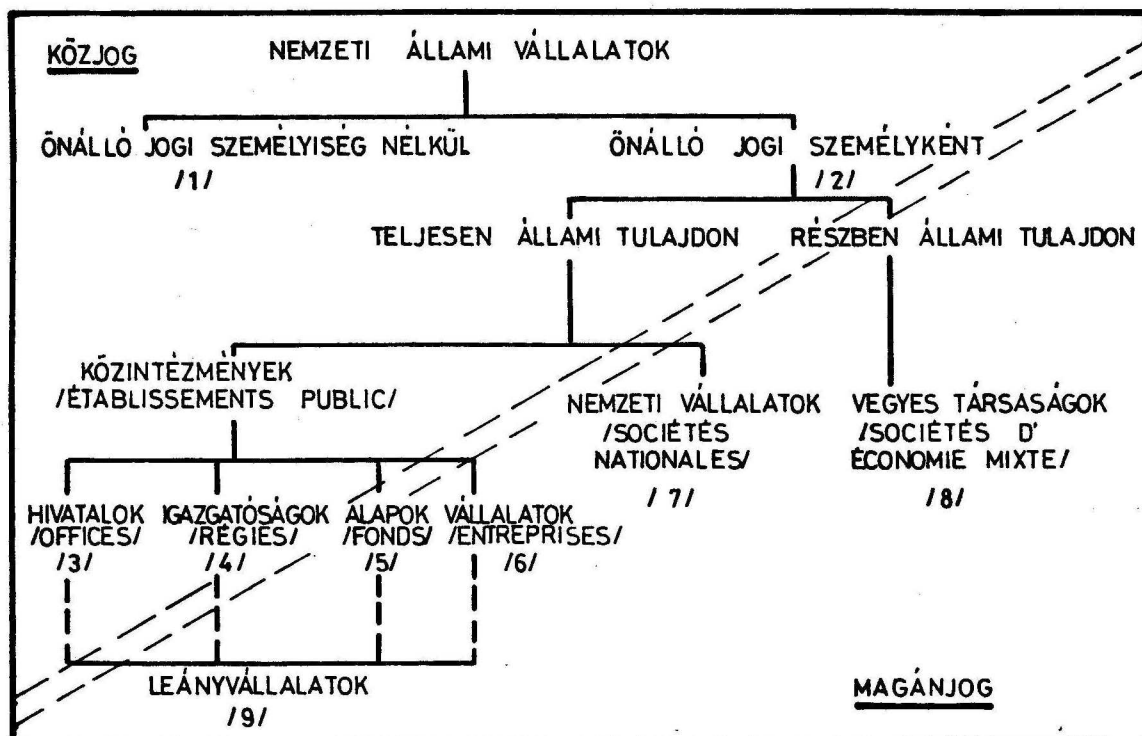
Az állami vállalatok gazdasági döntéshozatalának kérdései azonban már átvezetnek a finanszírozás, az állami felügyelet és beavatkozás, lényegében az adott országban követett állami gazdaságpolitika kérdéseihez.

Franciaország

Az állami szektort hagyományosan a formai gazdagság jellemzi. Ráadásul a szóhasználat is zavaró: gyakran használt fogalom az "állami vállalatok" /entreprises nationales/, amelyek közé az olyan nagy energetikai és közlekedési konszernek tartoznak, mint az Électricité de France, az SNCF, az Air France. Elnevezésük azonban könnyen összetéveszthető a II. világháború után államosított vállalatokéval /entreprises nationalizées/, mint amilyen a Renault, az államosított szénbányászat, bankok vagy a szocialista kormány által 1982-ben államosított ipari konszernek és bankok. Ez utóbbiaknak jogállásuk is más. A formagazdagság azonban többek szerint túlzott mértékű, és nem szándékos elgondolás, hanem történelmi örökség, és egy megfogalmazás szerint "az a fő elvi nehézség, amely gátolja a közösségi vállalat mint intézmény összefüggő elméletének a kidolgozását."⁺

⁺ A.G. Delion: Le statut des entreprises publiques, Berger, Paris, 1963. 38.o.

A francia állami vállalatok jogi formái



Forrás: Keyser-Windle : i.m.

A legvilágosabb rendszerű elv talán az lehet, hogy a részben vagy teljesen az állami tulajdon szférájába sorolható szervezetek a magánjog vagy a közjog érvénye alá tartoznak. E kritérium alapján a különféle vállalatformák elhelyezkedése a következő:

1/ önálló jogi személyiség nélküli rezsiüzemek:

Ezek lényegében a már említett gazdálkodó és nem gazdasági "költésvetési" szervezetek, mint a Posta, az Alkoholmonopólium /Régie commerciale des Alcools/, országos takarékpénztár /Caisse Nationale d'Épargne/.

2/ önálló jogi személyiségű közösségi vállalatok;

Ez a kategória két szervezettípus gyűjtőfogalma. Ha az állami tulajdon nem teljes, akkor vegyesvállalatról van szó /8/, amely a magánjog alapján - rendszerint kft vagy rt formájában - működik. Ha 100 %-os állami tulajdonról van szó, akkor a szervezet működhet valamilyen formájú közösségi intézményként /3, 4, 5, 6/ a közjogi szabályozáson belül, de magánjogi alapú szervezeti vállalatként is /7/.

Az 'établissement public national' formáinak megte-remtése azt a szándékot tükrözte, hogy az érintett gazdasági tevékenységek kikerüljenek a minisztérium közvetlen irányítása - és az azzal járó államigazgatási ügyrendérvénye-alól. Többségük önálló jogi személy, mely létét közjogi rendelkezésnek, jogszabálynak köszönheti. Az önállóság mértéke igen különböző, az alapvető jogszabály meghatározásától függően. Például a 'régie autonome' - nevével ellentétben - nem önálló jogi személy, ám önálló pénzügyi elszámolás alapján működik, míg a 'régie indirecte' mindkét vonatkozásban önálló, ám még mindig a közjogon belül.

A 'Société nationale' /7/ teljesen állami tulajdon, de a magánvállalati jogi szabályok szerint gazdálkodik. Ide

+ A 'régie' régi történelmi elnevezés, amelynek fennmaradása bizonyos bonyodalmakat is okoz. Így az R.A.T.P., a párizsi közlekedési vállalat nevében benne van ugyan a régie, holott a vállalat /6/ és ugyancsak a régie szerepél a Renault Művek nevében, amely ennek ellenére -nemzeti vállalat /7/.

tartozik többek között a Banque de France, a Crédit Lyonnais, a nemzeti Tv-társaság és a Renault-művek. Megemlítendő, hogy egy 1973-as változtatás folytán a "nemzeti társaságok" eladhatnak részvényeket. Igaz, csak meghatározott személyeknek s szervezeteknek /pl. a dolgozóknak/, és csupán meghatározott mértékig. Ezzel mérséklődött a különbség a "nemzeti társaságok" és a vegyesvállalatok /8/ között. A francia vegyesvállalat gazdasági jogállásával és vezetésével kapcsolatos kérdések lényegében azonosak azzal, amelyekről már volt szó e forma korábbi ismertetésekor.

Mint Bizaguet írja, a vállalatok feletti pénzügyi ellenőrzést végző Nemzeti Számvevőszék 1975-től két vállalati szektort különböztet meg. Az egyik a "nagy nemzeti vállalatoké" /grandes entreprises nationales/, a másik az összes többi vállalat, függetlenül attól, hogy magán- vagy állami. Ez az osztályozás inkább csak tovább bonyolítja a helyzetet.

A magánvállalatok által alapított leányvállalatok természetesen a magánjogon belül működnek. Azonban ugyanide tartoznak az állami tulajdon és szervezetek leányvállalatai is /9/. A francia gazdaságra különösen jellemző az állami vállalatok és állami bankok áttételes tőkeérdekeltsége. A hivatalos statisztikák csak az egyszeri leágazást - tehát az állami vállalat leányvállalatait - tartják számon, de a leányvállalatok leányvállalatait már nem. Erre alapozva sokan úgy vélik₊₊, hogy az állami tulajdon részaránya a francia gazdaságban lényegesen nagyobb annál, mint amit a szokásos statisztikák mutatnak.

-
- + A. Bizaguet: L'importance des entreprises publiques dans l'économie française et européenne après les nationalisations de 1982. Revue Économique, 1983. No.3.
- ++ Hani Gresh: Les entreprises publiques et la création de filiales, Economie et statistique, 1975. március

Az állami vállalatok vezetésében - csakúgy, mint a magánvállalatok esetében - a döntő szó az igazgatótanácsé. Az Air France vállalatnál például az igazgatótanács 16 tagjának többsége kormánytisztviselő: Egy személyt a miniszterelnök, kettő-kettőt a Gazdasági és Pénzügyminisztérium, valamint a polgári repülés minisztériuma nevez ki. A dolgozók négy személyt, a magánrésztvényesek két személyt delegálnak. + Külön érdemes kiemelni a dolgozói részvételt, ami Franciaországban kevésbé általános, mint a skandináv országokban vagy az NSZK-ban, és e téren az állami vállalatok az újítók közé tartoznak.

Olaszország

Míg a többi gazdaságban az állami vállalatok többsége egyetlen iparágban tevékenykedik - noha vannak kivételek, mint pl. a nyugatnémet VEBA-konzern -, addig az olasz közösségi szektor jellegzetes szereplője az öt óriási állami holding-társaság, melyek közül különösen az IRI-re a kifejlett diverzifikálás jellemző. Az IRI közvetlenül vagy áttételesen másfélszáz vállalatot ellenőriz; több mint félmillió munkahelyet. Működési körébe beletartozik az acélipar ugyanúgy, mint az elektronika vagy élelmiszeripar, hajózás légiközlekedés, építőipari tevékenység és bankszolgáltatás. ++

+ N. Abraham: Big Business and Government, London, MacMillan, 1974. 153.o.

++ B. Amoroso - O.J. Olsen: Capitalism and State Enterprises in Italy, Univ. of Roskilde, 1980.

Az állami holdingokat valamint általában az állami tulajdonú vállalatokat külön minisztérium felügyeli, és ez gyakorolja a tulajdonosi jogokat. A leányvállalatok viszont nagyfokú működési önállóságot élveznek. Ez részben történeti okokból is következik, hiszen pl. az IRI elsősorban finanszírozási holdingtársaságként jött létre, mely csak pénzügyi kapcsolatot kívánt fenntartani azokkal a magánvállalatokkal, melyeknek résztulajdonosává vált. Másfelől az igen tág működési profil miatt nem is lenne könnyű beleszólni a társvállalatok s azok leányvállalatainak üzletpolitikájába.

A holdingok jogállásukat tekintve közjogi jogi személyek, amelyek az államszervezettől elvileg különböznek, de a gyakorlatban mégis részét képezik az állam igazgatási szervezetének. Az a magántársaság, amelynek a holding részvényesévé vált, ezzel nem szűnt meg a részvénytársasági jog érvénye alá tartozó magáncégnak lenni. Az állami részvénytulajdonlás esetén mégis megváltozik az érintett cég helyzete, így például az IRI-hez tartozó részvénytársaságok esetén különleges felszámolási és szanálási eljárást alkalmaznak. +

Ellentmondásos jelenség az, hogy az operatív vállalati szinten az állami tulajdonosi jogok ilyen áttételesen és emiatt szükségszerűen gyengén érvényesülnek. Egyfelől mérséklük az államigazgatás valamint a napi politika szempont-

+ Sajó A. György: Az olasz állami szektor, illetve gazdaságirányítás intézményrendszere, in: Sárközy /szerk./: i.m.

jainak közvetlen érvényrejutását, és ezáltal jók a gazdaságilag ésszerű vezetői döntés feltételei. Ugyanez a tény másrészt úgy is felfogható, hogy a holding tagvállalatai áttekinthetetlen módon és rendszer nélkül működnek a nagyobb szervezeten belül; az állami tulajdonból elvileg levezethető nagyobb tervszerűség és koordináltság nem érvényesül, s a laza - sőt kusza - belső szervezet miatt nem lehet kellően követni az állami iparpolitikai, gazdaságpolitikai irányelveket.

Az IRI felépítésére a kétségtelenül meglévő kettősség kapcsán így hol dicsérőleg, hol elítélendő példaként hivatkoznak a más országokban folyó viták során. Richard Pryke a gazdasági növekedés gyorsításában betöltött szerepe miatt külön kiemeli és példának állítja az angol állami vállalatok elé az IRI-t, és az ENI-t⁺, míg egy későbbi könyvében Redwood erre így reagál; "A világ más részein a nagy állami holdingvállalatok terén szerzett olasz tapasztalatokat a pénzügyi hozzá nem értés szinonimájaként emlegetik."⁺⁺

Kétségtelen, hogy a holding központja és a társvállalatok, leányvállalatok közötti laza kapcsolat ellentétes megítéléseket tesz lehetővé. Növekvő gazdaságban, jó konjunktúra mellett alkalmas forma arra, hogy a befektetendő tőke eljusson a legtöbbet ígérő ágazatokba; a vállalatve-

+ Richard Pryke: Public Enterprise and Practice, London, 1971.

++ John Redwood: Public Enterprise in Crisis, Oxford, 1980.

zetés önállóan kihasználhassa a bővülő piac lehetőségeit. Ugyanakkor dekonjunktúra idején különösen, de egyébként is akkor, ha egy tagvállalat veszteséges, rögtön fontossá válik az állami vállalatok és az állam közti viszony, amely az állami vállalatok kérdéskörének a legfontosabb eleme. A rossz üzletmenetből következő dotációs igény betereli az "autonóm" állami vállalatokat az állam oltalmazó szárnyai alá, vagy más szempontból nézve: a vállalati működés deklarált autonómiáját időről-időre szükségszerűen korlátozások érik. Erre az IRI-n belül is számos példa található, amiről az állami vállalatok finanszírozásával és gazdasági hatékonyságával foglalkozó részben lesz szó.

Az olasz állami szektor feletti kontrollt sok birálat éri. + Elvileg a Parlament áll az irányítási gúla csúcsán. Azonban Olaszországban nincs külön parlamenti bizottsága az állami tulajdonlás ügyeinek. A költségvetési és tervezési, valamint a pénzügyi bizottság csupán a pénzügyi szempontokat vizsgálja, és nem térhet ki a vezetői hatékonyság elemzésére.

A "rangban" következő szervezet a Minisztériumközi Gazdasági Tervező Bizottság /CIPE/, mely 1967-es alapító dokumentuma szerint arról köteles gondoskodni, hogy az INI,

+ L: G. Stefani: Control Mechanisms of Public Enterprises
Annals of Public and Co-operative Economy 1981. Jan-June.

ENI, EFIM és a többi holding éves és hosszabb távú tervei összhangban legyenek a nemzeti gazdasági tervvel. /Stefani megjegyzi, hogy a nemzetgazdasági tervezésről Olaszországban sokat beszélnek, de az mind ez ideig nem alakult ki; az alapító okirat úgy rendelkezik, mintha lenne gazdasági tervezési minisztérium .../ És meg kell említeni azt az olasz sajátosságot, hogy a szerteágazó - és az állami vállalatok leányvállalatai révén áttételes - állami gazdálkodási szektor feletti felügyeletnek külön szakminisztériuma van /300 fős apparátussal/. +

Anglia

Az angol állami vállalatok jogi és szervezeti helyzete sok tekintetben eltér az eddig említettektől. Eltérően például Franciaországtól, ahol jelentős különbség van a polgári /droit privé/ jog és a közjog /droit public/ között, a brit jogrend nem kívánja meg az állami vállalkozásnak a jog valamely ága alá való besorolását. További lényeges sajátosság, hogy a brit állami szektor többsége egész iparágak államosítása útján, és nem kisebb-nagyobb felvásárlások, állami alapítások révén jött létre. Ezt tükrözi az angol elnevezés: "államosított iparágak" /nationalized industries/.

+ Stefani: i.m.

Az államosított iparágak jegyzéke az idők során változott, mivel a Munkáspárt inkább államosító, a Konzervatív Párt inkább államosítás-ellenes, és - mint a Thatcher-kormány 1979 óta követett, s később ismertető politikája mutatja - az állami szektor kiterjedési tendenciáját meg is állítja. Így például az acélipar többször is szektort váltott a II. világháború utáni időszakban. A 70-es évek végére kilenc közösségi vállalat /public corporation/ tetten ki az "államosított iparágak" címen ismert állami szektor 95 %-át. /Ezek: szénbányászat /NCB/; gázszolgáltatás /BGC/; áramszolgáltatás; a Posta; az államvasutak; az autóbusszvállalat; közúti teherszállítás /NFC/; az acélipar /BSC/; a légitársasági vállalat.

Az államosított iparágak felügyeletét minisztériumok látják el. "A miniszternek - és delegálás folytán minisztériumának - nagyobb a befolyása, mint egy részvénytársaság kisebbségi tulajdonosának, de kisebb, mint a többségi tulajdonosé. Erősen félrevezető az a hasonlat, hogy a miniszter vagy a kormány az állami vállalatok részvénytulajdonosa. Az állami vállalatok vagyona ugyanis nem illeti meg a minisztert; a vállalatok saját maguk tulajdonosai. A miniszter gazdasági hatalma inkább a bankárhoz hasonlít azzal az eltéréssel, hogy a magánvállalat felválthatja a bankot egy másikkal, és a bank is kivonhatja befektetéseit az adott vállalatból, míg a kormány az egyetlen hosszú távú pénzforrás az államosított vállalatok igazgatótanácsai számára. +

Az állam és a vállalata közötti formális viszonyt meglehetősen nehéz leírni. Az Economist ezt így fogalmazta meg:

+ C.D. Foster: Politics, Finance and the Role of Economics London, Allen and Unwin, 1971. 57.o.

"Az amúgy is elég tisztázatlan brit jogrendben nincs kevésbé tisztázatlan viszony, mint ami az állami vállalat elnöke és a kinevezéséért felelős miniszter között fennáll." + Az egylépcsős - áttétel nélküli - irányítási struktúra folytán a miniszter politikai indítékú intézkedései közvetlenül /gyakran személyes presszió formájában/ érintik a vállalatokat, ám megfordítva is elképzelhető az összefüggés; a miniszter a politikai felelőssége alá tartozó vállalatok érdekképviselőjeként viselkedik.

Az államosított iparágak feletti viszonylag szoros felügyeletet azonban jogossá és indokolttá teszi az a körülmény, hogy egy részük a 70-es évek végéig monopolhelyzetben volt és fél-hatósági jogokat is magához vont. Monopolhelyzetű intézmény esetében viszont veszélyes volna nagyfokú vállalati önállóságot engedélyezni, hiszen az könnyen a gazdasági erőpozícióval való visszaéléshez vezethetne. A verseny teljes hiányából adódó következmények pedig ismerősek: lassú kiszolgálás, rugalmatlanság, hiányok. /Az angol sajtó korábban sokat kritizálta a postát a telefon- és telexkészülékek késedelmes felszerelése miatt, amiért az igénylőknek várakozniuk kell./ A monopolisztikus állami közüzemek másfelől ellátási kötelezettséggel tartoznak: alapszabályuk értelmében ki kell elégíteniük az országos igényeket.

E vállalatok felépítése és működése azért is tért el jelentősen például a "piacszerű" nyugat-német konszernekétől, mivel az alapító dokumentum értelmében általában nem nyílt lehetőségük a diverzifikálódásra, igéretesebb

+ The Economist, 1982, március 8. 20.o.

területekre való áttérésre. A profil homogén jellege viszont a szervezeti centralizáció irányába hat; az operatív egységek nem élvezhetik azt a szélesebb körű önállóságot, amely természetesnek számít a konglomerátumok tagvállalatai esetében.

Megjegyzendő, hogy az "államosított iparágak" elnevezés némileg félrevezető, hiszen nem mindig ölelik fel a teljes érintett iparágat. /Az NFC például az áruszállítási piacnak csupán egytizedét mondhatja magáénak, ádáz versenyfeltételek között./ Emellett a brit gazdaságban is léteznek vegyesvállalatok abban az értelemben, ahogy a francia vagy a nyugatnémet közös állami - magán tőkéjű részvénytársaságok működnek. Nagy-Britanniában az említett országokhoz képest később terjedtek el a vegyes vállalatok /amelyek neve vagy "hybrid companies" vagy "mixed enterprises"/. Ezeknél az alapítás nem törvényhozási úton történt, így jogállásukra nem jellemző az a sajátosság, ami a gyakran egész ágazatot kitevő, így elkerülhetetlenül technikai monopolista, de mindenképpen nagyméretű "államosított iparágaknál" fennáll, melyek gazdasági önállósága kívánatos és azt - korlátok között - jogi helyzetük is kifejezi, másfelől viszont monopoljellegük miatt különleges szabályozást igényelnek. A brit vegyesvállalatok ezzel szemben a "közönséges" magánvállalatokkal azonos jogi szabályozás szerint működnek /tehát a Companies Act keretein belül/. Gazdasági önállóságukat így nem korlátozzák az olyan jellegű szabályok, mint a közvállalatoknál például az éves kölcsöntőke-felvétel felső korlátjának megállapítása.

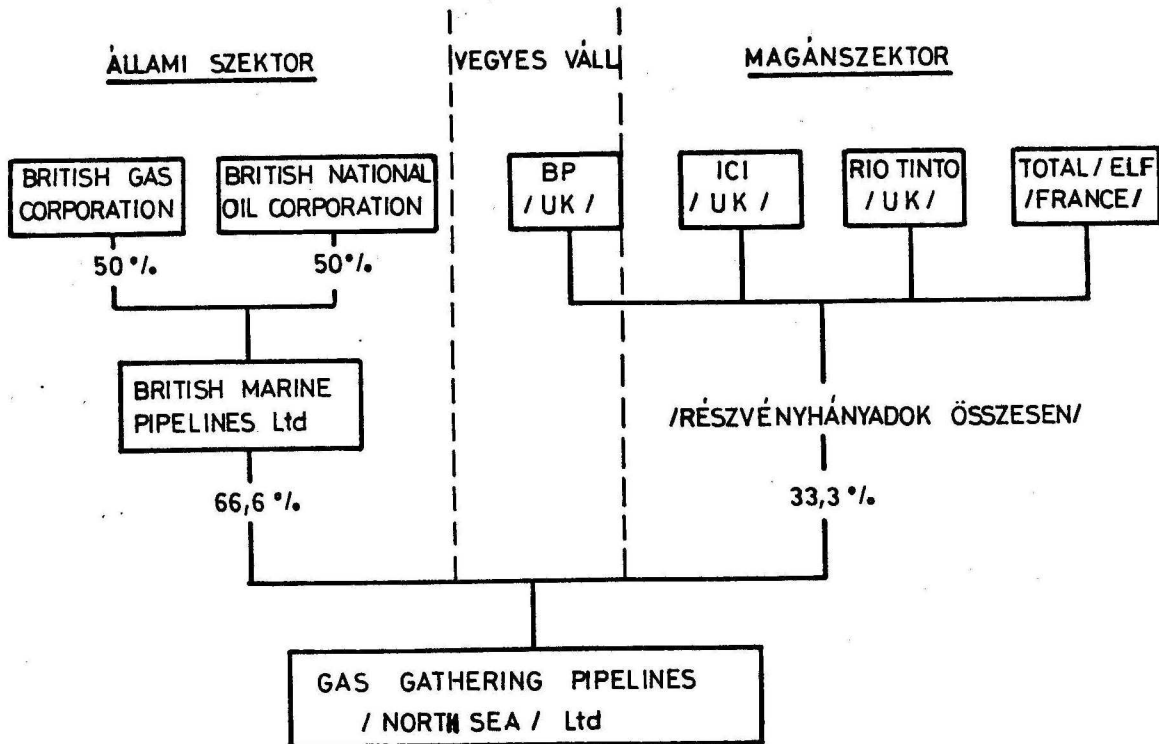
A vegyesvállalatok angliai elterjedésében nagy szerepe volt a National Enterprise Board /NEB/ elnevezésű holding-társaságnak, mely az olaszországi IRI-hez hasonló sze-

repet töltött be. A NEB-et a kormányzat főbb iparpolitikai céljainak /a brit gazdaság versenyképességének növe-
lése; a külkereskedelmi mérleg javítása; a regionális foglalkoztatási gondok enyhítése, ígéretes vállalkozások fel-
karolása/ érdekében alapították. A NEB részvényeket vásá-
rolt tőkében szegény vállalatoknál, így több cégnek vált
kisebbségi vagy éppen többségi tulajdonosává.

A vegyesvállalati forma angliai terjedésének az okai
hasonlóak a már említettekhez, lényege a rugalmasabb gaz-
dálkodás lehetőségének és az állami befolyás megőrzésének
kettőse. A brit gazdaság helyzete indokoltá tette azt, hogy
az állami szektorban az "államosított iparágak" aránya ne
nőjön, ezek ugyanis alapvetően országos méretekben gazdál-
kodnak, és ritkán lépnek ki a nemzetközi piacra. Felépíté-
sük, irányítási "filozófiájuk" sem túl alkalmas a rugalmas-
ságot igénylő nemzetközi szereplésre. Közvállalat - defini-
ciójánál fogva - nem szerezhethet például tőkét külföldi tőke-
tulajdon bevonásával. Ezzel szemben a vegyes vállalati for-
ma ezt megengedi. Példának álljon itt egy északi tengeri
brit olajvállalat tulajdonszerkezete: /lásd a 10. sz. áb-
rát a 192. oldalon/

Összességében azonban a brit gazdaságot kevésbé jel-
lemzik a vegyes tulajdonú vállalatok, mint néhány más nyu-
gat-európai gazdaságot. Ez annak ellenére elmondható, hogy
az Európai Gazdasági Közösség legnagyobb vegyes vállalata
éppen a British Petrol, melynek az állam résztulajdonosa.

Egy brit vegyes vállalat tőketulajdonosai



Ausztria

Az osztrák gazdaságban csaknem akkora részarányt tesz ki az állami szektor, mint Olaszországban. Az állami tulajdon többségét nagy holdingok tartalmazzák: az ország első 10 legnagyobb iparvállalata között hét állami vállalat található. +/Érdekességként megjegyzendő, hogy ezeket a külföldi cégek leányvállalatai, majd szövetkezeti vállalatok követik, és a legnagyobb magáncég - 1975-ös adatok szerint - csupán a 25. helyre került./

Az államosított vállalatokat kezdetben minisztériumi irányítás alá vonták, majd a 60-as évek közepén holdingokba szervezték. A legnagyobb állami holding az ÖIAG /Österreichische Industrieverwaltungs AG/, mely 1966-től korlátozott felelősségű társaságként /GmbH/, 1969-től részvénytársaságként /AG/ működik.

Sajátossága az igazgatási szerkezetében rejlik. Az államot mint tulajdonost a kancellár képviseli az ÖIAG közgyűlése előtt, így a holding "közgyűlésén" mint egyetlen részvényes jelenik meg. A felügyelő tanács tagjait ő nevezi ki a politikai pártoknak a parlamentben elfoglalt részaránya szerinti arányban. /Ez az ún. proporz elv. Amiből azután bonyolult személyi kombinációk következnek: "...mint

+ A. van der Bellen: The control of public enterprises
The Case of Austria - Annals of Public and Cooperative
Economy, 1981. január-június

mondják, vannak "vörös" és "fekete" üzemek, de "vörös" vezérigazgató mellé mindig "fekete" helyettes dukál /például a VOEST-Alpinenél/, és fordítva /például az ÖMV-nál/. Nagy újdonságnak számított, amikor pár éve a Simmering-Graz-Pauker élére párton kívüli menedzser került." + /

A tanácsnak egyébként nincs akkora szerepe a vállalati döntések befolyásolásában, mint pl. az NSZK-ban, és a vállalati vezetés gyakran közvetlenül konzultál a kancellári hivattal. Egyébként az arányossági elv nem olyan bonyolult, mint amilyennek látszik, mivel a pártok parlamenti részarányai általában nem változnak ugrásszerűen, így megmarad bizonyos folytonosság a vállalatok felügyelésében. /Ahol többségi elvet követnek - például Nagy-Britanniában -, ott a politikai hatalom eltolódása általában az állami vállalatok feletti irányításban radikális személyi és szervezeti változásokat idéz elő./

A felügyelő tanács 1974 óta a "kétharmados paritás" elve alapján működik, ami azt jelenti, hogy a tanács egyharmadát a dolgozók által megválasztott képviselők teszik ki, ezzel is erősítve a vállalati irányításba való beleszólási jogkört. A termelővállalatokkal ellentétben a bankok irányítása mindig is miniszteriális /pénzügyminisztériumi/ felügyelet alá tartozott.

+ Domány András: Állami nagyvállalat, veszteség, szanálás Ausztriában - Valóság, 1984. 7. sz. 61.o.

5.3. A 4. és 5. fejezet összefoglalása

A kifejlett árutermelő gazdaságon belül többféle tulajdonjogi szektor és többféle intézmény és gazdálkodási logika él egymás mellett. E sokféleség részben a történelem következménye: korábbi időkből öröklődtek át bizonyos formák, gyakran éppen az állami szektoron belül. Másrészt azonban az is nyilvánvaló, hogy a modern gazdaság /és társadalom/ sokrétű igényei azok, amelyek a különféle gazdálkodási intézményeket életre hívják. A létező gazdasági szervezetek, intézmények elemzésénél természetesen nem igen lehet elkülöníteni a történelmi elemet a gazdasági logika tényezőjétől. A neoklasszikus gazdaságelmélet és az ugyancsak normatív szemléletű jogelmélet inkább az utóbbira összpontosít /ezért is volt szükséges az előző fejezetekben olyan részletesen bemutatni az állam és a gazdaság viszonyának, s ezen belül a gazdálkodó állam működésének erős történelmi meghatározottságát/.

A szokásos mikroökonómia nem is vállalkozhat arra, hogy az alapvetően nem gazdasági, hanem politikai motivumokat követő államot a maga történetiségében elemezze. Ha azonban "a mai állam" - amely Marx idézett véleménye szerint üres általánosítás - nem alkalmas tárgy is a formális gazdasági elemzés számára, a "mai gazdasági rendszer" már igen, és ennek fejlett, gazdag irodalma van. A 4. fejezetben vázolt fogalmak, az azok alapján kijelölt állami szerepvállalási lehetőségek

csak minimumként értelmezhetők: a működőképes piacban - és semmi másban - gondolkodó közgazdasági iskola által logikailag megengedett állami /közösségi/ aktivitásról van szó. Magyarozó és előrejelző ereje ezért részleges, hiszen a tényleges gazdasági és társadalmi fejlődés sem Nyugat-Európában, sem máshol nem irható le az eszmei piacgazdálkodás irányába tartó teleologikus folyamatként. Azonban minden módszertani korlátja ellenére igen fontos analitikai eszközöket alkotott. A klasszikus mikrogazdasági elemzés révén ugyanis olyan helyzeteket lehet kimutatni, melyekben bizonyítható módon szükség van - ott és akkor - a piaci mechanizmus részleges felfüggesztésére vagy korrigálására. Az ilyen esetekben tehát illúzió volna a minden beavatkozástól mentes piaci működéstől várni a gondok megoldását. Ez fontos tanulság, mivel a voluntarista jellegű állami beavatkozást joggal kifogásoló közgazdászok egy része időnként egy más előjelű voluntarizmus hibájába esik; ott is csupán akaratilag megszüntethető nem-piaci csökevényt lát, ahol esetleg szerkezeti elemről van szó.

A neoklasszikus keret saját maga is folytonos bővülésen ment át, és jelenleg már olyan árnyalt mikroökonómiai elméleti csokor bontakozott ki, amely az államot, annak szervezeteit, vállalatait nem mint a magántőkés ideáltípus elfojtását tekinti, hanem gondolati rendjébe szervesen beépíti a közös tulajdonból, a gazdasággal egyenértékű nem gazdasági szempontok-

+ A politikai-ideológiai irányzatok többségének állam-felfogásában explicite /vagy a politikai-gazdasági program következményeként/ a polgári neoklasszikusok minimális államánál általában kiterjedtebb állami tevékenység szerepel. A minimálisnál is kisebb államot igénylők vagy elmarasztalhatók a mai tőkés gazdaság szerkezetének meg nem értésében, vagy - mint bizonyos alternatív /"zöld"/ irányzatok - ma még csak csirában létező társadalmi és gazdasági rendszert produkálnak /elemzésük nem tárgya e dolgozatnak/.

ből fakadó endogén tényezőket. A közösségi pénzügyek, a közösségi döntés és a formálódó közösségi gazdaságtan Nyugaton megfigyelhető térnyerése azért igen figyelemreméltó, mert az államot és a többi kisebb-nagyobb nem-piaci közösséget a valóságos gazdasági rendszer részeként vizsgálja, nem pedig a gazdaságtól úgymond független exogén tényezőként, amely csak zavart okoz a profitmaximalizáló, hasznosság-maximalizáló modellek zavartalan világában.

A szervezeti formák és azok nyugat-európai alakulása azt a szervezetelméleti megállapítást erősíti meg, hogy a gazdasági intézmények fejlődésében sincs egyetlen legjobb út /"one best way"/, ellenkezőleg: a tagolt és változó társadalmi igények formagazdag intézményrendszert kívánnak meg. A konklúzió azonban számunkra mégsem az, hogy "van ilyen is, meg olyan is", mivel a sikerek, sikertelenségek vizsgálata alapján bizonyos tendenciák kiolvashatók a fejlett piacgazdaságok állami szektorának fejlődéséből. Így megállapítható, hogy a gazdaság fejlődése együtt jár a jogi és szervezeti monopolhelyzetek fokozatos oldásával, a korábbi "kincstári" intézmények egy részének a versenyvállalat felé való evolúciójával. Ennek egy másik vetülete: az országközpontú állami termelő szervezet a versenyvállalati irányba való elmozdulással a nemzetközi érintkezésnek is egyre jobban ki van téve, s az új környezethez belső szervezetében, irányítási felfogásában is igazodnia kell.

Melléklet a II. részhez: az állami és a magánvállalatok összehasonlító elemzése

Az állami és a magánvállalatok egymáshoz viszonyított hatékonyságáról, hasznosságáról folytatott politikai viták ellenére viszonylag kevés a tényadatokra támaszkodó gazdasági elemzés. Ennek oka a fogalmi és összemérési nehézségekben keresendő, mivel nehéz találni minden kétséget kizáróan összemérhető magán- és állami vállalatot azonos iparágban. Az utóbbi időben - éppen a gazdaságpolitikai viták hatására, valamint az időközben felgyülemlett adathalmazra támaszkodva - több elemzés készült a szektorális hovatartozás gazdasági hatásairól.

Az angolszász irodalomban újonnan elterjedt fogalmi keret - a "gazda-ügynök" modell - igen leegyszerűsítve a vállalati vezetéssel szembeni ösztönzőkre és kényszerekre vezeti vissza a szektorális eltéréseket. Eszerint az állami /közösségi/ vállalat, a szabályozott magánvállalat és a magánvállalat irányítási struktúráját a következők jellemzik: + /lásd az 5. sz. táblázatot a következő oldalon/

Összehasonlítható eredmények olyan területeken születtek, amelyeken mind az állami /közösségi/, mind a magáncégek /esetleg szabályozott magánvállalatok/ hasonló méretűek és megközelítően azonos piaci részesedésűek, valamint a megfigyelt esetek száma vagy az elemzett időszak hossza eleget tesz a statisztikai elemzés követelményeinek.

+ Forrás: M. Marchand, P. Pestieau, H. Tulkens: The Performance of Public Enterprise - Concepts and Measurement North-Holland, Amsterdam, 1984. 23.o.

A "gazda-ügynök" modell

	közösségi vállalat	szabályozott vállalat	magánvállalat
"ügynök"	közalkalmazott vállalatvezető	tulajdonos és menedzser	menedzser
az "ügynök" céljai	a vezetői munka honorálásának kiérdemlése	monopol profit	a vezetői munka hono- rálásának ki- érdemlése
"gazda"	hatóság	hatóság	magántulajdonos
a "gazda" céljai	társadalmi jó- lét	társadalmi jó- lét	profit
a "gazda" eszközei	vezetői ösz- tönzés	árak, elvoná- sok, támoga- tások	vezetői ösztön- zés

A publikált elemzések zöme a homogén közszolgáltatások te-
rületére jut /vasúti, légi közlekedés; elektromos művek;
helyi kommunális szolgáltatások/ és azokban az angolszász
országokban született, ahol az állami /közösségi/ tulajdon
viszonylag ritka, és politikai, szakmai nyilvánosság mel-
lett működik. Az alkalmazott költség-haszon elemzések ha-
tása terjedőben van Nyugat-Európában is.

Caves és Christensen Kanada két nagy vasúttársaságát
vetette össze, a magánkézben levő Canadian Pacific /CP/
és a kanadai kormány tulajdonában levő Canadian National
/CN/ társaságot. /Az utóbbit a kormány 1923-ban a magántár-

saságok sorozatos csődje után államosította./ A két cég egymással és a helyettesítő személy- és teherszállítási eszközökkel élénk versenyben áll. Megállapításuk szerint mindkét cég az elmúlt időben gyorsan növelte termelékenységét, a korábban kissé lemaradó CN a 60-as évek végére behozta hátrányát. A szerzők az állami vállalat jó eredményeit a verseny serkentő hatásainak tudják be: "Fő megállapításunk az, hogy a közösségi tulajdon nem eleve rosszabb hatékonyságú, mint a magántulajdon, és az állami vállalatok gyakran megfigyelt hatékonytalansága kevésbé magából a köztulajdonból, mint a hathatós versenytől való elzártságból következik."⁺

A legjobban dokumentált terület az egyesült államokbeli áramszolgáltatás, ahol igen nagyszámú magán- és közösségi tulajdonú szervezet található. Az utóbbiak általában a kisebb-nagyobb helyi közösségek tulajdonát képezik, tehát nem a központi kormányzat alá tartoznak. Noha az amerikai áramszolgáltatásról azt tartják, hogy "közelebb áll a magán és a közösségi összehasonlíthatóságának ideáljához, mint a való világban bármely más eset",⁺⁺ mégis fellelnek módszertani nehézségek; egyfelől a közösségi tulajdonú vállalatok kisebb mérete miatt, másrészt azért, mert jelentős részük non-profit alapon működik.

Amint egy mostani tanulmány megállapítja, nincs statisztikailag szignifikáns különbség az eltérő tulajdonú elektromos művek általános hatékonysága között. Ugyanez vonatkozik az allokativ hatékonyságra, míg a technikai hatékonyság tényezői között az az eltérés, hogy nagy számú közösségi vállalat található a növekvő mérethozadék /increasing returns to scale/ tartományban, azaz a relativ

+ D.V. Caves, L.R. Christensen: The Relative Efficiency of Public and Private Firms in a Competitive Environment: The Case of Canadian Railroads, Journal of Political Economy, 1980. No.5. 974.o.

++ idézi: R. Millward: The Comparative Performance of Public and Private Ownership, 65.o. in: Lord Roll of Ipsden, ed.: The Mixed Economy, MacMillan, London, 1982.

hatékonyságot a méret növelésével fokozni lehetne. Ez az-
zal áll összefüggésben, hogy szemben a nagyméretű kereske-
delmi alapon szervezett vállalatokkal, a közösségi elektro-
mos művek viszonylag kis területet látnak el. +

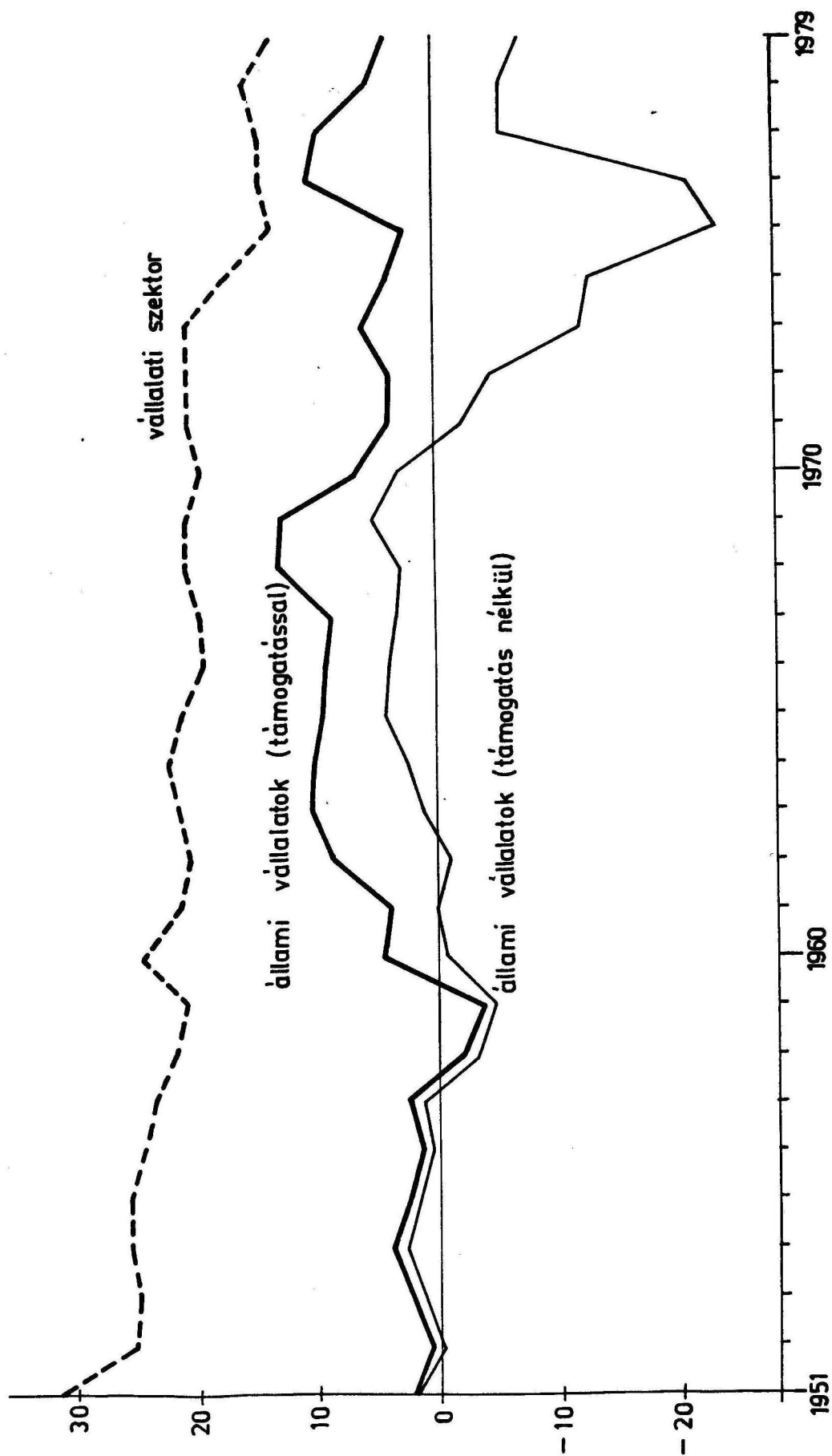
Még bonyolultabb a helyzet, ha az állam gazdaságpoli-
tikai törekvéseinek jobban alárendelt és eleve összetettebb
felépítésű közösségi intézményeket kívánunk összevetni ma-
gántőkés megfelelőjükkal. A brit 'public corporation' szek-
tor és a nemzetgazdaság másik felének összehasonlítása i-
lyen kísérletek közé tartozik. Mivel az egymást követő
kormányok az állami vállalatok elé a nyereségességen kívül
több más célt is állítottak /igy például az inflációs ü-
temet fékező "szolid" árpolitika követését/, ezért a szo-
kásos költség- és nyereségmutatók teljesen eltorzítják a
kééet. A közösségi szektor profitrátája a 70-es évek elején
bizonyára emiatt esett le, majd amikor 1974-75-ben a kormány
az állami vállalatoknál is engedélyezte az árak emelését, ak-
kor egycsapásra megváltozott a kép. /L. a 11. sz. ábrát a
következő oldalon/ Ami inkább utal az állami vállalatok ha-
tékonyságára: a bérek az 1960-as években lassabban nőttek,
mint a gyárpar többi részében, a 70-es évek alatt már ki-
sebb eltérés mutatkozott. A vásárolt anyagok, energia ára
az állami szektorban némileg lassabban nőtt, mint a magán-
szektorban. ++

+ R. Färe, G. Grosskopf, J. Cogan: The Relative Performance
of Publicly-owned and Privately-owned Electric Utilities
Journal of Public Economics, 26. /1985/86-106.o.

++ R. Millward: i.m.

11. sz. ábra

A brit állami és magánvállalatok nyereségének aránya a hozzáadott értéken belül /1951-1979/



Míg a folyó költségek terén általában nincs túl nagy különbség a két szektor versenyvállalatai között, igen eltérő lehet a helyzet a tőkeköltségek és a beruházások finanszírozását illetően. E vonatkozásban érdekes az állami tulajdonú Renault és a magánvállalatként működő Peugeot összevetése. Mint a 6. sz. táblázat bemutatja, a pénzügyi adatok kivételével nincs minőségi különbség a két francia autógyár között:

6. sz. táblázat

A Renault és a Peugeot összehasonlítása

<u>1970-1979</u>	<u>Renault</u>	<u>Peugeot</u>
gyártott autók száma	1.899	865
1979-ben /e db/	/100 %/	/46 %/
termelésnövekedés 1970-79 között /%/	63.7	52.6
beruházások /mó FF/	17.633	10.488
nettó cash-flow /mó FF/	9.980	9.534
cash-flow/beruházás /%/	57	96
nyereségráta a forgalom százalékában	0.04	2.73

Forrás: G. Gallais-Hamom: La fonction objectif des entreprises nationales concurrentielles en France: le détournement du profit
ler Colloque International de la Revue "Politiques et Management Public", Paris, Sept. 1984.

Valóban szembeötlő az a különbség, hogy az állami vállalatnál keletkező elkölthető jövedelem a tényleges beruházási összegnek csak felét tette ki a vizsgált időszakban,

míg a Peugeot-nál a saját megtermelt jövedelem szolgált alapul a beruházási programhoz. A szerző következtetése: az állami cég kisebb terheket hordoz, szubvencióban részesül /és részesíti abból maga is vevőit az olcsóbb ár révén/, vagyis dömping-politikát folytat. Ugyanakkor nem marasztalja el az állami vállalatok vezetőit a kevésbé hatékony gazdálkodás és irányítás vétkében, mert a menedzsment színvonalában nem talált különbséget.