

Andrzej T. Szablewski\*

GENEZA KONCEPCJI RYNKOWYCH W AMERYKAŃSKIM SEKTORZE  
UŻYTECZNOŚCI PUBLICZNEJ  
ASPEKT CENOWY

1. Uwagi wstępne

Zagadnienie sposobu funkcjonowania sektora użyteczności publicznej, a w jego ramach problemy cenotwórstwa, jest już od kilku dziesięcioleci przedmiotem znacznego zainteresowania i sporów w środowisku ekonomistów amerykańskich. Jest tak dlatego, że kwestia ta dotyczy miejsca, roli, zakresu, skutków i granic ingerencji państwa tam, gdzie mechanizm rynku wydaje się nie działać lub też działa bardzo słabo. Biorąc pod uwagę silne tendencje prorynkowe w USA problematyka ta zawsze budziła w tym kraju znacznie większe emocje i zainteresowanie, niż ma to miejsce w innych krajach o gospodarce rynkowej.

W podejściu ekonomistów amerykańskich do problemu zasad działania tej sfery działalności gospodarczej można zaobserwować znamiennej ewolucję. Jest to zresztą przejaw bardziej ogólnej tendencji w rozwoju XX-wiecznej amerykańskiej myśli ekonomicznej. Składa się na nią faza słabnącego zaufania do efektywności mechanizmu rynku i dynamicznie rozwijające się na tym tle teorie i praktyka gospodarczej ingerencji państwa oraz faza następna, stanowiąca w dużym stopniu odwrócenie fazy pierwszej.

W artykule położono nacisk na identyfikację i prezentację tych

---

\* Dr, adiunkt w Instytucie Organizacji i Zarządzania Politechniki Łódzkiej.

poglądów, które uitorowały drogę do nasilającego się od 30 lat krytycznego stosunku do dotychczasowej teorii i praktyki funkcjonowania sektora użyteczności publicznej. U podstawy krytycznego stosunku oraz formułowanych w związku z tym żądań reform w zakresie mechanizmu funkcjonowania tej sfery działalności gospodarczej leżały dwa czynniki: upowszechniające się przekonania o słabościach działania tego sektora oraz rozwój badań teoretycznych ujawniających złożoność problemów, jakie niesie za sobą ingerencja państwa w życie gospodarcze. W związku z tym podkreślić warto, że z perspektywy polskich dyskusji na temat roli państwa w gospodarce, przedmiot artykułu wydaje się być bardzo aktualny.

## 2. Model funkcjonowania sektora użyteczności publicznej w USA

Sektor użyteczności publicznej był tą dziedziną działalności gospodarczej, która najwcześniej została wyłączona spod regulującej roli mechanizmu rynku i poddana ściślejszej kontroli państwa. Złożyły się na to dwa, wzajemnie warunkujące się czynniki: przypisywanie szczególnej społecznej ważności dobrom i usługom wytwarzanym przez ten sektor oraz monopolistycznej z natury pozycji producenta (monopol naturalny). Zrozumienie potrzeby ingerencji państwa nie szło jednak w parze z ujednoczeniem zasad funkcjonowania tego sektora. Najogólniej rzecz ujmując wyodrębniły się w tym zakresie dwa modele.

Pierwszy model, charakterystyczny dla stosunków europejskich, opiera się na znacjonalizowanej względnie zmunicipalizowanej formie własności. Wychodzi się tu z założenia, że obie te formy własności lepiej odpowiadają realizacji podstawowych funkcji sektora użyteczności publicznej, jakim są zapewnienie ciągłości i dostępności dostaw, nawet jeśli miałyby to odbywać się kosztem funkcji dochodowej. Bardzo mocno jest eksponowany w tym modelu aspekt społecznych uwarunkowań działalności związany z przypisywaniem dużych, zewnętrznych korzyści, jakie pociąga za sobą konsumpcja tych dóbr i usług. Wyciąga się stąd wniosek o nieadekwatności w tym sektorze rozwiązań typu rynkowego.

Aspekt społecznych uwarunkowań jest praktycznie nieobecny w modelu, który występuje w praktyce amerykańskiej (i po części angielskiej).

skiej). Wynika to z podstawowej cechy tego modelu, jaką jest zachowanie prywatnego charakteru działalności tego sektora oraz z przekonania, że również w odniesieniu do tej sfery działalności gospodarczej obowiązuje zasada, iż interesowi społecznemu najlepiej odpowiadają rozwiązania typu rynkowego. Problem, jaki tu występował to brak lub słabość i nieefektywność rynku (monopol naturalny). Jeśli więc rynek na skutek mankamentów nie jest w stanie osiągać rozwiązań typu rynkowego, jego rolę musi przejąć państwo.

Zatem istotą tej formy ingerencji państwa jest zalegalizowanie i prawna ochrona prywatnego monopolu oraz odtworzenie logiki rynkowej, jeśli chodzi o funkcjonowanie sektora użyteczności publicznej. W związku z tym ostatnim celem państwa jest: po pierwsze, obrona nabywców przed nieuniknionymi w przypadku braku konkurencji (zalegalizowana wyłączność) praktykami monopolistycznymi w postaci, np. podwyższenia cen, monopolistycznego różnicowania cen czy obniżania standardu usług; po drugie, gwarantowanie opłacalności procesu produkcji oraz dystrybucji dóbr i usług, porównywalnej pod względem stopnia ponoszonego ryzyka do tej, jaką można uzyskać w innych sferach działalności gospodarczej; po trzecie, działania na rzecz podnoszenia efektywności gospodarowania na poziomie przedsiębiorstw użyteczności publicznej.

Uzyskanie rynkowych rezultatów bez istnienia rynku miała zapewnić kontrola nad regułami ustalania cen. Reguły te miały odpowiadać standardowi ceny konkurencyjnej, tzn. ceny pokrywającej pełne, przeciętne koszty działalności oraz zapewniającej zysk w rozmiarach umożliwiających pożądany, biorąc pod uwagę zgłaszany popyt, napływ kapitałów. Ta kategoria ceny zyskała sobie powszechne miano ceny sprawiedliwej (fair price).

Ważnym elementem omawianej tu koncepcji regulacji sektora użyteczności publicznej w USA jest instytucjonalna struktura regulacji. Składa się na nią szereg wyspecjalizowanych, wg kryterium branżowego, agend rządu - komisji - powoływanych w zależności od skali działania na szczeblu federalnym oraz stanowym. Sprawując całość funkcji regulacyjnych, komisje muszą się liczyć ze sprzeciwem firm będących przedmiotem regulacji. Sprzeciw ten przybiera formę zażalenie przed sądem decyzji komisji. Daje to początek długiemu z reguły postępowaniu sądowemu.

Prezentowane tu założenia i kształt modelu funkcjonowania sektora użyteczności publicznej w USA stanowiły w pierwszej połowie

XX w. trwały element standardowej wiedzy ekonomicznej w tym kraju. Narastające od przełomu lat pięćdziesiątych i sześćdziesiątych niezadowolenie z regulacyjnej działalności państwa w sferze użyteczności publicznej przyczyniło się do wyraźnego uaktywnienia tych środowisk ekonomicznych, które programowo były niechętne wszelkim przejawom bezpośredniej, administracyjnej ingerencji państwa w życie gospodarcze.

Ogromną rolę odegrał tu sformułowany już w 1962 r. pogląd M. Friedmana w sprawie naturalnego monopolu. Odrzucając regulację ekonomiczną, która jego zdaniem prowadzi raczej do utrwalenia monopolu, Friedman przyznał pierwszeństwo, na zasadzie "mniejszego zła", swobodnie działającemu monopolowi prywatnemu<sup>1</sup>. Zauważyć warto na marginesie, że pogląd ten oznacza zerwanie z tradycją, reprezentowanej przez niego Szkoły w Chicago. Twórcy tej szkoły występując również przeciwko koncepcji regulacji opowiadali się za rozwiązaniem europejskim, tzn. nacjonalizacją sektora użyteczności publicznej<sup>2</sup>.

Przetłumając dotychczasowy schemat myślenia ekonomicznego, stanowisko Friedmana dało jednocześnie silny impuls do krytycznego spojrzenia na praktykę i założenia teoretyczne koncepcji regulacji, przy czym od samego początku w centrum zainteresowania była kwestia cen. W ramach podejścia krytycznego wyodrębniono tutaj i omówiono trzy podstawowe nurty, wskazując przy tej okazji na proponowane kierunki zmian w modelu funkcjonowania sfery użyteczności publicznej.

### 3. Problem motywów postępowania komisji regulacyjnych

Punktem wyjścia jest tu empiryczna analiza skuteczności regulacji cen z punktu widzenia zasadniczego, zdaniem badających, zadania regulacji, tzn. ochrony konsumentów przed praktykami monopolistycznymi, czy to w postaci stosowania cen monopolowych, czy monopoli-

<sup>1</sup> M. F r i e d m a n, Capitalism and Freedom, Chicago 1962, s. 28.

<sup>2</sup> Por. np. poglądy czołowego reprezentanta "Starszej" Szkoły z Chicago H. Simonsa. Nieco szerzej stanowisko to zostało zaprezentowane w: H. M. T r e b i n g, The Chicago School versus Public Utility Regulation, "Journal of Economic Issues" 1971, No. 1.

stycznej dyskryminacji cenowej, opartej na wykorzystywaniu słabszej pozycji niektórych grup nabywców.

Pierwszą znaczącą próbą w tym zakresie były badania G. J. Stiglera i C. Friedland<sup>3</sup>. W badaniach tych chodziło o ustalenie, czy występują istotne różnice w poziomie i stopniu dyskryminacji cen 1 kWh w przekroju różnych pod względem skali zapotrzebowania na energię elektryczną nabywców, w korporacjach poddanych regulacji stanowej i w korporacjach działających w tych stanach, w których taka instytucja regulacji nie istnieje. Fakt występowania różnic w postaci niższej przeciętnej ceny za 1 kWh oraz niższego stopnia różnicowania cen na korzyść mniejszych nabywców w korporacjach regulowanych, byłby dowodem świadczącym o występowaniu efektywnej, zgodnej z założeniami, regulacji cen. Badania obejmowały okres od 1912 do 1937 r., tj. okres powstawania, rozszerzania się i umacniania systemu stanowej regulacji w zakresie produkcji energii elektrycznej. Zdaniem autorów badania nie dostarczyły takiego dowodu, bowiem nie wykazały występowania wyraźnych różnic zarówno jeśli chodzi o poziom, jak i stopień dyskryminacji cen.

Analogiczna technika badawcza została zastosowana przez R. Jacksona<sup>4</sup>, który badał ceny w okresie 1940-1950. Wychodząc z założenia, że najważniejszym celem regulacji winna być ochrona domowych użytkowników energii, którzy ze względu na słabą pozycję ekonomiczną (brak substytutów) są szczególnie narażeni na praktyki monopolistyczne, Jackson nie stwierdził istnienia różnic w cenie 1 kWh podawanej przez regulowane i nieregulowane przedsiębiorstwa. Z kolei w przypadku opłat dla dużych odbiorców były one niższe w korporacjach nieregulowanych, co wskazywałoby na większy stopień dyskryminacji cen w korporacjach regulowanych, a więc byłoby to sprzeczne z celem regulacji.

Inny sposób badania problemu efektywności regulacji cen został zastosowany przez T. G. Moore'a<sup>5</sup>. Podjął on próby wyliczenia hipotetycznych cen monopolowych, tzn. takich cen, które ustalałyby korporacje,

<sup>3</sup> G. J. Stigler, C. Friedland, What Can Regulators Regulate? The Case of Electricity, "The Journal of Law and Economics" (dalej: JLE) October 1962, Vol. 5.

<sup>4</sup> R. Jackson, Regulation and Electricity Utility Rates Levels, "45 Land Economics" 1969, No. 3.

<sup>5</sup> Por. T. G. Moore, The Effectiveness of Regulation of Electric Utility Prices", "The Southern Economic Journal" 1969, Vol. 36, No. 4.

gdyby nie były poddane procedurze regulacji. Na tej podstawie twierdzi, że w przypadku korporacji prywatnych, regulacja obniżyła ceny co najwyżej o 5%. Jeśli natomiast chodzi o korporacje municypalne, to tutaj różnica była znaczna na korzyść cen regulowanych, które były niższe od 10-22% od cen hipotetycznych.

Znacznie dalej, jeśli chodzi o konkluzje, poszły badania W. A. Jordana<sup>6</sup>. Autor ten skupił swoją uwagę przede wszystkim na stopniu i charakterze aktywności w procesie cenotwórczym komisji stanowych ds. regulacji opłat za gaz oraz korporacji dostarczających gaz. Ustalił on, że korporacje znacznie częściej niż komisje występowały z inicjatywą zmian cen, przy czym szczegółowa analiza wykazała, że w przypadku obniżek cen w 60% występowały o nią korporacje, zaś w przypadku podwyżek cen obie strony były w tym samym stopniu aktywne. Jeśli chodzi o obniżki cen to znacznie częściej dotyczyły one dużych nabywców niż małych, natomiast odwrotnie było w przypadku podwyżek. W sumie prowadziło to do znacznego (w okresie: 1910 r. - początek regulacji cen - do 1953) pogłębienia różnic w opłatach na niekorzyść małych odbiorców.

Przedstawione badania, jak również inne analizy teoretyczno-empiryczne<sup>7</sup>, posłużyły do wysunięcia hipotezy kwestionującej podstawowe założenie nierynkowego mechanizmu cenotwórczego, a mianowicie, że celem regulacji jest ochrona konsumenta. W najbardziej ostrożnym sformułowaniu hipoteza ta głosi, że przypisywanie instytucjom regulacyjnym celu ochrony prywatnych producentów, znacznie lepiej wyjaśnia ich rzeczywiste postępowanie aniżeli klasyczne twierdzenie o zapobieganiu praktykom monopolistycznym<sup>8</sup>. Wspomniana hipoteza odwołuje się do rozumienia procesu cenotwórczego w warunkach regulacji, jako procesu ze swej istoty społecznego (negocjacyjnego). W procesie tym stykają się racje interesu prywatnego (dążenie do maksymalizacji zysku), interesu nabywców (dążenie do minimalnych cen) oraz racje interesu społecznego (cena godziwa). Komisje, stojąc na straży tego ostatniego, stają się tym samym przedmiotem silnych nacisków partykularnych ze strony prywatnych

<sup>6</sup> W. A. J o r d a n, *Producer Protection, Prior Market Structure and the Effects of Government Regulation*, JLE, 1972.

<sup>7</sup> Por. np. G. A. J a r r e l l, *The Demand for State Regulation of the Electric Utility Industry*, JLE, 1978, Vol. 21, No. 2.

<sup>8</sup> J o r d a n, *Producer Protection...*, s. 175.

producentów. Wbrew jednak nadziejom zwolenników regulacji postępowanie komisji nie było zdeterminowane wolą szukania kompromisowego rozwiązania, ale jak twierdzą zwolennicy prezentowanej wcześniej hipotezy, od samego początku komisje stały się przedmiotem manipulacji ze strony korporacji prywatnych albo wręcz reprezentantem ich interesów.

Inną wizję procesu regulacji prezentuje S. Peltzman<sup>9</sup>. Odrzucając charakterystyczne dla poprzedniego ujęcia założenie o niesamodzielnej roli instytucji regulacyjnej, autor ten wprowadza do analizy czynnik politycznych preferencji. W jego przekonaniu podmioty regulacji będą działać na rzecz takiej struktury cen, która będzie maksymalizować zyski polityczne wyrażone głównie w postaci poparcia wyborczego. Oznaczać to będzie z kolei zmniejszenie roli ekonomicznych przesłanek cen. Szczególnie silnie, zdaniem Peltzmana, polityczny aspekt cenotwórstwa występuje w przypadku państwowych korporacji<sup>10</sup>. Tutaj mechanizm cenowy ma być wykorzystywany przez menadżerów w celu redystrybucji korzyści na konsumentów - wyborców w zamian za efektywne polityczne poparcie i utrzymanie kierownictwa. Ceny dla poszczególnych grup nabywców są kształtowalne w zależności od ich politycznej aktywności. Te grupy, które charakteryzuje niższy koszt organizowania politycznej presji i zaangażowanie się w polityczne działania, płacą, jego zdaniem, stosunkowo niższe ceny.

W tym samym kierunku idą rozważania P. C. Manna<sup>11</sup>. Usiłując zbadać wpływ politycznych czynników na mechanizm kształtowania cen, autor ten zwraca uwagę na szereg trudności, jakie w związku z tym się ujawniają, niemniej jednak zgromadzony materiał empiryczny potwierdza w jego przekonaniu pogląd, iż struktura cen na energię elektryczną nie daje się zinterpretować wyłącznie w kategoriach teorii ekonomicznej. W sumie, jak stwierdza, ceny są regulowane produktem złożonego procesu społecznego, w którym aktywnie współdziałają menadżerowie, grupy konsumentów i organizacje polityczne.

<sup>9</sup> S. P e l t z m a n, Toward a More General Theory of Regulation, JLE, 1976.

<sup>10</sup> S. P e l t z m a n, Pricing in Public and Private Enterprises: Electric Utilities in United States, JLE, 1971.

<sup>11</sup> P. C. M a n n, User Powers and Electricity, JLE, 1974, Vol. 17, No. 2.

#### 4. Problem efektywności w warunkach regulacji

Ważnym nurtem krytycznym wobec koncepcji regulacji był problem efektywności. Chodzi tu o empiryczną i teoretyczną analizę skutków, jakie w dziedzinie efektywności gospodarowania na poziomie korporacji, wywołuje zastąpienie rynku administracyjną regulacją cen. Ważny aspekt tego ujęcia, przedstawiony w 1962 r. został nazwany efektem Avereh-Johnsona<sup>12</sup>. Obaj autorzy zaprezentowali i rozwinęli tezę, iż wprowadzenie cen regulowanych z wmontowaną, gwarantowaną stawką zysku prowadzi do wykształcenia się specyficznej strategii działania korporacji, która jest sprzeczna z wymogami optymalnej alokacji zasobów. Strategia ta polega po pierwsze, na nieracjonalnej substytucji czynników produkcji na korzyść kapitału, co oznacza skłonność przeinwestowania oraz po drugie, na ekspansji na inne rynki, nawet wówczas, gdy przynosi ona straty, co ma swój dalszy skutek w postaci eliminowania bądź niedopuszczania do tych rynków bardziej efektywnych producentów. Ta "dziwna" strategia wynika z przyjętej w koncepcji regulacji zasady, że zysk pozostaje w stałej proporcji do zainwestowanego kapitału. Jeśli zatem gwarantowana stopa zwrotu do kapitału jest wyższa od rynkowego kosztu kapitału i niższa od stopy zwrotu, jaką osiągałaby dana korporacja gdyby działała w systemie wolnego rynku, wówczas wyzwała to dążenie do maksymalizacji zysku całkowitego drogą ekspansji inwestycyjnej.

Inny ważny aspekt omawianego tu ujęcia wiąże się z wprowadzeniem przez H. Leibensteina pojęcia nieefektywności<sup>13</sup>. Źródłem tego rodzaju nieefektywności jest brak silnej, konkurencyjnej presji na korporacje, co powoduje osłabienie bodźców do zachowania efektywności działania, a w ostatecznym rachunku prowadzi do znacznego wzrostu kosztów. Zwraca się w związku z tym uwagę<sup>14</sup>, że zwolennicy

<sup>12</sup> Por. H. A v e r c h, L. L. J o h n s o n, Behavior of the Firm Under Regulatory Constraint, "The American Economic Review" (dalej: AER), December 1962.

<sup>13</sup> H. L e i b e n s t e i n, Allocative efficiency vs X-efficiency AER, June 1966, Vol. 56. W języku polskim tekst tego autora poświęcony kategorii efektywności X, w: *Ekonomia w przyszłości*, red. K. Dopter, Warszawa 1982, rozdz. 3.

<sup>14</sup> Por. A. P e a c o c k, Ch. K. R o w t e y, Welfare Economics and the Public Regulation of Natural Monopoly, [w:] A. P e a c o c k, *The Economic Analysis of Government and Related Themes* 1979.



regulacji cen, czy to w wariacie instytucjonalnym (koszty przeciętne), czy w wariacie ekonomii dobrobytu (koszty krańcowe), pomijają w swych rozważaniach istnienie owego marginesu nieefektywności bądź też zakładają optymistycznie, że państwo jest w stanie podjąć skuteczne przedsięwzięcia, które znacznie zredukują lub wyeliminują ten rodzaj nieefektywności. Tymczasem państwo w swej działalności regulacyjnej stoi w obliczu monopolu informacyjnego regulowanych korporacji, które zwolnione od presji konkurencyjnej w sposób naturalny operują kategorią kosztu zawierającego nieefektywność. Zatem ustalone w toku procesu regulacyjnego ceny kosztowe są w istocie wyższe od cen rynkowych. W ten sposób korzyści wynikające z naturalnego monopolu (korzyści skali produkcji) są w poważnym stopniu lub nawet całkowicie niwelowane stratami wynikającymi z wyeliminowania konkurencji.

Zwróćmy uwagę, że wśród ekonomistów krytycznie nastawionych wobec koncepcji regulacji występuje mocno zakorzenione przekonanie, iż naturalny monopol nie musi wcale oznaczać całkowitego zaniku przejawów konkurencji, które tym samym stanowią hamulec dla monopolistycznych praktyk jednego producenta. Tak np. Stigler i Friedland komentując wyniki swoich badań stwierdzają, że brak wyraźnych oznak takich praktyk ze strony nieregulowanych korporacji wynika z realnego niebezpieczeństwa konkurencji ze strony innych źródeł energii lub innych, sąsiednich przedsiębiorstw wytwarzających energię, do których mógłby w przypadku nadużywania pozycji monopolistycznej przesunąć się popyt, szczególnie wielkich (przemysłowych) nabywców<sup>15</sup>.

Podsumowując, przedstawione w punkcie 2 i 3 argumenty z jednej strony idą w kierunku wykazania, że regulacja ekonomiczna z różnych powodów nie może stanowić zadowalającego rozwiązania problemu braku, a raczej słabości rynku, z drugiej zaś strony zmierzają do bagatelizowania niebezpieczeństwa nadużyć monopolistycznych. Wobec alternatywy nieefektywna regulacja - ograniczony ale jednak działający mechanizm konkurencji, zarysowują się dwa stanowiska. Według pierwszego, rozwiązanie konsekwentnie pozbawione administracyjnych ograniczeń typowych dla regulacji tworzy warunki do ujawnienia się i z biegiem czasu umacniania tendencji konkurencyjnych w warunkach

<sup>15</sup> Por. Stigler, Friedland, What Can..., s. 11.

naturalnego monopolu<sup>16</sup>. Zwolennicy drugiego stanowiska opowiadają się za daleko idącą redukcją zakresu regulacji. W dziedzinie cen oznaczałoby to przejście do wyznaczania maksymalnego poziomu cen i to tylko tam, gdzie występuje wysoki stopień sily monopolowej, mimo istnienia wolnego dostępu innych wytwórców<sup>17</sup>. Zatem w pierwszym przypadku oznaczałoby to pełne urynkowanie mechanizmu cenotwórczego, w drugim zaś wejście na drogę jego urynkowania.

#### 5. Monopol naturalny a konkurencja

Ważnym teoretycznym wydarzeniem w ramach nurtu krytykującego koncepcję i praktykę regulacji ekonomicznej z pozycji rynkowych była praca H. Demsetza<sup>18</sup>. Głównym przedmiotem jego zainteresowania była relacja między monopolem naturalnym a mechanizmem konkurencji. Demsetz usiłuje obalić istniejącą konwencję myślową, wg której monopol naturalny wyklucza względnie znacznie osłabia sily konkurencji, co dalej prowadzi albo do uznania potrzeby jego regulacji, albo też odrzucenie regulacji jako alternatywy zdecydowanie gorszej wobec rozwiązania konsekwentnie rynkowego, nawet jeśli nie jest ono zupełnie sprawne. Inaczej mówiąc uważa on za możliwe, przy spełnieniu pewnych warunków, uruchomienie w przypadku naturalnego monopolu silnie i skutecznie działającego mechanizmu presji konkurencyjnej, który zmusi przedsiębiorstwo monopolistyczne do podawania ceny rynkowej (konkurencyjnej). Według Demsetza wynikająca z oszczędności skali pozycja wyłączności w sferze produkcji i dystrybucji dóbr i usług nie przesądza liczby potencjalnych konkurentów. Jeśli bowiem istnieje wolny dostęp do koniecznych czynników wytwórczych (poprzez udzielenie koncesji konkurentowi oferującemu najniższe ceny), a koszt porozumienia typu monopolistycznego jest wysoki (po-

<sup>16</sup> Por. np. R. A. Posner, Natural Monopolies and Its Regulations, "Stanford Law Review" 1969, No. 21; podaję za: T. R. B. B. B. B., The Chicago School..., s. 101.

<sup>17</sup> Por. A. E. Kahn, The Passing of the Public Utility Concept. A Reprise, [w:] Telecommunication Regulation Today and Tomorrow, ed. E. H. Noam, New York 1983, s. 3-37; podaję za: H. M. Trebbin, Public Utility Regulation: A Case Study in the Debate over Effectiveness of Economic Regulation, "Journal of Economic Issues" 1984, No. 1.

<sup>18</sup> Por. H. Demsetz, Why Regulate Utilities, JLE, 1968, Vol. 11.

przez politykę i ustawodawstwo antymonopolowe), wówczas konkurencja będzie przeważać niezależnie od stopnia skali oszczędności, a wyłączny producent-dostawca będzie otrzymywał tylko zysk konkurencyjny.

Nie rozwijając szerzej tej koncepcji konkurencji, którą określa się jako proces konkurencyjny typu aukcyjnego (auctioning process) lub typu licytacyjnego (bidding process), zauważmy, że prowadzi ona autora do postulatu daleko idącej reformy mechanizmu regulacji. Zamiast deregulacji lub ograniczenia regulacji Demsetz proponuje zastąpienie bezpośredniej regulacji cen, opartej z natury rzeczy w dużym stopniu na zasadach uznaniowych, regulacją, która miałaby charakter systemowy, stwarzając tym samym szansę do pełnego urynkwienia mechanizmu cenotwórczego.

#### 6. Uwagi końcowe

Powstaje pytanie o znaczenie i trwałość orientacji prorynkowej w odniesieniu do zagadnienia cen w sektorze użyteczności publicznej. Zwróćmy w związku z tym uwagę, że chodzi tu o atak na ten fragment działalności regulacyjnej, który posiada swą odległą historyczną tradycję i zapoczątkował oraz stworzył teoretyczne i praktyczne podstawy ekonomicznej i społecznej regulacji w USA. Przyznać trzeba, że argumentacja odwołująca się do nieefektywności instytucji regulacji zarówno w warstwie empirycznej, jak i teoretycznej jest w wielu punktach przekonywająca, czego zresztą nie kwestionują zwolennicy tej formy ingerencji. Rodzą się tu jednak dwa problemy. Po pierwsze na ile nieefektywność ta jest nieuniknionym skutkiem odejścia od naturalnych mechanizmów gospodarczych, w jakim zaś stopniu wynika ona z przyjętej formy ingerencji państwa. Po drugie, czy nawet słabo działający rynek jest zawsze alternatywą lepszą od sankcjonowanego prawem i poddanego regulacji państwa monopolu.

Wydaje się, że nadszedł czas, kiedy praktyka może dostarczyć nowych ważnych rozstrzygnięć w tym zakresie. W USA dokonują się bowiem dwa ważne równoległe przebiegające procesy: deregulacja pewnej części sektora użyteczności publicznej oraz reforma mechanizmu regulacji w pozostałej części. Powodzenie procesów deregulacji wzmocni z pewnością żądanie jej rozszerzenia i to nie tylko w sferze użyteczności publicznej.

Andrzej T. Szablewski

GENESIS OF MARKET CONCEPTS IN THE US SECTOR  
OF PUBLIC UTILITIES  
PRICING ASPECT

The article contains a review of those views which had paved the way for a critical attitude toward the concept of functioning of the public utilities sector dominating in US economic theory and practice and growing increasingly more intensive since the late fifties. The main emphasis has been placed in the article on the role of the pricing mechanism, which is a crucial element of this concept. The author intends to prove that two factors lay at the foundations of the critical attitude and ensuing demand for "commercialization" of this mechanism. These factors were: a conviction about failures of the previous price-regulation practice (in the light of theoretical assumptions) becoming more and more common, and development of theoretical studies on assumptions and consequences of the state intervention in the price-fixing process.