

Infrastruktúra-hálózatok és piaci mechanizmusok*

FLEISCHER TAMÁS

1. NÉHÁNY GONDOLAT A TERMELÉSI SZERKEZET ÉS AZ INFRASTRUKTÚRA HÁLÓZATOK ÖSSZEFÜGGÉSÉRŐL

1.1. A termelési szerkezet és az infrastruktúra-hálózat nem ok-okozati kapcsolatuként függ össze

1988-ban Magyarországon nem sokat kell bizonygatni, hogy a termelési struktúra elavult, visszahúzó, hogy alapvető struktúraváltozásra van szükség.

Kevésbé egyértelmű és megállapodott kérdés e struktúraváltozás részletes iránya: de kétségtelenül ebben is igen sok már-már közhellyé merevedett (és esetleg ezzel együtt igaz) megállapítás van forgalomban. Ezek közé tartozik az is, hogy az infrastruktúra fejlesztésében igen komoly a lemaradásunk, és hogy az infrastruktúra állapota sok tekintetben a termelés fejlesztésének is akadályát képezi.

Egy korábbi munkában [1] rámutattunk arra, hogy azok a jelenségek, amelyek a termelés folyamatát akadályozó infrastruktúra-hiányok formájában jelennek meg korántsem egyedi, alkalmi hiányosságok. Egyrészt az ország különböző térségeiben nagyon hasonlóak, másrészt időben állandóan újratermelődnek harmadsorban pedig a legkülönbözőbb infrastruktúra-ágazatokban igen hasonlóan fogalmazhatók meg, azonos alap-mechanizmusokra vezethetők vissza.

Ilyen alap-mechanizmusként jelöltük meg a szűken értelmezett termeléscentrikus fejlesztést, a hierarchikus irányítás merevségét, a meglévő kapacitások felélését, a szűk keresztmetszetek alapján való fejlesztések struktúramerevítő hatását, az ágazati szemléletű preferenciák túlsúlyát, a kooperatív kapcsolatok hiányát, a ráfordítások iránt való érzéketlenséget és végül a lemaradások (az „olló”) állandó újratermelését.

Ugyanezek az alapmechanizmusok határozták meg a termelési szerkezet, a területi szerkezet kialakulását is. Így a termelési szerkezet és az infrastruktúra leglényegesebb összefüggéseiben az ok-okozati kapcsolatok [pl.: az elektronika (lassú) fejlődése gátolja a távközlési hálózat kialakulását, a távközlés hiányosságai gátolják az üzleti kapcsolatok kialakulását, fejlődését, a számítástechnika terjedését stb.] csak a felszínt jelentik: a valódi megoldás a közös, létrehozó mechanizmusok szintjén való beavatkozással érhető el.

Természetesen ez a felismerés még semmit nem old meg. Egyedül arra mutat rá, hogy nem elegendő a termelési folyamatot akadályozó infrastruktúra-hiányok eseti feloldására törekedni, sőt, ha a hálózatfejlesztés kizárólag erre irányul, akkor az új infrastruktúra is csak a meglévő struktúra újratermelődését, megmerevedését, és ezen keresztül a fennálló problémák újratermelődését szolgálja.

Ennyiben túlhaladottnak tartjuk azt a steril leírásmodot [2], amely mintegy értékmentesen, a fejlődés két lehetséges útjának állítja be az infrastruktúrának a termelést megelőző, illetve termelést követő fejlesztési módját. Az infrastruktúra fejlődésének a termelési *struktúra* fejlődésével kell együtt haladnia, így a konkrét *termelés* kiépülését (ipartelepítés stb.) fő elveivel meg kell előznie. A termelési struktúra ugyanis az a hosszabb ciklusú fogalom a termelés kérdéskörében, ami lefutási időtartamában az infrastruktúrának többé-kevésbé megfelel. Ha azonban az infrastruktúra fejlődése ezzel nem tart lépést, — sőt még meg is ideologizálódik, hogy a konkrét termelési elhatározásokat kell az infrastruktúra-elemeknek kiszolgáltatniuk — akkor valójában a *rövidebb ciklusú termelési elhatározásokat követő, ám mégis, hosszú időre meghatározó* infrastruktúra-hálózat épül ki, ami, *egyszerűen letéténél fogva egy adott termelést preferál*, annak megváltozását nem engedi kibontakozni: *így visszahúzó, zsákutcás fejlődést képvisel*.

Vagyis, másképpen fogalmazva, az infrastruktúra, hosszú élettartamánál fogva mindenképpen meghatározó jelentőségű a termelés konkrét kapcsolataira nézve. Ha a kiépítés ennek tudatában történt, akkor az megelőző típusú infrastruktúra, ha pedig a rövid távú termelési érdekekhez tapasztott módon épülnek ki a hálózatok, akkor követő jellegű infrastruktúra. A problémát az jelenti, hogy az utóbbi infrastruktúra is meghatározó 20—40—60 évre, csak éppen egy rövid időszakban érvényes értékrendszert konzervál hosszú időtávra. Amíg az adott termelési szerkezeten belül létrejövő termelőüzemek 5—10 éven belül leíródnak, elavulnak, s így ilyen távlatban már lehetővé tesznek egy termelési szerkezetmódosítást, struktúraváltást, addig a hibásan, hasonló logikai kapcsolatuként létrehozott infrastruktúra-rendszerek a jelzett időtartam 5—8-szorosára hoznak létre egy adottságot, és így a változásnak sok tekintetben ellenállnak.

Mindez különösen szembetűnő ma, amikor a korábbi struktúrát létrehozó mechanizmus ideológiája *tartalmában* is egy centralizált, hierarchikus, állandó és egységesített értékeken alapuló, örök, változásnak ellenálló monolitikus rendszert kívánt kiépíteni. Így az infrastruktúra-hálózatban

* A cikkhez két tanulmány szolgált alapul, az egyik Marx Károly Közgazdaságtudományi Egyetem Gazdaságföldrajzi Tanszéke, a másik az MTA Közgazdaságtudományi Intézete számára készült.

is felerősödtek az egyébként korábról is örökölt, ennek megfelelő jegyek: A távközlési vagy a közlekedési hálózat sugaras irányai, a hierarchikus szemléletnek megfelelően tagolt irányítás, a felülről meghatározódó fontossági kategóriák, a centrum érdekeinek domináns érvényesítése, a helyi igények ennek megfelelő szűrése. Ezek a jegyek tehát nem csupán egy mára elavult értékrendet konzerválnak, hanem kifejezetten egy konzervatív, változásnak ellenállni akaró, és ennek megfelelően kiépült értékrendet.

Milyen jeleit érhetjük tetten e konzerváló hatásnak? Ha ma egy üzem, egy telephely tényleges piaci hatások alá kerül, és gazdaságossági alapon próbál dönteni, sokszor úgy tapasztalja, hogy a pillanatnyi helyzetben a gazdaságosság is a hierarchikus irányokat erősíti tovább. Ha egyszer az egyetlen használható telefonvonal a megyeszékhelyre vezet, ott érdemes kooperációs partnert keresnie, nem a szomszéd településen. Ha az autópályahálózat is a főváros felé gyorsítja meg a közlekedést, a gazdaságossági számítás is amellet fog szólni, hogy erre folytatódjanak a szállítások, a munkaerő ingázása. Sőt nemcsak folytatódik, de továbbra is ezeket az irányokat kéri a termelés korszerűsíteni, itt van igény a Volán-autóbuszjáratok sűrítésére stb. És mivel e kérések előbb találkoznak az ágazati központokban döntéseket hozó felelősök szemléletével, mint a nyíltan helyi érdekűnek tűnő kérdések, még arra is esély van, hogy e kérdések hálózatfejlesztés keretében, központi pénzekből oldódjanak meg. Fonák módon, a termelővállalatoknál bontakozó piaci szemlélet is — a vállalat érdekét szem előtt tartva — odavezet, hogy a központi érdekűnek beállítható, és így központi pénzből megoldandó hálózatfejlesztések irányában gyakoroljon pressziót az ágazatokra: mert összességében *a vállalatnak még mindig olcsóbb állami fejlesztésű úton kicsit nagyobb távolságra szállítani (árut, embert) mintha neki magának kellene faluközi utakat kiépítenie, fenntartania.* Így valójában a korszerűsödő mikroökonómiai szemlélet is meghiúsulhat, ha a makroszinten történő infrastruktúra-fejlesztés ezzel ellentétes, túlhaladott elveket követ.

1.2. A termelési szerkezet fejlesztésének és az infrastruktúra fejlesztésének is hasonló elveken kell nyugodnia

Az eddigieket összefoglalva, nincs igazán értelme a problémák keletkezésében a termelési struktúrák, illetve az infrastruktúra elsőbbségét — vagy okozat jellegét — firtatni. Mind a kettő lenyomata egy mechanizmusrendszer általánosabb törvényeinek, ugyanakkor a problémák, krízisek sem oldhatók meg külön-külön, mert a struktúra egésze visszarendezi, újratermeli a külön kiragadott és elindított más irányú folyamatokat.

Olyan változtatásra van szükség, ami képes a mechanizmusok együttesét kimozdítani, megbontani és szétrombolni, lehetőséget adva egy új mechanizmusrendszer kiépülésének.

Az erre irányuló reformtevékenység vállalatgazdálkodási kérdésekben, pénzügyi vonatkozásban, de egyáltalán a termelés vonatkozásában (sőt még a szociálpolitika területén is) előbbre jár, mint a hálózati (ún. „termelő”) infrastruktúra vonatkozásában.

Ezen a ponton valóban fennáll az a veszély, hogy az infrastruktúra komoly visszahúzó erővé válik. Most tehát már nem arról van szó, hogy az azonos elvek, elvrendszerek alapján fejlesztett termelés és infrastruktúra közül az utóbbi általában hosszabb élettartama alapján hosszabb időtávra meghatározó marad. Ezt bizonyos mértékig elkerülhetetlennek tarthatjuk, nem várhatjuk, hogy az infrastruktúra fejlesztői képesek legyenek az uralkodó elvek elé a jövőbe lépni. (Ezért van nagy jelentősége a nyitott, nem lezárt struktúrák kialakításának, a többféle folytatás nyitva hagyásának.)

Viszont ma azt is tapasztalhatjuk, hogy az infrastruktúra létesítményeire vonatkozóan élte túl a legjobban a korát a szükségleti alapon való központi tervezés. Az átlagszámok, területi ellátottsági mutatók (statisztikai megjelenítésük fontos tájékoztató célját túllépve) még ma is felbukkannak a központi tervezésben, a pénzelosztásban. *Vagyis nem csak az infrastruktúra létesítményei, de egyelőre fejlesztési elvei is elmeredtek.* És míg az ipar vagy a mezőgazdaság vonatkozásában a jelenlegi fejlesztések (legalább részben) megkísérlik a piaci alapon, a realizálódó értékek alapján való orientálódást (vagy legalább ismertek és igényelték azok az elvek, amelyek alapján ezt el kellene érni) addig az infrastruktúra *ma tervezett* létesítményei is egy *előző értékrendszert konzerválnak.* Itt elsősorban az egyközpontú, hierarchikus rendszerek további megerősítését (úthálózat, telefonhálózat) emelhetjük ki, de természetesen az alapelvek áthatják a tervezési rendszer egészét.

Hangsúlyozni kell, hogy *nem az országos szintű infrastruktúrahálózatok központi tervezésének a szükségességét kívánjuk vitatni,* hanem e tervezés uralkodó elveit. (A továbbiakban majd részletesebben kitérünk arra, hogy az infrastruktúra-hálózatok fejlesztésében, fenntartásában hol látjuk indokoltnak a helyi, illetve a központi feladatok elhatárolását.) Az előző gondolatmenet kizárólag arra a jelenségre (és veszélyre) kívánta felhívni a figyelmet, hogy az amúgy is hosszú életű infrastruktúrahálózatainak mai fejlesztésében még a ma korszerűnek tartott elvek sem érvényesülnek. A nagyobb mértékű központosítottsággal járó nagyobb intézményi tehetetlenség következtében az infrastruktúra-hálózatok már a tervezőasztalon korszerűség tekintetében hátrányba kerülnek a termelés létesítményeinek a ma már részben nyitottabb fejlődésével.

Gyakori az a vélekedés, hogy az előző ellentmondás úgy küszöbölendő ki, hogy az *infrastruktúra-rendszerek fejlesztését (és üzemeltetését) helyi és piaci alapokra kell helyezni.* Sok területen ez fontos előrelépés, azonban nem tekinthető általános receptnek. A továbbiakban ezt a kérdéskört kívánjuk mélyebben végiggondolni.

2. Piaci Mechanizmusok Bekapcsolása az Infrastruktúra-Hálózatok Fejlesztésébe és Üzemeltetésébe

2.1. Az infrastruktúra vonatkozásában is sokkal nagyobb teret kell kapjon a helyi kezdeményezés és finanszírozás, a tarifa tükrözzön valós ráfordításokat, és ezen keresztül legyen gazdaságosságra orientáló hatású

Ezek az elvek ismertek és fontosak, önmagukban nem is vitatottak. Egyes területeken megindult a valóságban is ilyen fejlődés (telefonkötvény, járdaépítés, gáztársulás, csatornabekötés stb.) A vitát főleg két korlát jelenti.

Egy „alsó”, szociálpolitikai korlát. Bizonyos alapvető szolgáltatások *elérhetőségét* társadalmi feladat *mindenki számára biztosítani*, függetlenül az illetők teherviselő képességétől. Néha ez a szociálpolitikai érv akkora szerepet kap, hogy általában támadja az infrastruktúra és a *szolgáltatások* piacosíthatóságának elvét, holott e korlát épp a piac egyes szélsőséges követelményeinek tompítását hivatott ellátni. Nincs értelme a piaci mechanizmusok helyett foglalkozni vele. (E kérdéskörnek kiterjedt irodalma és vitaanyaga van) most nem tartjuk szükségesnek mélyebben belemenni.)

A piaci mechanizmusok elfogadásának a „felső” korlátját azok a nagy létesítmények jelentik, amelyekről nem lehet hagyományos értelemben vett helyi, piaci alapon dönteni (vasúthálózat, autópályahálózat, távközlési műhold, vízi erőmű, kikötők, folyam szabályozás stb.). A valóságban e létesítményekről való döntés folyamatában is egyre több piaci típusú kalkuláció kerül előtérbe, de kétségtelen, hogy — részben stratégiai megfontolások alapján is — igen erős érdekek is, és racionalitás is szól amellett, hogy e létesítményekről való döntés központi kézben maradjon. Ezen érdekek eltűzésével az is előfordul azonban, hogy általában támadják az infrastruktúra és a szolgáltatások piacosíthatóságának elvét. (Fordítva is előfordul hasonló túlzás. A termelővállalatokra vonatkozó reformelvek kiterjesztésével néha az infrastrukturális, szolgáltató vállalatok, illetve az infrastruktúra fejlesztésének eltérő volta kérdőjeleződik meg.)

Most nem kívánok általában belemenni annak indokolásába, hogy a piaci típusú mikroökonómiai szabályozásra általában miért van szükség. Egy vonatkozást azonban szeretnék kiemelni. *Kornai* alapvető hiánygazdasági modelljéből [3] kiindulva, egy korábbi munkában [4] próbáltunk rámutatni arra, hogy az erőforrás-korlátos gazdaság működéséből hogyan következik az infrastruktúra területi koncentrációja, a *területfelelés* jelensége. Most azon jelenségek magyarázatát emeljük ki, melyekre az előző pontban mint tényekre utaltunk.

Az erőforrás-korlátos gazdaságban a források kimerülése hirtelen és krízisszerűen jelenik meg. Nincs olyan hatásátvivő rendszer, amely a kimerülés veszélyét (pl. árrendszerbeli jelzéseken ke-

resztül) előrevetítené, így a krízisbe való érkezést időben elhúzná, a hatást tompítaná, a védekezésre időt adna. Így az a termelés-áttelepülési tervszerűség, amelyet gazdaságossági mérlegelés nyomán pl. a telekárak, az infrastruktúrával való ellátottság megfizettetése a vállalkozókból kiváltana, nem jön létre, és krízis nyomán mindig tűzoltómunkaszerű beavatkozásokra van szükség, a már megromlott egyensúly gyors helyreállítására.

Az infrastruktúra vonatkozásában ez a felmerült szűk keresztmetszetek, hiányok helyi kipótlását jelenti, a termelést követő jellegű mennyiségi kapacitásnövelést. *Soha nincs idő a struktúra változtatására, az valamilyen áldozatnak, felelőtlen pénzkidobásnak tűnik*, hiszen a pillanatnyi csőd helyi elhárítása látszik mindig elkerülhetetlenül a következő lépésnek. (Ld. a Lágymányosi Dunahíd indokolását.) Ráadásul a csőd elhárításához mindig központi segítségre van szükség. Így megerősítést kap a nagyfokú központosítás, redisztribúció: ha nem lenne központi tartalék, a hibát nem volna miből kijavítani. (Így még a befolyó pénzeknek egy (al)ágazati szintű elkülönítése is, — ld. a 70-es években az autópálya-díjkapu elképzelt bevételeire, vagy az egyéb forrásokból létrehozni szándékozott útalapra vonatkozó viták — megengedhetetlennek tűnt az egységes központi költségvetés számára.) Holott kisebb elvonás és öntörvényűbb tőkemozgás esetén az adott csőd létre sem jött volna. Épp az ármechanizmusokon keresztül a helyi gazdasági megfontolások időben ösztönzést kaptak volna a helyettesítésre, változtatásra, a krízisfolyamat nem mélyült, hanem oldódott volna.

A megelőző, illetve követő típusú infrastruktúra-fejlesztés nem két egyenrangú fejlesztési út hasonló eredményekkel, hanem az utóbbi az állandó rövidtávú kényszer miatt struktúramerevítő. A hosszú távú folyamatokat ugyanis az adott struktúrában létrejött, következményjellegű rövidtávú termelési folyamatok vezérlik. Csak a termelést megelőző típusú infrastruktúra-fejlesztés ad módot a hosszú távú stratégia váltására.

Mindenképpen fontosnak tartom aláhúzni, hogy ez utóbbi megállapítást nem önmagában, hanem a megelőző összefüggésben értelmezzük, tehát a kapcsolati közvetítő rendszer létrehozása együtt jár az infrastruktúra-fejlesztés megelőző típusának kialakulásával. Vagyis hiba lenne mindezt leegyszerűsíteni az infrastruktúrára adandó több pénz kérdésére. Ugyanis a pénz elköltési módja is beágyazódik a leírt rendszerbe: *a több pénzt is el lehet az adott struktúrát erősítő módon költeni*. Ezt azért fontos hangsúlyozni, mert az ágazatoknak jelenleg az az elsődleges érdekük, hogy minden problémát a pénz hiányára vezessenek vissza, így mintegy csőddel fenyegetőzve harcoljanak ki nagyobb költségvetési részesedést. (A minden problémát a pénz hiányára visszavezető szemléletre jellemző példa a közlekedési ágazat 1987. évi hosszú távú koncepciója, illetve az ott leírt diagnózis [6].) E törekvést azonban az adott külső közgazdasági környezet termeli ki, amely a redisztributív költségátvitel, a dotáció megítélését a csőd megelőzéséhez köti.

tehát a „majdnem csőd” a leghatékonyabb üzemi állapot (teljes összhangban az erőforrás-korlátos gazdaság általános működésével, a krízishelyzetek állandó feloldásával és továbbmélyülésével).

Az előző gondolatok igyekeztek hozzájárulni annak beláttatásához, hogy az infrastruktúra-fejlesztés is csak a gazdasági hatásokat és automatizmusokat közvetíteni kész piaci elven működő általános környezetben lehet hatékony.

Ez azonban nem azonos azzal, hogy magát az infrastruktúra fejlesztését kellene maradéktalanul piacósítani. Ez utóbbi kérdésre, amit korábban a piacósíthatóság „felső korlátjaként” említettünk, szükségesnek tartjuk külön is kitérni.

2.2. Struktúraváltást, új struktúrák kiépülését nem lehet kizárólag a meglévő struktúrában kialakuló igények, keresletek alapján elérni, az a piaci perspektívánál hosszabb távú előrelátást igényel

Nemcsak az infrastruktúra, de minden struktúra fejlesztése, megváltoztatása beavatkozó jellegű tevékenységet igényel.

Vezessük be a tevékenységeknek egy önkényes felosztását *struktúráteremtő* (vagy *struktúraváltoztató*) tevékenységekre, illetve *struktúrákitöltő* tevékenységekre. Bizonyítás nélkül megkockáztatom azt az állítást, hogy még nagymértékben piaci koordináció alapján működő gazdaságokban is, és az előzőekben felzárkózott mindkét tevékenységi kör lényegében folyamatos ellátása mellett is, megkülönböztethetők olyan időszakok, amikor jelentősebb súlyt kap az új struktúra kialakítása, és ezen feladatokkal együtt erősödik az állami, központi beavatkozás részaránya, illetve olyan időszakok, amikor a meglévő struktúrákban rejlő lehetőségek kiaknázása nyer nagyobb teret. Ilyenkor csökken a központi beavatkozás mértéke.

Annak a változásnak a tartalma, amiről most Magyarországon időszerű beszélni, egyértelműen a piaci hatások, a horizontális kapcsolatok stb. térnyerését kell hogy szolgálja. Ilyen értelemben erre az eltervezett, ma elérendőnek látszó végállapotra érvényes igen sok olyan érték, amit a mai (vagy tegnapi) piacgazdaságokból átvehetőnek tartunk és amiről a reform kapcsán sok szó esik. Ennek a feladatkörnek megfelelően levezethető az az infrastruktúra-hálózati igény (horizontális kapcsolatok kiszolgálása, általában a rugalmasan változtatható, sokoldalú kapcsolatok ellátása stb.) amit e feladatkörök megkívánnak, vagyis ami egy kapcsolatgazdag termelési szerkezet velejárója. Részben e hálózat kialakításában is érvényesülnie kell a kívánatosnak tartott értékrendnek (a helyi döntések, piaci értékítélet stb.) [1].

Ugyanakkor világosan kell látni azt is, hogy az új struktúrák kiépülését nem lehet kizárólag a meglévő struktúrában kialakuló igények alapján elérni. Vagyis azt kell aláhúznunk, hogy az infra-

struktúra kérdéskörében is igaz: a piaci alapon való döntés is vezethet torz eredményhez. Rövid távú (egyébként igen hevesen jelentkező) kereslettel megindokolható az ország (!) számára Budapest belvárosában további Duna-híd és alagútépítések, indokolható több belvárosi parkolóház megépítése. Piaci alapon ezek gazdaságossága, pénzbevételekből való megtérülése is igazolható. Ám ha elkészül/(né)nek, mindezek hosszabb távon a meglévő feszültségeket növelik, a struktúrát merevítik és megakadályozzák egy csökkentett forgalmú, „gyalogos-barát” belváros létrejöttét.

Nem csak a gazdasági mechanizmus egészére igaz, hogy a *struktúraváltoztatás külső beavatkozást* kíván, *központi elhatározásokat* (még ha adott esetben az elhatározás tartalma a központi beavatkozás csökkentése is) de ez igaz a térkapcsolatokat leképező-kimerevítő infrastruktúrára, településhálózatra stb. is.

2.3. A központi beavatkozás nem azonos a pénzelosztási prioritással

Ezek a beavatkozások tartalmiak kell legyenek, tehát — ahogy a 2.1. pont után erre már felhívtuk a figyelmet — nem lehet elegendő az, hogy például a közlekedésre vagy a távközlésre prioritást mondunk ki. Az *infrastruktúrával kapcsolatos reform lényegét az egyes ágazatok központi tervezésén, elosztáspolitikáján belül kell végrehajtani*, hasonlóan alapos megfontolások után, mint mondjuk a pénzügypolitikára, vállalati szabályozásra vagy a szociálpolitikára vonatkozóan az évek óta folyó reformmunkák és viták azokban a feladatkörökben ma már megalapoznak egy változtatási döntést.

Sajnos infrastruktúrára vonatkozóan igen gyakran megáll az újításra ösztönző gondolkodás ott, hogy melyik ágazatra kellene több pénzt fordítani. Például a vízgazdálkodás nem szerepel ezek között az élen. Ez azonban nem jelenti azt, hogy mintegy nyolcszáz, egészséges ivóvízzel el nem látott községben a vízellátás kérdése nem előzhetné meg a közlekedés problémáját, vagy akár a telefonkérdés megoldását. De megfordítva is igaz, a telefonkérdés ma már valóban bizonyos központi kiemelészt kapott. Engem személy szerint azonban ez még nem nyugtat meg afelől, hogy a többletráfordítás segítségével nem egy olyan, látványos, központi csúcstechnológiát (majdnem) alkalmazó létesítmény készül-e el, amely alapja lehet ugyan egy későbbi ellátásjavításnak, de elavul addigra, amikor a rendelkezésre álló pénzekből a fejlesztés a falvakig eljutna (és az akkori pénzekből majd az akkori technológiát kell megvenni).

Úgy tűnik az egyes ágazatokban nem igazán szervesen egyesül a fejlesztésért és az üzemeltetésért érzett felelősség. Már említettük, a *központi pénzekhez való hozzájutáshoz eredményesnek bizonyul az üzemeltetési csőd (illetve az ezzel fenyegető helyzet)*, viszont a konkrét pénzfelhasználást látványos fejlesztési igyekezettel lehet igazolni és meghálálni. Ez kedvez a koncentrált központi beruházásoknak (Metró, vízlépcső, telefonközpont,

erőmű), míg a kiszolgáló tevékenység az azt üzemeltető ágazat számára mindig halasztható, jövőben megoldandó probléma marad (mindig az „éppen ezt szolgáló” koncentrált beruházás után következik, a következő ötéves tervben).

Hiba lenne, ha a reformkonceptióinkban elfogadnánk, hogy az infrastruktúra-hálózatok hierarchikus felépítése kizárólag műszaki kérdés, és ebből következően csak az ágazat maga képes azt átlátni. Az ágazatok ugyanis, mindig a főhatóság által beláthatóval foglalkozva, felülről tudják csak kezelni ezt a hierarchiát, majd a láthatót és irányíthatót normává emelik és csak az számít, ami ebbe a látószögbe beleesik, felülről észrevehető. (Húsz éve az akkori hivatalos közlekedéspolitikai koncepció készítői [5] a magánautózást nem is sorolták a közlekedéshez, gyakorlatilag csak — az akkor még központosítottabb — szállításokkal foglalkoztak.) Így válik látszólag egy-egy infrastruktúra-ágazat egésze speciális közüzemmé, és ebbe nem nyúl bele, sőt ezt szentesíti az a szemlélet, amely egy-egy ágazat *egészére* mond ki prioritást népgazdasági szinten.

2.4. Infrastruktúra és piac viszonyában az eltérő kategóriákat nem az ágazatok, hanem a piacok lokális és időbeli kiterjedése hordozzák

Ma az infrastruktúrához sorolható intézmények zöme technológiai vertikumokban szerveződik. (Megyei Volán vállalatok, megyei szintű utügyi igazgatás, több megyét átfogó áramszolgáltató-, gázszolgáltató-, közművállalatok stb.) Gazdasági rentabilitás szempontjából egy ilyen vertikum nem homogén, hatékonysági és szociális szempontok a vállalaton belül keverednek. (A Volán-utasszállításnak például a távolsági járatai nyereségesek, a kis körzeteket ellátó vonalak nem, ezeket a vállalat saját hatékonysági érdekei ellenében dotálja: s hol a hatékonyságot, hol az ellátási felelősséget kéri számon a vállalaton.) Nyilvánvaló, hogy előbb-utóbb célszerű leválasztani a nagyvállalatról — és tanácsi, helyi kezelésben működtetni — azt a részt, amely vagy csak a nagyvállalati keretben nem rentábilis (t.i. az egységesített nagy buszok, a nagy központi rezszi stb. miatt), vagy valóban továbbra is dotálandó. Ebben az esetben is e lépéssel a dotáció forrása fölötti rendelkezéshez juttatandó tanács, és a dotációt igénybevevők köre (a tanácsi vállalatok keresztül a helyi lakosság) közelített egymáshoz. Már nem (mindkét értelemben) elvont pénzalapok megszerzéséért készítenő kimutatásokról van szó, hanem egy közösség (község) dönt a szűkösen bár, de rendelkezésre álló pénz felhasználásáról.

Míg az *üzemeltetésben* a vállalat elsősorban a távolsági (nagyterületi, nagyforgalmú) vonalain, hálózatán képes piaci, hatékonysági megfontolásoknak eleget tenni, az infrastruktúra-hálózatok *kiépítése, fejlesztése* esetében némiképp fordított a helyzet. *Elsősorban a helyi fejlesztések piacosíthatók* (a termelőszövetkezet kiépíti két tag-települése között az összekötő utat, gáztársulás, telefonkötvény, közműhozzájárulás stb.) ugyan-

csak azért, mert a költséget állók, és a beruházás hasznát élvezők köre itt lényegében azonos.

Minél nagyobb térséget érint a beruházás, annál nehezebb közszévszövetségi, (vagy más) alapon hasonló konstrukciót létrehozni: Egy regionális vízműre, hulladékelszállításra még lehet, de országos hálózati elemekre már nem található meg az érdekeltek széles köre. Itt emlékeztetni kell arra is, amiről az előzőekben volt szó. Ha piaci alapon egyértelműek tűnik is az adott struktúrában, hogy hol kell beruházni (Budapest belvárosa példája szerepelt itt), ez a hálózat élet-tartamát figyelembe véve hibás, káros fejlesztés is lehet, ha nem nyit meg kapcsolatokat, hanem ellenkezőleg, koncentrált és merevíti a struktúrát. Itt tehát más megoldásokra van szükség. Külön — tehát bizonyos mértékig központilag — folyó tervezés, ami nem zárja ki, hogy az építésre, üzemeltetésre itt is pénzüpiaci tőkebevonásra, koncesszióként bérbeadásra stb. kerüljön sor. A piaci kapcsolatoknak és megfontolásoknak végül is e területen is jut hely. Az érdemi eltérést a mai központi (államigazgatási) típusú tervezéstől azonban nem ez, tehát a piacgazdálkodási mechanizmusokkal való érintkezés jelenti, hanem a központi kézben maradó döntések társadalmi ellenőrzésének a megteremtése. Ez viszont politikai demokrácia, és nem pedig a piaci mechanizmusok kérdése, továbbá nem csupán a döntések tartalmára vonatkozatható, de annak elfogadására is, hogy valamely adott ügyben indokolt-e államigazgatási szintű elbírálás fenntartása.

3. ÖSSZEFOGLALÁS

A hálózati infrastruktúrára vonatkozó példáinkat összefoglalva a piacosíthatóság szempontjából egyrészt megkülönböztettük, hogy *fejlesztésről* vagy *üzemeltetésről* van-e szó, másrészt ugyanakkor figyelembe vettük az érdekeltek keresletének területi kiterjedését is (*lokális* illetve *nagyterületi rendszer*). E két szempontot az 1. táblázatban foglaltuk össze.

E táblázat segítségével egyben visszatérhetünk a 2.1. pont indítógondolatához, ahol az infrastruktúrára vonatkozóan a piacosíthatóság durva korlátait fogalmaztuk meg. Az ott alsó korlátnak nevezett szociálpolitikai támogatás szükségessége elbírálásának elsősorban a *helyi és üzemeltetéssel kapcsolatos* kérdésekben kell teret kapniuk. A felső korlátnak nevezett központi beavatkozásra első-

1. táblázat

	Nagyterületi rendszer	Lokális rendszer
Fejlesztés	<i>központi tervezést igényel, csak építési tőkebevonás stb. pénzüpiaci műveletek</i>	<i>piacosítható</i>
Üzemeltetés	<i>piacosítható</i>	<i>részben piacosítható, de helyi támogatást igényel</i>

sorban a struktúraváltozás létrehozásához szükséges és a piaci időhorizontnál nagyobb előrelátást igénylő *nagytérsegi és hálózatfejlesztési* feladatok esetében van szükség.

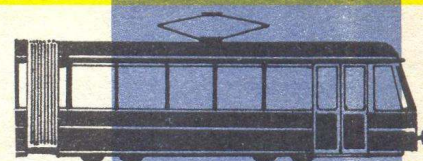
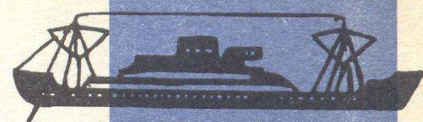
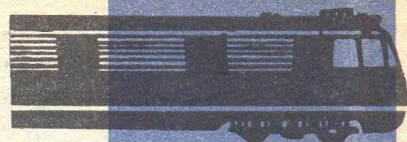
A leírt gondolatsor a hálózati infrastruktúra fejlesztését és üzemeltetését kívánta hozzákapcsolni a gazdaságpolitikában általánosan használatossá váló piaci mechanizmusok szemléletéhez. Hangsúlyozni kell, hogy a piaci mechanizmus nem egyoldalúan azt jelenti, hogy mindenért fizetni kell, amiért eddig nem kellett, és minden drágább lesz, aminek eddig is volt ára, bár kétségtelen, hogy a nyomott szolgáltatási tarifákra a piaci reális értékítélet árfelnyomó hatást is kifejt. Azonban a piaci mechanizmusok előnyös dinamizáló hatásának elfogadása, kihasználása mellett is van mód arra, hogy egyrészt a szociálpolitikai védelemben részesítendő rétegek számára a dotációról továbbra is gondoskodjanak (sőt a dotációban való érdekelttség torzító, dezorientáló hatásának a csökkentését várhatjuk a változástól, a helyi szintre jutó mérlegeléstől), másrészt viszont a piaci időhorizontál hosszabb távú előrelátást igénylő struktúraépítő feladatok továbbra is külön kezelhetők. E kérdéseknek a kezelésében megszüntethető a mai kissé felemás hivatkozás az igényekre, és ágazatonként kényszerűen kidolgozandók azok a társadalmi, gazdasági és műszaki szempontok, amelyeknek a strukturális kérdések eldöntésében valóban szerepük van. *Ellenkező esetben ugyanis nem indokolt az adott kérdésben a központi tervezést fenntartani.*

Ugyancsak alá kell húzni, hogy a felvázolt gondolati rendszer, bár több és különböző típusú hálózati infrastruktúrára vonatkozó tapasztalat alapján született, eddig nem kerülhetett részletes kontroll alá. Úgy gondoljuk, hogy a vázolt szemléleti elveket végig kell gondolni külön-külön az egyes infrastruktúra-tevékenységekre, részben dúsítva a példaanyagot, részben átgondolva a speciális eltéréseket. Lényeges azonban, *hogy a leírtak következetes végiggondolása sért(het)i a mai megszokott ágazati (intézményi, minisztériumi) hatalmi érdekeket*, ezért nem várható el, hogy ágazatokra osztva, intézményesen *maga a szemlélet ne torzulna*. Ennek tudatában is azonban a továbblépéshez elengedhetetlen feladat a hálózati infrastruktúra-ágazatok belső reformképességének keresése, gerjesztése és ösztönzése.

Irodalom

- [1] *Fleischer Tamás*: Infrastruktúra-fejlesztési csapdák. Közgazdasági Szemle, 1986. 2. szám.
- [2] *Csernok A.—Ehrlich É.—Szilágyi Gy*: Infrastruktúra, korok, országok. Kossuth, 1975.
- [3] *Kornai János*: A hiány. KJK, 1980.
- [4] *Fleischer Tamás*: Iparkitelepítés és infrastruktúra. Ipargazdaság, 1985. 5. szám.
- [5] *Dr. Csaniádi György* előadása a Budapesti Műszaki Egyetemen. 1969.
- [6] A közlekedés fejlettségi koncepciója az ezredfordulóg. Közl. Min. 1987.

KÖZLEKEDÉS TUDOMÁNYI SZEMLE



1988.

JÚLIUS

7

SZÁM

XXXVIII. ÉVFOLYAM