

ROZDZIAŁ 16

# INSTYTUCJONALNE ASPEKTY ROZWOJU GOSPODARCZEGO

Instytucje społeczne to złe duchy  
gospodarki. Mimo, że nikt ich nie  
widział, wszyscy mówią o negatywnych  
skutkach ich oddziaływania.

## 16.1. POJĘCIE INSTYTUCJI

Wyniki działalności gospodarczej oraz sprawność systemu gospodarczego zależne są nie tylko od stanu obiektu, który nazywamy „gospodarką” ale również od jego otoczenia. Produkt społeczny, wydajność pracy, zatrudnienie i dochody ludności zależą więc nie tylko od zasobów kapitału ludzkiego i rzeczowego oraz zasobów naturalnych ale również od polityki gospodarczej, sprawności instytucji rządowych i pozarządowych, struktury własności, systemu wartości i systemu motywacyjnego, struktury norm obyczajowych. Efekt gospodarczy zależy więc nie tylko od stanu i sprawności samej gospodarki ale również od stanu i sprawności społecznych instytucji.

Instytucje stanowią element kultury. Niektóre z nich oddziałują na gospodarkę bezpośrednio, jak na przykład system wartości, stosunek do pracy i normy obyczajowe; inne pośrednio, jak struktura własnościowa czy system ideologiczny.

Instytucjonalizm<sup>1</sup> i współczesna jego odmiana nazywana nową ekonomią instytucjonalną powstała na przełomie XIX i XX wieku i był amerykańska odmiana szkoły historycznej w ekonomii. Charakteryzuje go postrzeganie procesu gospodarczego jako integralnej części całego procesu społecznego. Obiekt zwany gospodarką na dobrą sprawę samodzielnie nie istnieje a czynniki produkcji i wzrostu gospodarczego to czynniki tworzące proces społeczny. W przeci-

---

<sup>1</sup> Przyjmuje się, że twórcami instytucjonalizmu byli: Thorstein Bunde Veblen (1857-1929), Joseph Alois Schumpeter (1883-1950) oraz John Kenneth Galbraith (ur. w 1908 r.).

wieństwie do nurtu klasycznego, w metodologii instytucjonalnej dominuje podejście systemowe (por. *teoria systemów*), przy czym sama gospodarka jako forma działalności społecznej jest oczywiście systemem otwartym.

**Instytucje to względnie trwale społeczne więzi;  
sformalizowane, jak wszelkiego rodzaju organizacje,  
lub nieformalne jak normy społeczne, postawy, obyczaje,  
tradycje, stan świadomości, idee.**

Ekonomia instytucjonalna przypisuje w związku z tym dużo większą wagę niż ekonomiści nurtu klasycznego i neoklasycznego do roli człowieka w gospodarce, traktując go jako głównego animatora i aktora procesu gospodarczego. W takim ujęciu gospodarka stanowi element kultury. Centralne miejsce w tym procesie zajmuje więc człowiek jako siła sprawcza a także nośnik kwalifikacji, wiedzy, innowacji, rozwoju. Ludzie podejmują wyzwania i kreują postęp. Sukces gospodarczy jest funkcją określonych zachowań ludzi; na przykład pracowitości, przedsiębiorczości, solidności. Ale między ludźmi istnieje również rywalizacja, powstają konflikty. Potrzebna jest więc społeczna norma postępowania, a nawet przymus.

Ważne są oczywiście również reguły zachowań zbiorowych takie jak system prawny i społeczne normy postępowania, oraz ich organizacyjny wymiar w postaci instytucji państwa, polityki gospodarczej, instytucji pozarządowych, wymiaru sprawiedliwości. Z ogólnej charakterystyki instytucji wynika więc, że w przekroju prakseologicznym podzielić je można na normy postępowania oraz sposoby i instrumenty działania.

Z punktu widzenia mechanizmu tworzenia poszczególnych instytucji, wyodrębnić można instytucje naturalne oraz formalne. Na te pierwsze składa się przede wszystkim system wartości i poprawne normy zachowań zbiorowych (ideologia), na te drugie, regulacje formalne takie jak prawo, założenia polityki (gospodarczej i poza gospodarczej) oraz ich zaplecze organizacyjne (administracja państwa, wymiar sprawiedliwości, instytucje pozarządowe, instytucje naukowe, system edukacji, instytucje kulturalne).

Gdyby bliżej określić jedynie tę część instytucji społecznych które związane są bezpośrednio z gospodarką to adekwatna byłaby chyba nazwa instytucji gospodarczych. Te z kolei można podzielić na takie, które tworzą jej ramy ustrojowe gospodarki (struktura własności, ustrój polityczny, system prawny, system wartości i poprawne normy postępowania) oraz takie, które tworzą instrumentarium oddziaływania na gospodarkę (polityka gospodarcza, system administracyjny, pozarządowe organizacje gospodarcze, instytucje rynkowe).

Gospodarcze znaczenie instytucji polega na tym, że:

1. Instytucje stanowią regulatory życia społecznego (ograniczają liczbę potencjalnych konfliktów).
2. Instytucje określają poziom innowacyjności technicznej, technologicznej, organizacyjnej oraz produktowej.
3. Instytucje decydują o poziomie przedsiębiorczości, stanowiącej z jednej strony wyraz a z drugiej bezpośredni czynnik rozwoju na poziomie mikroekonomicznym.
4. Instytucje określają poziom i intensywność dyfuzji postępu technicznego (w tym sprawność importu postępu technicznego z zagranicy).
5. Instytucje bezpośrednio oddziałują na wydajność pracy (racjonalizacja społecznych postaw, wyższa intensywność pracy, wyższy poziom oszczędności).

Bez względu na liczbę klasyfikacji oraz ewentualne spory wokół definicji instytucji społecznych, kategoria ta weszła, jak się wydaje, do kanonu najważniejszych instrumentów analizy współczesnej gospodarki.

## 16.2. INSTYTUCJE A GOSPODARKA

Mimo niezaprzeczalnego ogólnego postępu ekonomicznego, problemem gospodarki współczesnej pozostaje dramatyczne zróżnicowanie poziomów rozwoju gospodarczego w układzie przestrzennym oraz stagnacyjność obszarów zacofanych. Potwierdzeniem jest zarówno niski poziom wydajności pracy, efektywności, konkurencyjności i dochodów *per capita*, jak i niedostateczna dynamika tych wielkości. Charakterystyczna jest również względna trwałość tych zróżnicowań oraz trudne do wyjaśnienia zmiany trendów i dynamiki gospodarcze w różnych częściach świata.

Typowym przykładem jest gospodarka polska. Wyniki gospodarki polskiej ostatniej dekady lat dziewięćdziesiątych są, mimo dominacji optymistycznych tonów w propagandzie, w najlepszym wypadku przeciętne. Stopa wzrostu dochodu narodowego jest wprawdzie dodatnia od 1993 roku ale z tendencją do wygasania. Przyczyną jest najprawdopodobniej wyczerpywanie się tak zwanych „prostych rezerw”, czyli możliwości wzrostu produkcji w oparciu o dotychczasową strukturę gospodarki. Uporczywie utrzymuje się zarówno ujemne saldo obrotów bieżących z zagranicą (niska konkurencyjność rodzimych towarów na rynkach zagranicznych!), jak i wysokie zadłużenie zewnętrzne gospodarki. Średnia roczna stopa wzrostu produktu krajowego brutto p.c., w latach 1990-2000 (ok. 3,5%), ciągle była niższa od porównywalnej stopy konsumpcji (ok. 5%)<sup>2</sup>. Jaśniej-

---

<sup>2</sup> Obliczono na podstawie danych *Rocznika Statystycznego RP 2001*, GUS, Warszawa 2001, str. LX.

szym punktem jest jedynie spadek stopy inflacji do poziomu porównywalnego z gospodarką UE.

Przyczyn tego stanu rzeczy jest zapewne wiele ale jedną z podstawowych wydaje się niedostateczny poziom innowacyjności gospodarki oraz niska skłonność do oszczędzania. Te natomiast związane są ściśle z jakością (sprawnością) czynnika instytucjonalnego. Instytucje oddziałują więc bezpośrednio na system funkcjonowania gospodarki, a w tym głównie na system motywacyjny.

Siłą napędową społecznego, a więc również ekonomicznego procesu, jest jednostkowe dążenie do powiększania indywidualnej wydajności i dochodu. Prowadzi się ono do zmian poziomu wartości lub (i) struktury zasobów gospodarczych (w przestrzeni lub czasie) albo też do wzrostu ich sprawności. Przy czym w sytuacji względnego zacofania istotne jest ponadto tempo wzrostu owej sprawności. Istota tego procesu sprowadza się jednak do powiększanie jednostkowej wartości kapitału ludzkiego stanowiącej właśnie podstawę wzrostu dochodu.

Celem analizy procesów rozwojowych jest więc zawsze, bez względu na stan wyjściowy gospodarki i metodę badań, formułowanie warunków i prawidłowości rządzących wskaźnikami wydajności pracy. Nawet jeśli zmiennymi wydajności są czynniki instytucjonalne. W związku z tym, ważnym celem badań naukowych jest analiza czynników i prawidłowości przyspieszonego wzrostu gospodarczego na obszarach względnie aktywizowanych a także wyodrębnienie czynników strategicznych z punktu widzenia możliwości rozwoju takiego obszaru. Obszar mniej rozwinięte stają więc nie tylko przed specyficznymi celami społecznymi i gospodarczymi ale również przed całkowicie odmiennymi barierami na drodze tych przemian. Jest niemalże pewne, że bariery te mają swoje źródła w tradycjach kulturowych.

Niezbędne wydaje się poznanie tego mechanizmu oraz sformułowanie podstawowych jego prawidłowości. Należy przypuszczać, że bardzo pożądana jest ponowna weryfikacji tradycyjnych koncepcji (teorii) czynników rozwoju gospodarczego. Bowiem, jeśli teoria nie objaśnia klarownie przyczyn, barier i czynników rozwoju, to nie jest również możliwe określenie skutecznych instrumentów poprawy sytuacji.

Istotne wydaje się również zaproponowanie takiej klasyfikacji czynników wzrostu gospodarczego, która wyeksponuje znaczenie czynników współcześnie kształtujących proces postępu technicznego i w konsekwencji pozwoli na określenie makroekonomicznych warunków wzrostu przedsiębiorczości i efektywności (por. Schemat 16.1). Chodzi więc o to, że klasyfikacje tradycyjne wydają się mało przydatne do analizy współczesnej gospodarki i jak należy przypuszczać, wymagają rozwinięcia oraz uzupełnienia. Tym bardziej, że kultura pracy i społeczna świadomość decydują o poziomie efektywności i konkurencyjności gospodarki, zarówno w długim jak i krótkim przedziale czasu.

Tradycyjna klasyfikacja czynników wzrostu gospodarczego polega, jak wiadomo, na wyodrębnieniu z jednej strony czynników bezpośrednich, utożsamianych zwykle z kapitałem ludzkim (ilość pracy, wydajność pracy) oraz czynników pośrednich, kojarzonych z kapitałem pieniężno-rzeczowym (ogólne rozmiary kapitału pieniężno-rzeczowego, uzbrojenie pracy, produktywność kapitału). Tak określony układ czynników rozwoju gospodarczego ogranicza ich listę do czynników wewnątrz gospodarczych. Tymczasem na gospodarkę oddziałują również czynniki zewnętrzne w stosunku do niej, czyli instytucji społecznych.

**Schemat 16.1.** Ekonomiczne i pozaekonomiczne czynniki rozwoju gospodarczego

EFEKTYWNOŚĆ I KONKURENCYJNOŚĆ GOSPODARKI	
↑	↑
CZYNNIKI BEZPOŚREDNIE	CZYNNIKI POŚREDNIE
1. Ilość pracy. 2. Wydajność pracy. 3. Innowacyjność. 4. Wykorzystanie czasu pracy (intensywność).	1. Kwalifikacje ogólne. 2. Kwalifikacje zawodowe. 3. Organizacja gospodarki. 4. Uzbrojenie pracy. 5. Struktura kapitału i technologia. 6. Ogólny zasób kapitału. 7. Produktywność kapitału. 8. Zasoby naturalne.
↑	↑
UKŁAD INSTYTUCJONALNY	
1. System wartości i świadomość społeczna (system ideologiczny). 2. Stosunek do pracy. 3. Ustrój społeczny i polityczny (struktura własności). 4. Sprawność oświaty i kultury. 5. Polityka gospodarcza 6. Przedsiębiorczość. 7. Organizacja otoczenia gospodarczego.	

Powyższa klasyfikacja podkreśla znaczenia kapitału ludzkiego, organizacji oraz instytucji formalnych (na przykład państwa) w rozwoju gospodarczym. Innymi słowy przyjmuje się, że warunkiem zdynamizowania określonego obszaru gospodarczego jest rozwój, lub też dokładniej, wymiana i intensywne wdrażanie odpowiednich instytucji społecznych. Podkreśla się więc rolę pośrednich czynników wzrostu związanych z pracą. A te stanowią element układu instytucjonalnego gospodarki. Przyjmuje się również, iż innowacyjność gospodarki

jest bezpośrednim a przedsiębiorczość pośrednim czynnikiem wzrostu gospodarczego. Według tego też kryterium (pośrednich czynników wzrostu związanych z pracą) pogrupowane zostały poszczególne tematy szczegółowe. Grupy te odzwierciedlają więc układ instytucjonalny gospodarki.

Czynnikiem pośrednim jest oczywiście również technika, ta jednak stanowi jedynie relację wypadkową nakładów kapitału rzeczowego i ludzkiego.

Należy zwrócić uwagę, że czynniki bezpośrednie utożsamiane są zazwyczaj z kapitałem ludzkim natomiast czynniki pośrednie z kapitałem pieniężno-rzeczowym. Tymczasem wśród czynników bezpośrednich należy wymienić również innowacyjność gospodarki oraz intensywność pracy (wykorzystanie czasu pracy), stanowiące, przede wszystkim w gospodarce polskiej, warunki trwałej równowagi dynamicznej. Ponadto tak rozumiany kapitał ludzki posiada swoją „głębłą strategiczną” w postaci zaplecza kulturowego. W rozważaniach ekonomicznych nazywane jest ono coraz częściej układem instytucjonalnym gospodarki. Składa się nań kultura pracy, kwalifikacje i organizacja. Innymi słowy, oprócz dwu tradycyjnych form kapitału, istotna jest również trzecia, instytucjonalna jego forma. Można ją nazwać kapitałem zbiorowym.

Jeśli, jak to się przyjmuje najczęściej w tradycji klasycznej, uznać ilość i wydajność kapitału ludzkiego za jedyny bezpośredni czynnik produkcji, to wówczas zarówno kapitał pieniężno-rzeczowy i jego produktywność, jak i kulturowe zaplecze wydajności pracy (kultura pracy, kwalifikacje oraz organizacja) stanowiłyby zespół czynników pośrednich. Pośrednich w tym sensie, że określających bezpośrednio nie same wyniki ale czynniki działalności gospodarczej.

Jeśli natomiast przyjąć, jak to jest w tradycji neoklasycznej, że bezpośrednimi czynnikami produkcji są ilości i produktywności zarówno kapitału ludzkiego, kapitału rzeczowego jak i zasobów naturalnych, to proponowana zmiana dotyczy jedynie pierwszej kolumny czynników (bezpśrednich), natomiast struktura kolumny drugiej (czynniki pośrednie) nie ulega właściwie zmianie. Tworzą ją bowiem nieodmiennie kultura pracy, kwalifikacje, organizacja oraz technika i technologia.<sup>3</sup>

Wynika z tego, że tam gdzie wartość zgromadzonego kapitału jest względnie duża, a jednocześnie dystans rozwojowy w stosunku do czołówki światowej pozo-

---

<sup>3</sup> „Adam Smith zauważył, że produktywność systemu ekonomicznego zależy od specjalizacji (A. Smith mówił dokładnie o podziale pracy), która jest możliwa tylko wtedy, gdy istnieje wymiana. Im niższe będą koszty wymiany (albo jeśli ktoś woli – koszty transakcyjne), tym większa będzie specjalizacja i wyższa produktywność systemu. Jednakże koszty wymiany są uzależnione od uwarunkowań instytucjonalnych występujących w danym państwie: systemu prawa, systemu politycznego, systemu szkolnictwa i oświaty, kultury, itd.” (Ronald Coase, *Nowa ekonomia instytucjonalna*, „Gospodarka Narodowa” 1999, nr 3, s. 102).

staje znaczny, główną przeszkodą na drodze dalszej ekspansji jest istniejący układ czynników instytucjonalnych; organizacji publicznych, państwa i polityki gospodarczej, norm postępowania, postaw, idei, obyczajów, świadomości społecznej. Tak sformułowana hipoteza podkreśla znaczenia kapitału ludzkiego, organizacji oraz instytucji formalnych (na przykład państwa) w rozwoju gospodarczym.

Istotne jest, że uruchomienie kulturowej dźwigni postępu ekonomicznego wymaga nie tylko głębokiej restrukturyzacji gospodarki ale również (a może przede wszystkim) głębokich przemian w sferze instytucji społecznych; postaw, obyczajów, zachowań, organizacji. Przy czym nie chodzi o to, że jak się często twierdzi, wydatki na edukację, naukę, kulturę i ochronę zdrowia mają we współczesnej gospodarce charakter wysoko efektywnych inwestycji; wszakże inwestycje i inwestowanie (powiększanie zasobów kapitałowych w gospodarce) są czymś więcej niż tylko wydatkiem związanym z czynnikiem ludzkim. Chodzi natomiast o to, że zmienia się struktura procesu gospodarczego, charakter postępu techniczne, charakter systemu zasilania. Zmienia się na rzecz samego człowieka.

Być może udział wartości pracy w produkcie globalnym nie rośnie ale funkcje pracy, ze względu na wysoką elastyczność współczesnego procesu gospodarczego, mają coraz większe znaczenie. Powiększa się znaczenie wiedzy i kreatywności a więc czynników bezpośrednio określających intensywność i wydajność pracy. Dotyczy to przede wszystkim wiedzy specjalistycznej (kwalifikowane), której udział w procesie produkcyjnym ciągle rośnie. Ale nie tylko. Kapitał ludzki i kapitał społeczny posiadają dalekosiężny wpływ na całą strukturę społeczną a w tym na strukturę gospodarczą. Na przykład, wiele nowych, modyfikowanych genetycznie odmian roślin uprawnych nie może się samodzielnie odtwarzać, w związku z czym proces ten przejmują instytucje naukowe (badawczo-rozwojowe).

Niska dynamika rozwojowa idąca w parze z brakiem przedsiębiorczości nie pozwala w każdym razie na odrabianie rozwojowego dystansu. Sytuacja taka w dłuższym przedziale czasu trudna jest do zaakceptowania, stanowi bowiem trwałą podstawę napięć społecznych i gospodarczych. Ku pożytkowi ogólnemu, niezależnie od dźwigni politycznych i administracyjnych, napięcia te uruchamiają „mechanizm obronny gospodarki” w postaci specyficznych tendencji wzrostowych charakterystycznych właśnie dla obszarów stagnacyjnych. Owe pro wzrostowe tendencje związane są głównie z procesem tworzenia kapitału oraz przemianami demograficznymi.

### 16.3. USTROJOWE ASPEKTY ROZWOJU GOSPODARCZEGO

Wpływ czynników ustrojowych czyli struktury własności, ustroju politycznego, systemu prawnego nie ulega, w świetle doświadczeń historycznych wątpliwości. Potwierdzają to doświadczenia nie tylko „starych” krajów wysoko rozwiniętych ale w coraz większym stopniu również doświadczenia byłych gospodarek administrowanych. Należy w związku z tym domniemywać, że ustrój polityczny i gospodarczy stanowi jedną z podstawowych przesłanek rozwoju gospodarczego i wciąż jeszcze jedną z głównych barier rozwoju gospodarki polskiej. Tymczasem sama zasada prywatyzacji i znaczenie własności prywatnej pozostaje ciągle, w świadomości współczesnego społeczeństwa polskiego kontrowersyjne. Okazuje się, że opór społecznej „materii” w procesie przemian dotyczy nie tylko i nie tyle sfery produkcji i organizacji co sfery instytucji – stosunku do pracy, gospodarki i akumulacji.

Świadczy o tym chociażby stosunek do własności prywatnej, stosunek do kapitału zagranicznego oraz tempo przekształceń własnościowych. Na przykład, struktura własnościowa gospodarki polskiej, mimo dość szybkiej prywatyzacji w latach 90-tych, pozostaje ciągle strukturą mieszaną. Udział sektora prywatnego w tworzeniu wartości dodanej brutto w całej gospodarce narodowej wyniósł w roku 1995 ok. 60% a w 2000 ponad 71%. Natomiast w ochronie zdrowia odpowiednio ok. 9% i 12,6%<sup>4</sup>. Ponadto szybka restrukturyzacja własnościowa idzie w parze z dekapitalizacją (i de facto utratą) części zasobów kapitałowych. Ewentualne korzyści netto z prywatyzacji nie mogły się jeszcze w pełni ujawnić. Również system prawny oraz system kształtowania i sprawowania władzy, przynajmniej w tej części w której „dotykają” one gospodarki, nie zostały jeszcze przystosowane w pełni do jej potrzeb.

Intensywność i wydajność pracy, przedsiębiorczość i jej pochodna innowacyjność gospodarki, gospodarność i skłonność do oszczędzania, a w konsekwencji stopa akumulacji i stopa wzrostu gospodarczego związane są bezpośrednio ze stosunkiem ludzi do pracy i tworzenia wartości (bogactwa). Innymi słowy, ogólna sprawność gospodarki związana jest ze strukturą własności, ponieważ ów stosunek do pracy wyrasta ze struktury własności i możliwości realizowania indywidualnych oczekiwań, potrzeb i celów. Czyli indywidualnych interesów.

Analiza instytucjonalna wydaje się w związku z tym, najsprawniejszym instrumentem badań dynamiki oraz mechanizmów efektywnościowych. Jej znaczenie dostrzegano zawsze, można powiedzieć, od zarania dziejów myśli ekonomicznej. Na dobrą sprawę teoria ekonomii wyrasta wszakże z nauk społecznych a więc z rozważań o systemie wartości, ze społecznej normy. Ekonomiści

<sup>4</sup> *Rocznik Statystyczny RP 2001*, GUS, Warszawa 2001, s. 548.



zawsze dostrzegali znaczenie czynników ustrojowych w gospodarce, chociaż, trzeba przyznać, nie zawsze podejmowali się ich analizy. Jeśli bowiem ekonomia klasyczna czy neoklasyczna koncentrowała się głównie na mechanizmie rynkowym i koncepcji *homo oeconomicus*, to tym samym podkreślała ekonomiczne znaczenie niektórych typów zachowań (instytucji), co w określonych warunkach mogło być adekwatne do rzeczywistości. Natomiast podejmowanie i analizowanie, lub nie, określonych zdarzeń i obiektów społecznych to przede wszystkim kwestia metodologiczna, problem podziału pracy i specjalizacji badawczej a nie problem oceny znaczenia tych zdarzeń i obiektów<sup>5</sup>.

#### 16.4. POLITYKA A GOSPODARKA

Dominacja określonego systemu wartości (systemu ideologicznego) decyduje w dużej mierze o charakterze oddziaływania państwa na gospodarkę, charakterze instytucji publicznych (administracja państwowa i instytucje pozarządowe) oraz sposobach ich działania (polityka gospodarcza). Cele które stawia przed gospodarką państwo oraz charakter i sprawność instrumentów oddziaływania państwa na gospodarkę, to nic innego jak polityka gospodarcza. Bez względu na warunki, jest ona istotnym czynnikiem rozwoju gospodarczego w długim okresie czasu.

Doświadczenia ostatnich dziesięcioleci w zakresie równowagi i wzrostu dostarczają dostatecznej liczby argumentów na rzecz kluczowej roli układu

---

<sup>5</sup> „Ekonomia klasyczna i neoklasyczna (będziemy nazywali je łącznie ekonomią ortodoksyjną) nie zajmowały się instytucjami w ogóle, albo traktowały je jako zewnętrzne, niezmiennie ramy, w jakich przebiegają procesy gospodarowania. Ekonomistę interesował przede wszystkim mechanizm rynkowy, sprowadzony głównie do mechanizmu cenowego. Ekonomia ortodoksyjna rozpatrywała procesy gospodarowania bardziej w kategoriach mechanistycznych niż społecznych czy biologicznych. Model człowieka jaki pojawiał się w tej ekonomii to *homo oeconomicus*, jednostka racjonalna, egoistyczna, nastawiona na maksymalizację użyteczności (satysfakcji); jest to w zasadzie jednostka uniwersalna, pozakulturowa. Nie można się przeto dziwić, że ekonomiści głównego nurtu (ekonomiści ortodoksyjni) uważali, że teoria ekonomii jaką rozwijają, „pasuje” do każdego typu społeczeństwa i to nie tylko do analizy zjawisk ściśle ekonomicznych, ale też wielu innych sfer zachowań ludzkich (dobrym przykładem jest tu twórczość amerykańskiego ekonomisty Gary Beckera, a zwłaszcza jego książka: *Ekonomiczna teoria zachowań ludzkich*). Niektórzy z ekonomistów tego nurtu uważali, że teoria ekonomii, jaką rozwijają, to „uniwersalna gramatyka nauk społecznych”(Jack Hirshleifer). Zrozumiałe jest więc oskarżenie płynące od przedstawicieli innych nauk społecznych (zwłaszcza socjologii) pod adresem ekonomii ortodoksyjnej o „ekonomiczny imperializm”.” (Maciej Iwanek, Jerzy Wilkin, *Instytucje i instytucjonalizm w ekonomii*, Wydawnictwa UW, Warszawa 1997, s. 11).

instytucjonalnego na wszystkich etapach rozwoju gospodarczego. Ale oprócz instytucji naturalnych, o poziomie innowacyjności decydują również instytucje publiczne oraz instrumenty ich działania; administracja państwowa i lokalna, organizacje gospodarcze i polityczne, system prawny. Okazuje się więc, że nie tylko mechanizm wykorzystywania kapitału ludzkiego ale również system jego tworzenia i skuteczność jego animacji stanowi problem gospodarczy.

Gospodarka polska dysponuje względnie dużymi zasobami ekonomicznymi; zasobami kapitału ludzkiego, rzeczowego, zasobami naturalnymi i doskonałym położeniem geograficznym. Ogólne warunki ustrojowe jak struktura własnościowa, struktura instytucji politycznych i polityka gospodarcza nie odbiegają od standardów zachodnich. Struktura tych zasobów jest jednak nie zrównoważona i nie sprzyja ekspansji gospodarczej. Szczególnie widoczna jest inercyjność i brak elastyczności organizacyjnej instytucji państwowych (administracji).

Wiadomo skądinąd, że pierwszym warunkiem zrównoważonej i dynamicznej gospodarki jest sprawny system instytucji społecznych ukierunkowanych w swoich działaniach na podnoszenie i utrzymywanie wysokiej skłonności do oszczędzania jak i wysokiej stopy akumulacji. Składają się nań zarówno sprawne instytucje pośrednictwa finansowego (kasy oszczędnościowe, towarzystwa ubezpieczeniowe, fundusze powiernicze i inwestycyjne), instytucje usprawniające działanie mechanizmu rynkowego (giełdy papierów wartościowych, giełdy towarowe, banki rozliczeniowe, towarzystwa kredytowe i leasingowe, biura maklerskie, firmy ratingowe), instytucjonalne zaplecze polityki gospodarczej (kompetentna administracja gospodarcza, urzędy podatkowe i celne, inkubatory nowoczesności), jak i instytucje kulturalne i oświatowe. Wszystkie one muszą w każdym razie wspierać proces tworzenia kapitału. Układ ten można by nazwać instytucjonalnym zapleczem systemu zasilania gospodarki.

**Przyczyną ilościową braku równowagi i niedostatecznej dynamiki gospodarki polskiej jest najprawdopodobniej niska, szczególnie w ostatnich latach stopa akumulacji oraz związana z nią struktura inwestycji. A ta z kolei zależy od struktury instytucjonalnej gospodarki a w tym głównie od instytucji formalnych.**

Uwaga; układ ten nie może być traktowany mechanicznie, jako układ niezmienny (względnie stały). Jak wszystkie układy społeczne, również układ instytucji tworzących zaplecze systemu zasilania gospodarki jest układem dynamicznym, zmiennym, a jego skuteczność zależy od jego elastyczności,

lub inaczej, sprawności adaptacyjnych względem potrzeb danej gospodarki narodowej. Niemalże każda gospodarka narodowa musi posiadać, jeśli ma być sprawna i stabilna, swój indywidualny społeczny mechanizm stymulacji systemu tworzenia kapitału. System taki posiadały zarówno XIX-to wieczne gospodarki Wielkiej Brytanii czy Francji jak i współczesne gospodarki Stanów Zjednoczonych A.P., Niemiec czy Japonii. Niestety, gospodarka polska systemu takiego ciągle jeszcze nie posiada.

Problem niedorozwoju instytucjonalnego zaplecza systemy zasilania gospodarki narodowej, to na poziomie przedsiębiorstwa przede wszystkim problem tak zwanych kosztów transakcyjnych<sup>6</sup>.

Mechanizm społeczny a więc również ekonomiczny ma oczywiście charakter otwarty i wewnętrznie złożony. Wszystkie elementy składowe systemu są ze sobą w mniejszym lub większym stopniu powiązane i oddziałują na siebie na zasadzie sprzężeń zwrotnych. Liczba elementów jak i sił sprawczych systemu jest w tej sytuacji nieskończona. W rezultacie system zmienia się żywołowo a więc w tempie niejednostajnym i w kierunku nieokreślonym. Porządkujący charakter mają w tej sytuacji ciągle odradzające się problemy ekonomiczne i pozaekonomiczne. Ale myśl przewodnia owego porządku formułowana jest jednak w sferze instytucji formalnych. Określają one bowiem, w oparciu o mechanizm konkurencji, hierarchię „ważności spraw” i stanowią podstawę określania „racjonalnych” kryteriów wyboru w procesie programowania.

---

<sup>6</sup> „Gdyby nawet przyjąć względnie proste ramy analizy (...), to odkrycie czynników determinujących relatywne koszty koordynowania działań przedsiębiorstwa przez rząd lub koordynacji rynku przez transakcje nie jest wcale prostym zadaniem. To jeszcze nie wszystko. Nie możemy zawężyć naszej analizy do tego, co dzieje się wewnątrz jednego tylko przedsiębiorstwa. Chodzi tu o to, co powiedziałem w czasie swojego wykładu opublikowanego w książce *Lives of the Laureates*: „Koszty koordynacji wewnątrz jednego przedsiębiorstwa oraz koszty transakcyjne, na jakie natrafia to przedsiębiorstwo są uzależnione od jego zdolności do nabywania nakładów od innych przedsiębiorstw. Z kolei zdolność tych ostatnich do dostarczania nakładów zależy od ponoszonych przez nie kosztów koordynacji i kosztów transakcyjnych, na które napotykają. Na oba te rodzaje kosztów wywierają wpływ takie same koszty u innych jeszcze przedsiębiorstw. Mamy tu do czynienia ze złożoną i wewnętrznie związaną strukturą.” Po uwzględnieniu roli porządku prawnego, systemu społecznego oraz kultury a także wpływu postępu technicznego, w tym takich zmian jak rewolucja informatyczna, która „drastycznie obniżyła koszty pozyskania informacji (główny składnik kosztów transakcyjnych), otrzymamy skomplikowany zestaw wzajemnych powiązań, których odkrycie i wyjaśnienie wymagać będzie żmudnej i wieloletniej pracy. Kiedy się to dokona, cała ekonomia stanie się tym, co dzisiaj nazywamy „nową ekonomią instytucjonalną.” (Ronald Coase, *Nowa ekonomia instytucjonalna*, „Gospodarka Narodowa” 1999, nr 3, s.103).

Istotne są oczywiście również koszty działania tego mechanizmu czyli ogólne koszty funkcjonowania podmiotów gospodarczych (w tym koszty wejścia na rynek), koszty zakupu czynników wytwórczych (w tym koszty informacji o nowych rozwiązaniach) oraz oczywiście koszty koordynacji działań wewnętrznych. Jest to bowiem sfera funkcjonowania w której rezerwy gospodarki polskiej pozostają najwyższe.

Problem nie polega więc na tym, że istnieją jakieś koszty transakcyjne i że należy je brać pod uwagę ale na tym, że trudno je policzyć oraz zintegrować z systemem ekonomicznym. A więc poddać kryteriom ekonomicznej weryfikacji. Tak na marginesie – to byłaby dopiero ekonomizacja! Innymi słowy analiza ekonomiczna boryka się z potrzebą uwzględniania takich czynników, które wprawdzie nie są jak dotąd przedmiotem zainteresowań nauk ekonomicznych, ale określają dynamikę i sprawność czynników rozwoju gospodarczego.

Na przykład, pochodną kultury pracy i świadomości jest intensywność pracy. Intensywność jako czynnik wzrostu wydajności pracy jest wprawdzie czynnikiem ograniczonym – rezerwa intensywności pracy jest –wszakże rezerwą jednorazową, „płytką” – ale jej uruchomienie wywołuje trwałe (skumulowane) skutki gospodarcze, w tym właśnie wyraźny wzrost innowacyjności i konkurencyjności. W praktyce oznacza to wydłużenie i lepsze wykorzystywanie czasu pracy w odniesieniu do przeciętnego zatrudnionego.

Chodzi jednak o to, że poziom intensywności jest również pochodną kosztów funkcjonowania gospodarki (kosztów transakcyjnych), a więc głównie stanu instytucji formalnych<sup>7</sup>.

## 16.5. IDEOLOGIA A GOSPODARKA

Kontrowersyjny pozostaje wpływ idei (ideologii) na gospodarkę. Zwykle przez ideologię rozumie się taki zespół poglądów, które dotyczą kwestii metafizycznych, czyli niepoznawalnych doświadczalnie, lub (i) związane są z jednostronnie traktowanym grupowym interesem społecznym, sprzecznym z innymi interesami grupowymi lub interesem ogólnym.

Wiadomo więc, że istnieje skomplikowany układ współzależności makroekonomicznych między osiągniętym poziomem wzrostu gospodarczego, dynamiką tego wzrostu, poziomem i strukturą oszczędności a strukturą i dynamiką ludności. Istnieje jednak również kulturowe zaplecze tego układu! Instytucje

---

<sup>7</sup> „Mówi się więc, że nowa ekonomia instytucjonalna zajmuje się ekonomią organizacji, w przeciwieństwie do ekonomii neoklasycznej, która zajmuje się ekonomią produkcji. Struktura regulacji stanowi ramy instytucjonalne, w których odbywa się zarządzanie transakcjami. Podstawową jednostką analizy są transakcje.” (Marian Gorynia, *Przedsiębiorstwo w nowej ekonomii instytucjonalnej*, „Ekonomista” 1999, nr 6, s. 778.)

naturalne, takie jak postawy, struktura realizowanych celów i motywacje, wyrażają ze sfery kultury i określają poziom intensywności pracy. A ten z kolei decyduje o innowacyjności, sprawności i dynamice danej gospodarki.

**Istotnym czynnikiem sprawności procesu gospodarczego jest układ instytucji nieformalnych na który składa się głównie ideologia (dominującego systemu wartości) i pozaprawne normy postępowania. Elementy tego układu mogą oddziaływać (jak zwykle) zarówno bezpośrednio jak i pośrednio na gospodarkę.**

W gospodarce współczesnej, zasobnej w kapitał, zserwicyzowanej i silnie, ze względu na swoje globalne powiązania ukonkurencyjnionej, znaczenie postaw kreatywnych oraz kreatywności pracowników wydają się bezsporne. A te zależą od ilości i produktywności kapitału ludzkiego oraz świadomości. Jeśli nawet proces tworzenia kapitału ludzkiego w Polsce jest dostatecznie sprawny, to społeczna świadomość (system wartości, kultura pracy i społeczna postawa) odbiega niewątpliwie od potrzeb rozwojowych gospodarki. Nie istnieje na przykład społeczne zaplecze przedsiębiorczości i kreatywności. Niewielka jest akceptacja dla zróżnicowania i rozwarstwiania się dochodów ludności. Niewielki prestiż ludzi podejmujących ryzyko gospodarcze, ponad przeciętny wysiłek, oszczędnych i gromadzących zasoby. Tymczasem takie właśnie wartości stanowią ideologiczne zaplecze tak zwanej „zdrowej” gospodarki. U jej podstaw leży wszakże sprawność indywidualna.

Jeśli zasoby kwalifikacji zawodowych wydają się dostateczne, to stan świadomości oraz kultura pracy odbiegają dramatycznie od potrzeb współczesnej gospodarki. W procesie społecznym ważną rolę odgrywają ciągle jeszcze więzi i zachowania nierynkowe; postrzeganie pracy jako przymusu, preferowanie czasu wolnego, niechęć do działań zespołowych (nadmierny indywidualizm), niska skłonność do oszczędzania, dominacja więzi rodzinnych nad komercyjnymi, postawy zachowawcze i brak dynamizmu życiowego, brak zaufania do państwa. Gospodarkę charakteryzuje więc przyzwoita efektywność alokacyjna i skłonność do imitacji, przy wyraźnym braku efektywności dynamicznej i innowacyjności.

Charakterystyczny dla współczesnej atmosfery ideologicznej nie tylko w Polsce jest spór o nadrzędność takich wartości jak wolność i sprawiedliwość. Wolność w wymiarze indywidualnym, to jak skądinąd wiadomo, brak jakichkolwiek narzuconych z zewnątrz ograniczeń (nakazów i zakazów) w realizacji określonych, niekoniecznie jednostkowych celów. Równość natomiast to jednakowy

poziom uprawnień i możliwości w świetle określonych norm prawnych i obyczajowych. Obie wartości odgrywają kluczową rolę w systemie społecznych preferencji; tymczasem ich pełne urzeczywistnienie jest w praktyce społecznej niemożliwe ze względu na sprzeczność między nimi. Ze względu na ograniczoność zasobów, wolność jednostki musi w skali społecznej oznaczać ograniczenie szans rozwojowych, a więc ograniczenie wolności innych jednostek.

Racjonalizacja modelowa, czyli rozwiązanie teoretyczne powyższej sprzeczności, oznacza najprawdopodobniej konieczność przyjęcia jednoznacznego kryterium wyboru. Na przykład kryterium społecznego lub indywidualnego. Racjonalne jest, jak wiadomo to co jest zgodne z przyjętym kryterium. Choć praktycznie konflikt pozostaje! Bowiem kwestią ideową jest wybór jednego lub drugiego kryterium. Racjonalizacja praktyczna, a więc również polityczna, polega więc prawdopodobnie na wyborze kryterium adekwatnego do zaistniałej sytuacji.

## Zadania sprawdzające

### Zadanie 1

1. Ekonomia instytucjonalna traktuje człowieka jako:
  - a. nośnik kwalifikacji i wiedzy
  - b. głównego animatora procesu gospodarczego
  - c. nośnik innowacji
  - d. nośnik rozwoju
2. Na formalne instytucje składają się przede wszystkim:
  - a. system wartości
  - b. założenia polityki gospodarczej i pozagospodarczej
  - c. ideologia
  - d. prawo
3. Problemem współczesnej gospodarki jest drastyczne zróżnicowanie poziomów rozwoju gospodarczego w układzie przestrzennym oraz stagnacyjność obszarów zacofanych. Potwierdzeniem tego stanu jest:
  - a. niski poziom wydajności pracy i efektywność
  - b. wysoki poziom wydajności pracy i efektywność
  - c. niski poziom dochodów per capita
  - d. wysoki poziom konkurencyjności

## Zadanie 2

Prawda czy fałsz?

1. Z punktu widzenia mechanizmu tworzenia poszczególnych instytucji można wyodrębnić instytucje naturalne i formalne.
2. Celem analizy procesów rozwojowych jest formułowanie warunków i prawidłowości rządzących wskaźnikami pracy.
3. Innowacyjność gospodarki jest pośrednim a przedsiębiorczość bezpośrednim czynnikiem wzrostu gospodarczego.
4. Ogólna sprawność gospodarki związana jest ze strukturą własności, ponieważ stosunek do pracy wyrasta ze struktury własności i możliwości realizowania indywidualnych interesów.
5. Na poziomie przedsiębiorstwa problem niedorozwoju instytucjonalnego zaplecza systemu zasilania gospodarki narodowej to problem tak zwanych kosztów transakcyjnych.
6. Bezpośrednie czynniki rozwoju gospodarczego utożsamiane są zazwyczaj z kapitałem pieniężno-rzeczowym, natomiast pośrednie z kapitałem ludzkim.

## Zadanie 3

Podaj definicję instytucji.

## Zadanie 4

Na czym polega gospodarcze znaczenie instytucji?

## Zadanie 5

Wskaż, jakie elementy składają się na system instytucji społecznych.

## Zadanie 6

Jak należy rozumieć pojęcie ideologia?

## Zadanie 7

Określ do której grupy czynników rozwoju gospodarczego należą:

- a. kwalifikacje ogólne
- b. uzbrojenie pracy
- c. ilość pracy
- d. zasoby naturalne
- e. ogólny zasób kapitału

- f. innowacyjność
- g. produktywność kapitału
- h. wydajność pracy
- i. organizacja gospodarki
- j. kwalifikacje zawodowe

## Odpowiedzi

### Zadanie 1

1. a, b, c, d
2. b, d
3. a, c

### Zadanie 2

(1) prawda, (2) prawda, (3) fałsz, (4) prawda, (5) prawda, (6) fałsz

### Zadanie 3

Institucje to względnie trwałe społecznie więzi; sformalizowane, jak wszelkiego rodzaju organizacje, lub nieformalne jak normy społeczne, postawy, obyczaje, tradycje, stan świadomości, idee.

### Zadanie 4

Gospodarcze znaczenie instytucji polega na tym, że:

- Instytucje stanowią regulatory życia społecznego.
- Instytucje określają poziom innowacyjności technicznej, technologicznej, organizacyjnej oraz produktowej.
- Instytucje decydują o poziomie przedsiębiorczości, stanowiącej z jednej strony wyraz a z drugiej bezpośredni czynnik rozwoju na poziomie mikroekonomicznym.
- Instytucje określają poziom i intensywność dyfuzji postępu technicznego.
- Instytucje bezpośrednio oddziałują na wydajność pracy.

### Zadanie 5

Na system instytucji społecznych składają:

Instytucje pośrednictwa finansowego

- kasy oszczędnościowe,
- towarzystwa ubezpieczeniowe,
- fundusze powiernicze,
- fundusze inwestycyjne.



Instytucje usprawniające działanie mechanizmu rynkowego

- giełdy papierów wartościowych,
- giełdy towarowe,
- banki rozliczeniowe,
- towarzystwa kredytowe,
- towarzystwa leasingowe,
- biura maklerskie,
- firmy ratingowe.

Instytucjonalne zaplecze polityki gospodarczej

- administracja gospodarcza,
- urzędy podatkowe,
- inkubatory nowoczesności.

Instytucje kulturalne

Instytucje oświatowe.

#### Zadanie 6

Przez ideologię rozumie się taki zespół poglądów, które dotyczą kwestii metafizycznych, czyli niepoznawalnych doświadczalnie, lub (i) związane są z jednostronnie traktowanym grupowym interesem społecznym, sprzecznym z innymi interesami grupowymi lub interesem ogólnym.

#### Zadanie 7

1. Czynniki pośredni
2. Czynniki pośredni
3. Czynniki bezpośrednie
4. Czynniki pośredni
5. Czynniki pośredni
6. Czynniki bezpośrednie
7. Czynniki pośredni
8. Czynniki bezpośrednie
9. Czynniki pośredni
10. Czynniki pośredni