

## PRAWO I ZARZĄDZANIE

**Zbigniew Staniek**

### KOSZTY TRANSAKCYJNE A EFEKTYWNOŚĆ ADAPTACYJNA SYSTEMU INSTYTUCJONALNEGO

[**słowa kluczowe:** endogeniczność kosztów transakcyjnych, prawo, efektywność, kooperacja, podmioty gospodarcze, standaryzacja, stabilność]

#### **Streszczenie**

Różne rodzaje kosztów transakcyjnych w praktyce mogą kształtować system instytucjonalny odbiegający od modelowych warunków efektywności adaptacyjnej – łączącej efektywność ekonomiczną, społeczną i polityczną. Rodzaje te to: koszty stanowienia i ochrony praw własności, koszty zawierania i realizacji kontraktów w różnych strukturach rynkowych, koszty informacyjne dotyczące poszukiwania podmiotowo-przedmiotowego w gospodarowaniu, koszty pośrednictwa i rozliczeń finansowych, koszty mierzenia, koszty zachowań oportunistycznych podmiotów gospodarczych. Jednym z podstawowych przejawów tej efektywności jest sprzyjanie kooperacji podmiotów gospodarczych, jako równoległego mechanizmu konkurencji rynkowej. Skłonność do wzajemnej współpracy zależy od skłonności podmiotów do kooperacji w celu tworzenia nadwyżki kooperacyjnej. To zaś wymaga zaufania między podmiotami jak i odpowiednich rozwiązań prawnych. W systemie instytucji ważne jest również dostrzeganie problemu różnorodności występujących podmiotów. W warunkach heterogeniczności podmiotów jedną z podstawowych funkcji instytucji pozostaje standaryzacja zachowań oraz stabilność polityczna i ekonomiczna.

\* \* \*

Koszty transakcyjne stanowią „koszty tarcia” całego systemu ekonomicznego i przenikają wszystkie procesy gospodarowania. Są one wyrazem społecznego podziału pracy i specjalizacji produkcji. Stanowią wyraz niezbędnych zmian instytucjonalnych. Prawodawcy w stanowieniu prawa powinni uwzględnić poziom kosztów transakcyjnych. Powstaje jednak problem na ile koszty

transakcyjne są egzogeniczne wobec systemu prawnego tj. wynikają z obiektywnych uwarunkowań procesu targowania, a na ile endogeniczne. Jak zauważają R. Cooter i T. Ullen: „reguły prawa mogą zmniejszać przeszkody dla prywatnych przetargów”, co oznacza endogeniczność kosztów transakcyjnych. (Cooter R., Ullen T., 2009, s. 113). Reguły prawne mogą sprzyjać targowaniu i przetargom w sytuacji obniżenia kosztów transakcyjnych. Podstawowe znaczenie ma tu system przejrzystych i dookreślonych praw własności. Obniżaniu kosztów transakcyjnych służy np. publiczny rejestr praw własności i sprawny system ustanawiania hipoteki. Niższe koszty transakcyjne to wyższa produktywność czynników produkcji.

Rachunek ekonomiczny bez kosztów transakcyjnych nie może stanowić podstawy dla efektywnych decyzji alokacyjnych. Decyzje te dokonywane są w warunkach wzajemnego uzupełniania się dwóch mechanizmów gospodarki rynkowej: konkurencji rynkowej i kooperacji podmiotów. Procesy kooperacji i koordynacji między podmiotami gospodarczymi, mają szczególne znaczenie w sytuacji funkcjonowania firm w obszarach rosnących korzyści skali produkcji i wynikającego z tego zagadnienia równowagi wielopunktowej. Odpowiednie instytucje mogą zwiększać skłonność podmiotów do kooperacyjnych zachowań. Dla kooperacji potrzebna jest także eliminacja zachowań oportunistycznych i postaw gapowicza oraz zmniejszania ryzyka behawioralnego. Jednocześnie wymogi konkurencji rynkowej na różnych rynkach wymagają odpowiednich instytucji, w tym np. prawa chroniącego bezpieczeństwa obrotu gospodarczego. Odpowiednie zabezpieczenie mechanizmów konkurencji i kooperacji wymaga ponoszenia kosztów transakcyjnych.

## **1. Poziom i rodzaje kosztów transakcyjnych**

Poziom kosztów transakcyjnych zależy głównie od takich czynników jak: typu i formy własności, ilości uczestników zawieranych transakcji i ograniczonej racjonalności ich postępowania, struktury rynkowej (wolna konkurencja, oligopol, monopol), charakterystyki występujących w transakcjach zasobów i aktywów, rodzaju zawieranych kontraktów czy zakresu niepewności postępowania partnerów transakcji (oportunistyczne zachowania).

Wśród kosztów transakcyjnych szczególne miejsce zajmują: koszty stowienia i ochrony praw własności, koszty zawierania i realizacji kontraktów w różnych strukturach rynkowych, koszty informacyjne dotyczące poszukiwania podmiotowo-przedmiotowego w gospodarowaniu, koszty pośrednictwa

i rozliczeń finansowych, koszty mierzenia, koszty zachowań oportunistycznych podmiotów gospodarczych.

D. North słusznie uważa, iż relacje praw własności i kosztów transakcyjnych stanowią jedną z podstaw funkcjonowania i rozwoju gospodarki (North D., 1990). Prawa własności stanowią w istocie wiązkę uprawnień, do których szczególnie zaliczyć należy: prawo posiadania, prawo władania i użytkowania, prawo zarządzania, prawo przyswajania korzyści czy prawo przenośności własności i inne. Prawa własności wymagają ich określenia, zastosowania w praktyce i ochrony. Przy określaniu praw własności pojawia się głównie problem zmierzenia i opisu aktywów stanowiących przedmiot własności jak i optymalnej ilości nadziałów zasobów czy majątku dla potencjalnych podmiotów własności. Zawierane umowy nie są w stanie objąć wszystkich decyzji i podziału korzyści z tytułu posiadanych przedmiotów własności. Przy braku porozumień między stronami transakcji powstają straty, które można zmniejszać poprzez przypisywanie praw własności stronie nadającej przedmiotowi własności wyższą wartość. Powstaje tu także problem wycen majątku i wzajemnych relacji wartości i cen tak majątku jak i zasobów. Znajduje to szczególny wyraz w procesach prywatyzacji.

Podstawową kwestią jest tu niedostateczne uwzględnienie specyfiki wyceny przedsiębiorstw odziedziczonych po gospodarce centralnie planowanej i przeznaczonych do prywatyzacji. Struktura majątkowa tych przedsiębiorstw charakteryzuje się występowaniem tzw. aktywów niepracujących (termin od C. Helblinga) oraz istnieniem dużej luki technologicznej w stosunku do przedsiębiorstw zachodnich. Środki z amortyzacji nie wystarczają na pokrycie potrzeb odtworzeniowych. Wymaga to odpowiednich metod wycen. Na wartość firm do prywatyzacji silny też wpływ wywiera wartość segmentu rynku, na którym funkcjonuje dane przedsiębiorstwo.

W procesach wycen należy też uwzględniać motywy sprzedaży firm przez Skarb Państwa, występowanie Skarbu Państwa w roli dominium i imperium. Interes publiczny w prywatyzacji może oznaczać chęć osiągnięcia dużych wpływów ze sprzedaży majątku państwowego, może też jednak traktować sprzedaż firm jako sposób ich wzmocnienia na rynku i uzyskiwanie korzyści długookresowych z ich rozwoju. Należy tu także stosować praktykę etapowości wycen, przed i po wyłonieniu potencjalnego inwestora – kwestia uwzględnienia tzw. subiektywnej wartości przedsiębiorstwa. Pamiętać też należy, iż wyceny są jedynie jedną z podstaw do negocjacji cenowych z potencjalnymi inwestorami.

Wykorzystać tu można koncepcję cen granicznych. Ceny te zależą od określenia interesu publicznego w kategoriach celu Skarbu Państwa jako dominium

lub imperium. W sytuacji celów imperium ważna jest maksymalna cena, po jakiej gotów jest nabyć firmę inwestor. Faktyczna cena sprzedaży powinna uwzględniać zobowiązania inwestycyjne i realizację innych ważnych celów np. tworzenie miejsc pracy (formy opustu cenowego). Przy funkcji dominium podstawową kwestią jest określenie minimalnej ceny sprzedaży, gdyż głównym celem prywatyzacji jest zapewnienie odpowiednich wpływów budżetowych. W praktyce mogą pojawiać się sprzeczności między tymi funkcjami np. w sytuacji gdy inwestor strategiczny oferuje wyższą cenę za przejmowane przedsiębiorstwo z uwagi na inne cele niż dalszy jego rozwój.

Zastosowanie w praktyce to sposób powiązania danego przedmiotu własności z podmiotem własności w kontekście różnych wiązek praw własności. Dokonuje się to w ramach transferów praw własności – w tym prywatyzacji. Sposoby, formy i narzędzia prywatyzacji są różne w różnych wariantach (modelach) prywatyzacji. Warianty te to: wariant kapitałowo-rynkowy, wariant państwowo-administracyjny oraz wariant społeczno-uwłaszczeniowy (Staniek Z., 2001). Relatywnie największe koszty transakcyjne dotyczą wariantu społeczno-uwłaszczeniowego z uwagi na koszty obrotu papierami typu bony czy świadectwa udziałowe oraz duże koszty pośrednictwa finansowego. Z rozdawnictwem majątku wiąże się także wzrost kosztów kontroli właścicielskiej w sytuacji nadmiernego rozproszenia udziałów własnościowych. O wiele mniejsze koszty dotyczą wariantu kapitałowo-rynkowego, gdzie ceny prywatyzowanego majątku ustalone są drogą różnego rodzaju aukcji. Nie ma tu potrzeby stosowania kosztownych wycen prywatyzowanego majątku. W wariacie państwowo-administracyjnym kosztowne są kwestie akcjonariatu pracowniczego i monitorowania zobowiązań inwestycyjnych inwestorów strategicznych.

Ochrona praw własności w praktyce przybiera formę odszkodowania bądź nakazów sądowych. Odszkodowania dotyczą naprawy szkód z przeszłości i stosowane są gdy poziom kosztów transakcyjnych utrudnia efektywne targowanie. Wysokość szkód i odszkodowań ustalają strony postępowań sądowych. Nakazy sądowe dotyczą przyszłości w formie zakazu pewnych działań, bądź nakazu do określonego postępowania.

Ochrona praw własności wymaga stanowienia odpowiednio skutecznego prawa włącznie z konstytucyjnymi gwarancjami, ponoszenia kosztów funkcjonowania instytucji-organizacji czy kosztów wyłączenia innych podmiotów gospodarczych z dostępu do przedmiotu własności. Zbyt duże koszty ochrony praw mogą powodować nieopłacalność stanowienia wyłącznych praw własności. Koszty transakcyjne ochrony praw własności ulegają zmniejszeniu pod

wpływem stosowania nowych technologii ochrony i nowych form regulacji jak i rosnącej roli norm społecznych.

Prawa własności nabierają tym większego znaczenia im większa jest niekompletność zawieranych kontraktów jak i wysokość kosztów ich zawierania. Kontrakty stanowią hybrydę rynku i organizacji hierarchicznej. Transakcje i kontrakty obejmują swym zakresem: poszukiwanie przedmiotu i partnerów transakcji, sprawdzanie warunków transakcji, zawieranie kontraktów i umów, realizacja umów, nadzór i dochodzenie swoich praw w postępowaniu sądowym lub arbitrażowym. Niekompletność zawieranych kontraktów głównie wynika z prohibicyjnie wysokich kosztów transakcyjnych zawierania kontraktów. Z niekompletności zawieranych kontraktów wynika duża skłonność podmiotów do zachowań oportunistycznych i ryzyka behawioralnego. Dokonuje się to w ramach asymetrii informacji i ograniczeń informacyjnych. Dla efektywnego egzekwowania niepełnych kontraktów służą odpowiednie mechanizmy instytucjonalne, takie jak: siła ekonomiczna w warunkach nierównowagi i normy społeczne (Garbicz M., 2008, s. 406).

Dla realizacji niekompletnych kontraktów istotne są szczególnie normy społeczne typu: zaufanie między podmiotami, rzetelna praca, norma solidności w zachowaniach gospodarczych, reputacja „niezawodnej firmy” czy „dobrego pracownika”, dotrzymywanie obietnic czy niechęć wobec postaw gapowicza itd. Syntetycznie normy społeczne wpływają na poziom kapitału społecznego. Dążenie do realizacji własnych funkcji użyteczności nie musi być równoważne ze wzrostem zadowolenia grup, jednostek i podmiotów, nie musi oznaczać wzrostu zadowolenia czy szczęścia. Normy społeczne mają szczególne znaczenie w warunkach kontraktów relacyjnych, gdzie głównie chodzi o stworzenie i podtrzymanie trwałych relacji między stronami w dłuższym czasie. Kontrakty relacyjne charakteryzują względnie niższe koszty transakcyjne na wszystkich etapach zawierania kontraktów. Zagadnienia te szeroko omawia ekonomiczna teoria kontraktów, transakcji.<sup>1</sup>

W teorii tej chodzi o realizację określonych celów w zawieranych umowach: umożliwienie kooperacji przez stosowanie odpowiednich gier, zachęcanie do ujawniania informacji w ramach zawartych kontraktów, zabezpieczenie optymalnego zobowiązania się do świadczenia, zabezpieczenie działania w optymalnym zaufaniu, minimalizacja kosztów transakcyjnych zawieranych

---

<sup>1</sup> O. E. Williamson rozwija teorię kontraktów i kosztów transakcyjnych zwracając szczególną uwagę na specyficzność aktywów, niepewność i częstotliwość zawieranych kontraktów (Williamson O.E., 1998).

umów przez zapewnienie efektywnych postanowień dyspozytywnych i regulacji, wzmocnienie trwałych relacji sprzyjających kooperacji i zmniejszających rolę sądów w egzekwowaniu kontraktów (Cooter R., Ulen T., 2009, s. 242-278). Szczególne znaczenie mają tu koszty transakcyjne, które zawsze należy porównywać z wielkością uzyskiwanej nadwyżki kooperacyjnej z tytułu zawieranych transakcji. Efektywne instytucje to instytucje zapewniające możliwości targowania przy niższych kosztach transakcyjnych.

Kontrakty mogą być zawierane bezpośrednio na rynkach (różne struktury rynkowe), wewnątrz organizacji (przedsiębiorstw) jak i w formie pośredniej np. alianse strategiczne czy przedsięwzięcia typu *joint – ventures*. Kontrakty rynkowe służą realizacji interesów podmiotów z rynkiem związanych. Koszty zawierania tych kontraktów zależą tak od charakteru rynku (np. rynki aukcyjne i nieaukcyjne), jak i od stopnia konkurencyjności (rynki wolnokonkurencyjne czy rynki konkurencji niedoskonałej). Rynki aukcyjne charakteryzuje niższy poziom kosztów transakcyjnych, czemu służy relatywnie niski koszt informacji, niskie koszty magazynowania, duża ilość dostawców i nabywców oraz standaryzowanie produktów. Rozwój rynków aukcyjnych sprzyja także ograniczaniu zjawisk występowania renty informacyjnej, związanej z asymetrią informacji przy zawieraniu kontraktów – zwłaszcza w relacjach pryncypał-agent.

Renta informacyjna, stanowiąca efekt redystrybucyjny asymetrii informacji, powstaje przy zawieraniu kontraktów między pryncypałem a zróżnicowanymi agentami. Pryncypał pragnie realizacji kontraktu przy możliwie niskich transferach środków dla różnych agentów. Agenci z kolei dążą do uzyskania możliwie dużych transferów dla realizacji danego zadania przewidzianego kontraktem. Kontrakty zawierane są w czasie, kiedy następuje z jednej strony ujawnianie kosztów produkcji u agentów i następnie oferowanie kontraktu przez pryncypała. W warunkach pełnej informacji istnieje możliwość rozróżnienia przez pryncypała agenta lepszego i gorszego. Lepszy agent cechuje się niższymi kosztami produkcji. W sytuacji niepełnej i asymetrycznej informacji, agenci lepsi mogą być zainteresowani zawyżaniem kosztów produkcji. Agenci lepsi „udają” agentów gorszych w celu uzyskania relatywnie wyższych transferów w porównaniu z zadaniami produkcyjnymi. Wielkość renty informacyjnej, którą przywłaszcza agent lepszy, zależy od wielkości produkcji agenta gorszego. Ograniczanie tego typu zjawisk wymaga ponoszenia kosztów monitorowania agentów oraz wydłużenia horyzontu czasowego zawieranych transakcji. Drogą do zmniejszenia renty informacyjnej jest również rozwój rynków aukcyjnych, gdzie kontrakty realizowane są w różnych formach jak np. licytacje, przetarg w formie pisemnej czy aukcje holenderskie.



Wiele kontraktów jest zawieranych w ramach jednostek gospodarczych – głównie przedsiębiorstw. Przedsiębiorstwo jako system społeczny (nie jako funkcja produkcji) stanowi swoistego rodzaju wiązkę kontraktów. Zmniejszanie ilości i zakresu zawieranych kontraktów przez przedsiębiorstwa sprzyja oszczędzaniu kosztów transakcyjnych. Może się to np. realizować drogą fuzji i przejęć pozwalających z jednej strony na „dopełnienie realizacyjne” kontraktów, z drugiej zaś na ich racjonalizację. Istotnym czynnikiem zmniejszenia kosztów zawieranych transakcji jest ich standardowość, w czym mogą pomóc różne instytucje i organizacje państwowe. Wzrost ilości podobnego rodzaju transakcji, jak i powtarzalność transakcji, w ramach kontraktowania relacyjnego, obniża jednostkowy koszt transakcyjny zarządzania daną strukturą kontraktową. Należy tu zauważyć, iż współcześnie granice przedsiębiorstw ulegają zacieraniu, ma miejsce proces wzajemnego przenikania się przedsiębiorstw i ich otoczenia instytucjonalnego. Wewnątrz firm tworzą się relacje rynkowe, zaś więzi między firmami podlegają koordynacji hierarchicznej. Ma miejsce rozwój organizacji wirtualnych, sieciowych i fraktalnych. Formy tych organizacji w dużym stopniu uzależnione są wysokością kosztów informacyjnych w poszukiwaniu alternatyw gospodarczych.

W praktyce gospodarczej występują ograniczenia informacyjne i zjawiska asymetrii informacji, które mają charakter obiektywny i subiektywny. Takie zjawiska jak: negatywna selekcja, pokusa nadużycia (*moral hazard*), postawy gapowicza, niedostatek efektu sygnalizowania czy wcześniej omówiona renta informacyjna, ograniczają efektywność alokacji zasobów i skuteczność adaptacji rozwiązań. Im mniejsze ograniczenia informacyjne tym niższe też koszty transakcyjne, które w dużym stopniu mają charakter „kosztów informacyjnych”. Dla ograniczania zjawisk negatywnej selekcji przyczyniają się takie rozwiązania instytucjonalne jak: reputacja podmiotu, system gwarancji czy standaryzacja świadczonych usług (Garbicz M., 2009, s. 130-131). Reputacja podmiotu wymaga zerwania z anonimowością producenta, dostawcy. Odwrotnie chodzi o znaną markę i ugruntowaną pozycję na danym rynku. Z kolei pokusę nadużycia zmniejsza głównie wzrost udziału własnego w pokrywaniu kosztów różnych świadczeń i pomocy jak i np. rozwijanie instytucji franszyzy i sieci franszyzowych. Informacyjne koszty transakcyjne to także koszty agencji.

Ogólne koszty agencji składają się z kosztów monitorowania, kosztów uwiarygodniania i straty rezydualnej. Koszty monitorowania to koszty nadzoru pryncypała nad agentem w celu zapewnienia zbieżności podejmowanych działań (ograniczanie bodźców negatywnych i wspieranie bodźców pozytywnych). Koszty uwiarygodnienia to koszty ponoszone przez agenta w celu uzyskania apro-

baty jego działań przez pryncypała. Strata rezydualna to koszty wynikające z relacji agencji jako takiej. Koszty monitorowania rosną wraz z poziomem monitorowania, zaś koszty uwiarygodniania maleją wraz z tym poziomem. Koszty monitorowania i koszty uwiarygodniania są współzależne; wzrost jednych kosztów oznacza spadek drugich. Koszty agencji jako koszty transakcyjne zwiększa zakres postaw oportunistycznych podmiotów gospodarczych.

Koszty transakcyjne dotyczące zbierania, przetwarzania i wykorzystywania niezbędnej informacji są warunkiem efektywnego gospodarowania. Powstanie instytucji jest w dużym stopniu odpowiedzią na występowanie ograniczeń informacyjnych, zaś ich efektywność wyrazić można poprzez eliminowanie tych ograniczeń. Należy pamiętać, iż pozyskiwanie informacji dotyczy przyszłych warunków gospodarowania, które ulegają stałym zmianom. Warunki te zależą także od struktur rynkowych np. większa asymetria informacji na rynkach konkurencji niedoskonałej. Rynki te charakteryzuje jednak większa stabilność cen, co może zakłócać warunki równowagi lecz jednocześnie ograniczać zjawiska poszukiwań na rynku i tym samym zmniejszać koszty transakcyjne. Zmniejszają się wtedy także koszty „zmian karty menu” – stałość obowiązujących cenników. Jednocześnie im wyższe koszty transakcyjne tym większa niechęć do zmian cenowych. Ułatwia to prowadzenie mniej kosztownego systemu rozliczeń finansowych.

Podmioty gospodarcze dokonują różnego rodzaju rozliczeń finansowych. W rozliczeniach tych głównie interesuje ich saldo ostateczne rozliczeń realizowanych kontraktów, nie zaś pojedyncze operacje finansowe. Im bardziej skomplikowane środowisko gospodarcze i im więcej podmiotów w nim występuje tym częstsze kontrakty i tym więcej przepływów pieniężnych. W przepływach tych mogą pojawiać się wąskie gardła podnoszące koszty transakcyjne. Przeciwdziałać temu mają instytucje pośrednictwa finansowego, głównie banki. Pośrednicy finansowi nie tworzą bezpośrednio produktu – choć uczestniczą w jego tworzeniu poprzez transfery od oszczędzających do inwestujących. Jednocześnie pośrednicy uczestniczą w podziale produktu w formie wpływu na stopy procentowe. Znaczenie ma tu siła pośredników finansowych pełniących aktywną (a nie pasywną) rolę w procesach gospodarowania. Siłę tę zwiększają procesy koncentracji w postaci np. tworzenia konglomeratów finansowych. Rynki finansowe cechują także różnego rodzaju dodatnie sprzężenia zwrotne, które powodują występowanie rosnących oscylacji różnych parametrów finansowych. Dodatnie sprzężenia zwrotne mogą prowadzić do tworzenia „wirtualnych wartości” oderwanych od ich podstaw fundamentalnych. Ich występowanie grozi naruszeniem stabilności finansowej.



Duże znaczenie ma poziom kosztów transakcyjnych w instytucjach pośrednictwa finansowego. Wzrost tych kosztów, przy innych warunkach niemienionych, podnosi popyt na pieniądź i sprzyja wzrostowi stóp procentowych. To zaś podnosi koszty pozyskiwania kapitału przez podmioty gospodarcze. Pozyskiwanie to odbywa się na rynku finansowym, podlegającym procesom regulacji. Nadmierna regulacja może jednak prowadzić do zjawisk hazardu moralnego. Ważne tu szczególnie jest odejście od przekonania podmiotów o „gwarancji pomocy państwowej” w sytuacji położenia banku jako „zbyt dużego aby upaść”. Przekonanie to wynika z niezbędności pomocy ze strony państwa w razie niepowodzenia ryzykownych przedsięwzięć na rynku. Pomoc dla jednych instytucji finansowych wywołuje oczekiwania na pomoc dla innych; brak tu często obiektywnych kryteriów wyboru podmiotów tej pomocy. Wzrost oczekiwań pomocy nie musi jednocześnie zmniejszać ryzyka w systemie finansowym i wśród podmiotów rynku finansowego.

Nakłada się na to zjawisko finansyzacji gospodarki, które teoretycznie można wywieść z dorobku monetarnej teorii M. Friedmana (Żyżyński J., 2009). Finansyzacja oznacza rosnącą dominację sektora finansowego w działalności gospodarczej (wzrost udziału sektora finansowego w PKB) i odrywanie się sfery finansowej od sfery realnej.<sup>2</sup> Sektor finansowy przechwytuje zbyt dużą część nadwyżki ekonomicznej tworzonej w sferze realnej gospodarki w stosunku do świadczonych usług. Sprzyjają temu różne formy spekulacji finansowej i oczekiwania stałego wzrostu zysków w podmiotach sfery realnej. Finansyzacja i jej negatywne skutki wymagają odpowiedniej regulacji, podobnie jak samo funkcjonowanie rynku finansowego. Szybsze tempo rozwoju rynków finansowych niż procesów w sferze realnej wzmacnia znaczenie stabilności finansowej.

Stabilność finansowa to jednocześnie brak zaistnienia kryzysu finansowego, odpowiednia płynność podmiotów systemu finansowego i efektywny system pośrednictwa finansowego pozwalający na realizację wszystkich jego funkcji. Podmioty pośrednictwa finansowego są także w stanie na bieżąco wywiązywać się ze swoich zobowiązań, a transakcje zawierane na rynkach finansowych mają solidne podstawy fundamentalne (Schinasi G. J., 2006). Stabilność finansowa zmniejsza koszty rozliczeń finansowych i szerzej koszty funkcjonowania systemu pośrednictwa finansowego. Wszystko to przemawia na rzecz więk-

---

<sup>2</sup> Zjawisko to charakteryzuje się także: dominacją aktywów finansowych w aktywach ogółem, decydującą rolą zarządzania finansowego w zarządzaniu przedsiębiorstwami, strategiczną rolą instytucji rynku kapitałowego w funkcjonowaniu i rozwoju firm oraz decydującym znaczeniem motywacji finansowej w postępowaniu jednostek i podmiotów gospodarczych.

szenia zakresu regulacji rynków finansowych, co powoduje krótkookresowy wzrost kosztów transakcyjnych, lecz jednocześnie przyczynia się do obniżenia tych kosztów w dłuższym horyzoncie czasu.

Rynek finansowy potrzebuje regulacji ze względu na nadmierną skłonność do ryzyka jego podmiotów. Chodzi głównie o zapewnienie odpowiedniej płynności i niedopuszczenie do upadłości większości lub ważnych pośredników finansowych. W warunkach płytkich rynków koszty regulacji są wysokie i rynki funkcjonują w sposób mniej efektywny. W warunkach rynku finansowego „płytkość” rynków przełamują procesy globalizacji i szeroki rozwój Internetu, co dodatkowo komplikuje kwestie regulacji rynków finansowych. Z procesami globalizacji wiąże się wzrost transakcji typu arbitrażowego, wzmożone przepływy kapitału. Umacnianie siły zglobalizowanego kapitału finansowego osłabia rolę państwa narodowego, co w pewnym sensie tłumaczyło tzw. „kryzys keynesizmu” tj niedostosowania interwencji i regulacji państwa do procesów globalnej gospodarki. Wyraźnie daje o sobie znać niedorozwój instytucjonalny dla regulacji przepływów kapitałowych i finansowych. Dodatkowe problemy dotyczą relacji podmiotów-matek i podmiotów-córek. To powoduje zaś wzrost kosztów transakcyjnych rozliczeń finansowych. Koszty te dodatkowo rosną w sytuacji trudności uchwycenia i zmierzenia przepływów kapitałowo-finansowych między podmiotami.

Koszty mierzenia dotyczą tak przepływów finansowych jak i rzeczowych w systemie gospodarczym. Występuje także problem kosztów stosowania różnych rachunków ekonomicznych w skali makro i mikro. Koszty mierzenia w węższym rozumieniu to między innymi koszty rzeczoznawstwa, tworzenie systemu miar i wag, koszty certyfikacji i kształtowania znaków jakości, koszty pomiaru produktywności pracowników, koszty mierzenia ryzyka czy koszty mierzenia instytucji tak formalnych jak i nieformalnych (określenia jakości instytucji). Generalnym problemem są tu trudności kwantyfikacji. Z uwagi na niemierzalność wielu elementów kosztów transakcyjnych przyjmuje się podejście komparatywne, gdzie porównuje się ogólnie wielkość kosztów transakcyjnych danego kontraktu czy innego rozwiązania instytucjonalnego z innymi wariantami. O wyborze rozwiązania decyduje różnica kosztów transakcyjnych, a nie ich poziom absolutny.

W szerszym rozumieniu terminu „mierzenie” pojawia się kwestia określania zjawisk „*market failures*” i „*government failures*” (Garbicz M., Staniek Z. 2009). Zjawiska „*market failures*” dotyczą głównie: asymetrii informacji, efektów zewnętrznych, dóbr publicznych, defektów koordynacji i kooperacji, funkcjonowania firm w obszarach rosnących korzyści skali produkcji, występowania kosztów transakcyjnych czy problemów agencji. Efektywne instytucje mogą jedynie

ograniczać zakres tych zjawisk, nie można ich jednak całkowicie wyeliminować w funkcjonowaniu rynków. Istnieje także ryzyko pojawienia się zjawisk „*government failures*”.

Do tych zjawisk zaliczyć można: wielorakość i sprzeczność różnych celów, ograniczenia informacyjne, opóźnienia czasowe decyzji kolektywnych, dominacja grup interesów (brak precyzji w określaniu treści interesu publicznego), wykorzystywanie instytucji państwa dla realizacji interesów częściowych, nieadekwatność preferencji społecznych względem preferencji indywidualnych, trudności w określaniu preferencji przyszłych pokoleń, koszty przeregulowania gospodarki, niespójność przepisów prawnych, nadmierne upolitycznienie gospodarki, rozrost biurokracji, uzależnienie od świadczeń społecznych (przerosty państwa opiekuńczego), wady głosowania w uporządkowaniu stanów społecznych (w tym paradoks głosowania), nadmierny fiskalizm, nierównomierny rozkład korzyści i kosztów w dostarczaniu dóbr publicznych, koszty agencji w ramach państwa (rola tzw. instytucji dopełniających i kwestia tzw. łącznego pełnomocnictwa), groźba „rozmiękczenia” ograniczeń budżetowych, nieefektywność monopolu państwowego itd. Efektywne instytucje to instytucje ograniczające tak zjawiska „*market failures*” jak i „*government failures*”

Tu też pojawia się złożone zagadnienie mierzenia instytucji. Miary instytucji można podzielić na opisujące cechy instytucji i opisujące ich funkcjonowanie. Pierwsza grupa miar o charakterze obiektywnym dotyczy identyfikacji występowania określonych instytucji, druga zaś wyraża jakość instytucji i ma w dużym stopniu charakter subiektywny – porównawczych ocen eksperckich. Dla badań relacji zachodzących między rozwojem a instytucjami, większą przydatność wydają się mieć wskaźniki jakości instytucji. Do mierników jakości instytucji<sup>3</sup> zalicza się także stopień przestrzegania prawa, wskaźniki ryzyka inwestycyjnego, indeksy wolności ekonomicznej, rozmiary korupcji czy dostęp obywateli do instytucji państwowych itd. Otwartym pozostaje także sposób mierzenia efektywności instytucji np. wielkością kosztów transakcyjnych, zdolnością systemu do adaptacji nowych zjawisk, generowaniem korzyści społecznych czy lepszą koordynacją procesów gospodarczych w skali społecznej.

W procesach mierzenia efektów i nakładów przedsięwzięć gospodarczych potrzebna jest obecność odpowiednich instytucji-organizacji państwa jak np. urzędu patentowego, urzędu miar (ustalającego państwowe wzorce miar i za-

---

<sup>3</sup> Do podstawowych wskaźników jakości instytucji zaliczyć można: wskaźnik ryzyka BERI (*Business Environmental Risk Intelligence*), wskaźnik ryzyka ICRG (*International Country Risk Guide*), indeks wolności ekonomicznej Heritage Foundation i szereg innych.

pewniającego spójność pomiarową) itd. Do kosztów mierzenia zaliczyć zatem można koszty niezbędnej regulacji, traktowane jako element publicznych kosztów transakcyjnych. Publiczne koszty wiążą się głównie z kosztami podejmowania decyzji politycznych oraz kosztami dostarczania dóbr publicznych. To także koszty tworzenia otoczenia instytucjonalnego przedsiębiorstw (otoczenia regulacyjnego, zasilającego, zasilanego, koordynacyjno-kooperacyjnego i konkurencyjnego).

Kształtowanie odpowiedniego otoczenia sprzyja ograniczaniu postaw oportunistycznych, które to postawy powodują wzrost kosztów transakcyjnych. Kosztom tym głównie sprzyjają niekompletne kontrakty i niski kapitał społeczny. Kapitał społeczny stanowi w istocie swoistego rodzaju agregat instytucji nieformalnych. Zdaniem S. Knowlesa utożsamianie kapitału społecznego z instytucjami nieformalnymi pozwala uniknąć wielu sporów natury terminologiczno-definicyjnych (Knowles S., 2005, s. 35).<sup>4</sup> Oportunistyczne zachowania zwiększają zakres niepewności gospodarowania, zwłaszcza w procesach kooperacji – gdzie powstaje nadwyżka kooperacyjna. Czynnikiem decydującym o kooperacji w relacjach między podmiotami jest poziom zaufania i szerzej kapitału społecznego w społeczeństwach. Im wyższy poziom kapitału społecznego – w tym zaufania, tym lepsza realizacja kontraktów i tym niższe koszty transakcyjne (Knack S., Keefer P., 1997, s. 1258).

Tworzenie kapitału społecznego (np. w postaci wzrostu ogólnego zaufania) wymaga kosztów budowania postaw altruistycznych – stanowiących element kosztów transakcyjnych. Skłonność do wzajemnej współpracy zależy w dużym stopniu od indywidualnej skłonności graczy do kooperacji, której dystrybucja w danej społeczności określana jest jako zaufanie społeczne. Zaufaniu sprzyja rozbudowa różnego rodzaju sieci formalnych i nieformalnych oraz instytucje społecznej odpowiedzialności biznesu.

Do instytucji przyczyniających się do przeciwdziałania ujemnym skutkom zachowań oportunistycznych zaliczyć także można system arbitrażu w rozstrzyganiu sporów wynikających z realizacji umów. Podobnie stosowanie reguł w polityce monetarnej czy fiskalnej ogranicza oportunizm zachowań podmiotów, zawęża praktyki typu *rent-seeking*, zmniejsza uznaniowość w decyzjach, ogranicza krótkookresowe wpływy polityków i zapewnia większą przejrzystość

---

<sup>4</sup> W literaturze mamy do czynienia z trzema sposobami ujęć kapitału społecznego: 1) ujęcie funkcjonalne (nawiązujące do koncepcji J. Colemana); 2) paradygmatu działania zbiorowego, kooperacji i sieci powiązań (nawiązujące do koncepcji R. Putnama); 3) strukturalne (nawiązujące do koncepcji Bourdieu (Bartelski A.S., 2011, s. 10-54).

i przewidywalność prowadzonej polityki. Wszystkie wyżej wymienione rodzaje kosztów transakcyjnych w dużym stopniu zależą od poziomu rozwoju i występowania zjawiska korzyści skali w sferze instytucjonalnej. W gospodarce wzrasta znaczenie podziału pracy, specjalizacji i kooperacji podmiotów gospodarczych. Istnienie różnego rodzaju podmiotów pośredniczących czy stosowanie mechanizmów i narzędzi regulacyjnych – niezbędnych dla efektywnego funkcjonowania wielu rynków – także kosztuje i jest opłacalne w warunkach odpowiednio dużej skali dokonywanych umów i kontraktów. Umożliwia to zmniejszanie kosztów regulacji jako kosztów transakcyjnych. Zmniejszanie zaś kosztów transakcyjnych stanowi jeden z podstawowych wyznaczników efektywności adaptacyjnej systemu instytucjonalnego. Oszczędzanie kosztów transakcyjnych nie oznacza ich minimalizacji. Obniżanie kosztów transakcyjnych nie powinno uniemożliwiać powstawania instytucji niezbędnych dla zapewnienia wymogu komplementarności systemu instytucjonalnego, co jest warunkiem równowagi instytucjonalnej.

## **2. Efektywność adaptacyjna systemu instytucjonalnego**

W gospodarce rynkowej nie ma jednego, uniwersalnego wzorca rozwiązań instytucjonalnych. Instytucje tworzą różne systemy instytucjonalne, stanowiące istotny wyróżnik różnych modeli gospodarowania w ramach gospodarki rynkowej. Systemy instytucjonalne charakteryzuje określona efektywność trudno z sobą porównywalna, gdyż systemy te są wynikiem: poziomu rozwoju, historycznych doświadczeń, specyfiki warunków gospodarowania, kultury i tradycji itd. Badania empiryczne potwierdzają związki efektywności gospodarczej i tempa rozwoju z charakterem systemu instytucjonalnego, w tym rozwiązań konstytucyjnych (Scully G.W.,1992).

Efektywność systemu instytucjonalnego ma bardziej adaptacyjny niż alokacyjny charakter. Efektywność adaptacyjna o charakterze dynamicznym to zdolność systemu instytucji do rozwiązywania problemów społeczno-gospodarczych w czasie, co wymaga stałego dostosowywania instytucji do zmiennych warunków gospodarowania (North D., 2005). Efektywność adaptacyjna to jednoczesna realizacja określonej koncepcji efektywności ekonomicznej, efektywności społecznej i efektywności politycznej.

Pod pojęciem efektywności ekonomicznej często rozumie się koncepcję efektywności alokacyjnej Pareto wywodzącej się z ekonomii dobrobytu; daleko jednak odbiegającej od cech rzeczywistości gospodarczej. Pod tym terminem kryje

się sytuacja, w której polepszenie czyjś go położenia, nie może być osiągnięte kosztem pogorszenia sytuacji innych podmiotów. Podejście Pareto ma charakter indywidualistyczny. Nie ma tu miejsca na ingerencję państwa, w tym zwłaszcza na redystrybucyjną rolę państwa. „Optymalność paretowska” ma przy tym wymiar krótkookresowy, gdyż w dłuższym horyzoncie czasu pogłębiające się nierówności społeczne mogą negatywnie rzutować na efektywność alokacji zasobów i wpływać na obniżenie tempa wzrostu gospodarczego.

Optimum Pareto jest też koncepcją statycznej efektywności odpowiadającej modelowi wolnej konkurencji bez dynamiki innowacyjnej. Gospodarka optymalna w sensie paretowskim nie musi być optymalna społecznie, bo to może oznaczać utrwalenie lub nawet pogłębienie się nierówności społecznych oraz usztywnienie gospodarki.<sup>5</sup> Osiągnięcie stanu optimum Pareto (stanów tych może być nieskończenie dużo) dotyczy różnych sytuacji docelowych poszczególnych grup społecznych, jednostek i podmiotów gospodarczych. Różne rozwiązania instytucjonalne (rynkowe i pozarynkowe) służą osiągnięciu jednego z wielu możliwych punktów optimum, w zależności od położenia wyjściowego (majątku wyjściowego) podmiotów uczestniczących w zmianach instytucji oraz od charakteru rozwiązań systemowych. Nie da się jednak porównać poszczególnych stanów optimum między sobą.

Innym sposobem wyrażania efektywności ekonomicznej jest koncepcja efektywności Hicksa-Kaldora. Efektywność ta oznacza poprawę ogólnej sytuacji wszystkich podmiotów, wzrost wartości społecznej w wyniku wprowadzanych zmian. Inaczej można to określić maksymalizacją ogólnego bogactwa. Wzrostowi tego bogactwa może towarzyszyć zróżnicowana sytuacja poszczególnych podmiotów. Mogą tu być podmioty odczuwające poprawę własnego położenia jak i podmioty, którym sytuacja się pogorszyła. Podmioty z poprawą sytuacji dokonują wypłat kompensacyjnych na rzecz podmiotów tracących. Wielkość korzyści jednych podmiotów powinna przewyższać wielkość strat innych. System instytucjonalny sprzyja osiągnięciu tej efektywności, gdy nowe instytucje pozwalają na poprawę sytuacji ogółu podmiotów gospodarczych oraz na odpowiedni mechanizm redystrybucji.<sup>6</sup>

---

<sup>5</sup> Zasada Pareto abstrahuje od występowania takich zjawisk jak praktyki *rent-seeking*. Praktyki te polegają na postępowaniu podmiotów odwrotnie do koncepcji optimum Pareto – tu chodzi, bowiem o poprawę swego położenia kosztem pogorszenia sytuacji innych podmiotów.

<sup>6</sup> Przy kompensacie równej wielkości strat podmiotów, którym się pogorszyło, efektywność Hicksa-Kaldora staje się efektywnością Pareto. W praktyce jest to trudne do osiągnięcia. Ponadto każdy mechanizm redystrybucji powoduje straty w efektywności alokacyjnej.



Problem podstawowy wiąże się z wyborem rozwiązań, które jednym przynoszą korzyści, innym zaś straty. Potrzebna jest przy tym społeczna akceptacja tych nierówności wraz z zaleceniami wypłat o charakterze kompensacyjnym. Efektywność Hicksa-Kaldora zakłada uzyskanie zgody tracących na tego typu przedsięwzięcia, co jest mało realne. W praktyce podmioty kierują się własnymi interesami, nie zaś bliżej nieokreślonym interesem publicznym. W kryterium tym zakłada się również jednakową wagę sytuacji poszczególnych podmiotów, co z punktu widzenia całego społeczeństwa nie musi być słuszne. Obydwa kryteria efektywności mają charakter utylitarystyczny związany z mierzaniem i agregacją użyteczności, co tak w teorii jak i zwłaszcza w praktyce rodzi zasadnicze trudności, szeroko opisane w literaturze ekonomicznej.<sup>7</sup>

Problemów efektywności nie da się też oddzielić od problemów podziału i partycypacji różnych podmiotów w osiąganym bogactwie. Sposób podziału wpływa w dużym stopniu na motywacje do produkcji. Instytucje sprzyjające rozwojowi mogą nie przynosić takich samych korzyści dla wszystkich, zaś instytucje hamujące rozwój mogą być wysoce opłacalne dla wybranych grup i jednostek. Prowadzi to do nierówności społecznych, przy przekroczeniu pewnego poziomu tych nierówności maleje ogólna efektywność rozwiązań i hamowane są procesy rozwojowe. W obszarze instytucji występują tzw. niezamierzone skutki działań w wyniku społecznych współzależności funkcjonowania podmiotów gospodarczych.

Efektywność społeczna (osiągnięcie optimum społecznego) jest na ogół utożsamiana z realizacją określonej funkcji dobrobytu społecznego – chodzi o decyzje praktyczne, które są w przybliżeniu zgodne z „duchem” konkretnej funkcji dobrobytu.<sup>8</sup> Przyjęcie określonych funkcji dobrobytu jako ogólnej wytycznej w polityce gospodarczej powoduje różne skutki społeczne i ekonomiczne (Accella N., 2002, s. 79-87). U podstaw funkcji dobrobytu społecznego znajduje się system wartości kształtowany w procesie politycznego wyboru publicznego. W teorii i w praktyce nie ma idealnej metody dla dokonywania obiektywnych

---

<sup>7</sup> W koncepcji efektywności Pareto wykorzystuje się formę użyteczności porządkowych, w koncepcji Hicksa-Kaldora użyteczności kardynalnej. W jednym i drugim przypadku pojawia się problem agregacji preferencji indywidualnych w preferencje społeczne.

<sup>8</sup> W ekonomii dobrobytu znane są takie koncepcje funkcji dobrobytu społecznego jak: funkcja Nozicka, Nietschego, Benthama, Bergsona-Samuelsona, Rawlsa, Nasha-Bernoulliego, Sena, Buchanana i inne. Przyjęcie tych funkcji jako ogólnej wytycznej w polityce gospodarczej powoduje różne skutki społeczne i ekonomiczne. Ekonomia dobrobytu zajmuje się określaniem kryteriów wyboru społecznego w dostosowaniu do różnych systemów instytucjonalnych.

porównać międzyjednostkowych poziomów dobrobytu (przesunąć w tym poziomie).

Jednym z istotnych argumentów funkcji dobrobytu społecznego pozostaje wskaźnik nierówności dochodowej. W zależności od konstrukcji FDS przy stałym średnim dochodzie wzrost nierówności powoduje większy lub mniejszy spadek dobrobytu społecznego. Przyjęcie określonej funkcji dobrobytu społecznego powinno stanowić jedną z głównych płaszczyzn dialogu i konsultacji społecznych. Narzucanie określonej funkcji odgórnie przez elity władzy, prowadzi do braku akceptacji społecznej i naruszania równowagi instytucjonalnej. Konsultacje kosztują (wzrost kosztów transakcyjnych), lecz korzyści są większe.

W wielu funkcjach dobrobytu zakłada się zróżnicowanie wartości wypłat dla różnych jednostek i podmiotów połączonych sieciami współzależności. Przy tych wypłatach ważne jest uwzględnianie powstających efektów współdziałania i przyczyniania się do tego danego podmiotu. Przy przyjęciu założenia malejącej krańcowej użyteczności bogactwa, jego podział między podmioty nabiera większego znaczenia. Sposób podziału wywiera wpływ na dobrobyt społeczny. Skutki te analizowane są w kontekście wzajemnych relacji „efektywności” i podziału, „sprawiedliwości”.

W koncepcji np. Nasha – Bernoulliego użyteczność społeczna danego stanu społecznego jest iloczynem użyteczności indywidualnych podmiotów funkcjonujących w tym stanie. Użyteczność społeczna jest tym większa, im wyższe wypłaty otrzymują jednostki znajdujące się w trudniejszym położeniu materialnym. Podobnie traktuje tę kwestię koncepcja Rawlsa, w której sytuacja osób o najniższym statusie społecznym powinna się poprawiać szybciej niż sytuacja osób zamożnych. Inne funkcje społecznego dobrobytu zwracają uwagę na motywacyjno-proefektywnościowe konsekwencje podejść bardziej elitarnych. W formule Buchana zakłada się równą sytuację jednostek co do celów i wartości w ramach powszechnie aprobowanych reguł. Sytuacja dla danej jednostki jest korzystna, gdy oczekuje ona poprawy sytuacji w wyniku zawieranych umów. W koncepcji Buchanana mamy do czynienia z „...dwu-etapowym modelem procesu politycznego, w którym najpierw dochodzi do zawarcia kontraktu konstytucyjnego (przy wymogu jednomyślności), a następnie mamy etap pokonstytucyjny, w którym jednostki podporządkowują się regułom tego kontraktu...” (Bełdowski J., Metelska-Szaniawska K, 2007, s. 58). Społeczna aprobata dla podejmowanych decyzji ekonomicznych zwiększa efektywność systemu instytucjonalnego.

Z wyborami instytucjonalnymi wiążą się konflikty interesów różnych grup i jednostek, znaczenie ma tu zmienna w czasie faktyczna i formalna siła poli-

tyczna tych interesów. Formalna siła polityczna zależy od politycznych instytucji, zaś faktyczna siła polityczna od dystrybucji zasobów. Dystrybucja faktycznej siły politycznej warunkuje kierunki zmian instytucjonalnych. Instytucje polityczne, jak np. zmiany konstytucyjne czy transformacja systemowa, są rezultatem kolektywnych wyborów z zachowaniem różnej siły oddziaływania poszczególnych podmiotów. Bogatsze grupy interesów o większej sile politycznej starają się utrzymać korzystne zasady podziału w warunkach zmian instytucjonalnych. Siła polityczna tłumaczy także relatywnie długie funkcjonowanie instytucji „złych” – nie służących rozwojowi lecz przynoszących korzyści grupom interesu.

Efektywność systemu instytucjonalnego wymaga równowagi instytucjonalnej, w tym równowagi między interesem publicznym a interesami częściowymi czy równowagi między siłami politycznymi różnych grup interesu. Tworzy to warunki stabilności politycznej. Stabilność ta jest szczególnie potrzebna w obliczu konieczności przeprowadzenia „dokuczliwych” (acz niezbędnych) społecznie reform. Inne są przejawy tej stabilności w demokratycznym systemie politycznym i systemie autorytarnym. Stabilność polityczna stanowi podstawę efektywności politycznej, którą można mierzyć zdolnością elit do efektywnej zmiany instytucji ekonomicznych. Efektywność polityczna to także zdolność elit rządzących do wdrażania zmian instytucjonalnych będących efektem konsultacji społecznych. To jednoczesna neutralizacja sił oddziaływania grup interesu, działających wbrew czy kosztem interesu publicznego.

Elity jak i inne podmioty na scenie politycznej kierują się różnego rodzaju interesami, dążąc do maksymalizacji własnej użyteczności. Często ma tu miejsce proces alienacji elit, których wdrażane reformy spotykają się ze społecznym niezadowoleniem – co znajduje wyraz w kolejnych wyborach. Wyborcy przyjmują często postawy „racjonalnej ignorancji”, co wynika z rachunku korzyści i kosztów uczestnictwa w życiu politycznym w warunkach asymetrii informacji. Małe korzyści z udziału w wyborach i wysokie koszty zbierania i przetwarzania informacji o programach konkurujących partii politycznych powodują niechęć do udziału w wyborach i zjawisko nierównego wpływu obywateli na decyzje w sferze polityki. Zjawisko racjonalnej ignorancji wyborców i losowy rozkład preferencji niezorganizowanych wyborców powoduje wzrost znaczenia mniejszych, ale dobrze zorganizowanych grup interesu. Grupy te mogą, bowiem decydować o wynikach wyborów. Politycy zmuszani są do uwzględniania postulatów tych grup, co nie musi oznaczać efektywności ekonomicznej. Jest to jednak zgodne z efektywnością polityczną.

Rynek polityczny wykazuje ułomności mechanizmu konkurencji z uwagi na różnice między pozycją zajmowaną na tym rynku przez poszczególne grupy interesu, starające się o uzyskanie kontroli w procesie podejmowania decyzji w ramach realizowanej polityki gospodarczej. Wyrazem tego może być np. rola koalicji dystrybucyjnych Olsona stosujących praktyki *rent-seeking* i ograniczające presję konkurencyjną. Koalicje te poprzez mechanizmy polityczne starają się o wywalczenie korzystnych decyzji np. w sferze podatków, (czemu sprzyja system ulg podatkowych), cen administrowanych (oddziaływanie na urzędy regulacyjne) czy dostępu do prywatyzowanego majątku (np. zaniżanie wycen przedsiębiorstw przed prywatyzacją). Skuteczne ograniczenie siły oddziaływania tych koalicji to jedna z miar efektywności politycznej. Potrzebne tu są odpowiednie regulacje prawne. Inną miarą tej efektywności jest trwałość „proreformatorskiej władzy” w warunkach demokratycznych wyborów. Władze te nie mogą zapominać o interesach różnych grup społecznych, w tym grup o niższym statusie majątkowo-dochodowym. Ta zaś zależy od społecznej akceptacji danego systemu instytucji bazowych i akceptacji istniejących rozwiązań. Stanowi to jednocześnie wymóg efektywności społecznej i politycznej.

Instytucje są często tworzone w interesie grup mających największą siłę polityczną – nie zawsze muszą to być instytucje zwiększające skuteczność funkcjonowania rynków i sprzyjające „dobremu rządzeniu”. Dobre ekonomiczne instytucje występują wtedy, gdy siła polityczna należy do grup i podmiotów o nastawieniu proinwestycyjnym, grup o wyższej skłonności do ryzyka, do oszczędzania i inwestowania. Można zatem efektywność polityczną rozumieć jako zdolność systemu instytucjonalnego do rozwiązywania problemów powstających w szeroko rozumianym otoczeniu danych podmiotów (Acemoglu D., Johnson S., Robinson J., 2004).

Określona część zasobów produkcyjnych podlega alokacji pozarynkowej z wykorzystaniem mechanizmu politycznego o złożonym charakterze i decyzjach kolektywnych (Buchanan J. M., 1997, s. 21). Decyzje te mają sens wtedy, gdy rynkowy sposób dostarczania dóbr czy usług jest bardziej kosztowny lub w ogóle niemożliwy. W praktyce zastosowanie ma tu mechanizm społecznych negocjacji i uzgodnień. W mechanizmie tym istotne jest uzyskanie swobodnego konsensusu społecznego do wyboru określonych rozwiązań, w tym wyboru instytucji. Mechanizm negocjacji społecznych pozwala łączyć propozycje tworzenia instytucji „odgórnie” (polityka instytucjonalna państwa) i „oddolnie” (potrzeby podmiotów funkcjonujących na rynkach).

Efektywny system instytucjonalny to system pozwalający na realizację podstawowych funkcji systemu instytucjonalnego.<sup>9</sup> Niezależnie od różnic definicyjnych większość autorów zgodna jest co do takich podstawowych funkcji instytucji jak:

- standaryzacja zachowań w warunkach heterogeniczności jednostek i podmiotów gospodarczych, wpływ na preferencje;
- sprzyjanie zawieraniu kontraktów służących efektywnej kooperacji i koordynacji działań, zapewnienie bezpieczeństwa obrotu gospodarczego, zaufanie do rynków i państwa;
- obniżanie kosztów transakcyjnych (ale nie ich minimalizacja) w warunkach niepewności behawioralnej i rozgrywania gier tak o charakterze kooperacyjnym jak i niekooperacyjnym;
- regulacja funkcjonowania i rozwoju podmiotów gospodarczych, ułatwienia dla realizacji interesów podmiotów z uwzględnieniem różnych stron interesu publicznego;
- ograniczanie zakresu zjawisk „*market failures*” (zawodności rynku) jak i „*government failures*” (zawodności państwa), rozwijanie instytucji rynkowych jak instytucji regulacyjnych, kreowanie dodatnich efektów zewnętrznych i przeciwdziałanie ujemnym efektom zewnętrznym;
- uwzględnianie warunków ryzyka i niepewności, sprzyjanie racjonalizacji skłonności do ryzyka; ograniczanie zakresu niepewności gospodarowania;
- wydłużanie horyzontu czasowego podejmowanych decyzji, umiejętne godzenie interesów „dziś” i interesów „jutra”, kreowanie warunków sprzyjających wzrostowi gospodarstwu.

Funkcje te realizowane są przez różne podmioty, w tym państwo prowadzące politykę instytucjonalną jako element ogólnej polityki społeczno – gospodarczej. Wyrazem efektywnej polityki instytucjonalnej jest występowanie takich zjawisk jak np.: jakość stanowionego prawa, przestrzeganie prawa („rządy prawa”), kontrola korupcji, funkcjonalność administracji publicznej, stabilność polityczna i demokratyczne sposoby zmiany władz oraz współudział obywateli w sprawowaniu władzy (społeczeństwo obywatelskie) oraz społeczna kontrola itd. W polityce

---

<sup>9</sup> Efektywne instytucje charakteryzują trzy właściwości: ogólny charakter, pewność i otwartość (Groenewegen J., Spithoven A., Van Den Berg A., 2010, s. 29). Ogólny charakter oznacza jednakowe traktowanie wszystkich, brak dyskryminacji, zalecane reguły zgodne z rozwiązaniami prawnymi. Pewność wiąże się z transparentnością i zaufaniem do reguł oraz znajomością skutków ich przestrzegania i nieprzestrzegania. Otwartość dotyczy elastyczności rozwiązań i modyfikacji wraz ze zmianą warunków gospodarowania i pojawienia się nowych podmiotów.

tej istotne jest zwiększanie różnych form kapitału, w tym kapitału ludzkiego i społecznego. Wszystko to służy zwiększaniu potencjału instytucjonalnego.

Potencjał instytucjonalny można, obok wysokości kosztów transakcyjnych, pośrednio mierzyć zdolnością podmiotów gospodarki do tworzenia nadwyżki kooperacyjnej.<sup>10</sup> Uzyskiwanie tej nadwyżki wymaga swobody zawierania kontraktów między podmiotami dysponujących pakietami wiązek praw własności oraz mających do siebie wzajemne zaufanie. Zawieranie tych kontraktów dokonuje się niejako „w cieniu prawa” (Cooter R., Ulen T., 2009, s. 119-122). Rozwiązania prawne powinny motywować podmioty gospodarcze do uczestniczenia w efektywnych przetargach między podmiotami gospodarczymi. Prawo należy tak kształtować, by usuwać przeszkody dla porozumień prywatnych. Zawierane wtedy porozumienia prowadzą do wyższej efektywności adaptacyjnej i alokacyjnej.<sup>11</sup> W sytuacji niskiej skłonności podmiotów do kooperacji, prawo powinno minimalizować koszty braku osiągnięcia porozumień prywatnych. Jednocześnie uprawnienia własnościowe powinny być adresowane do podmiotów przypisujących danym przedmiotom własności wyższą wartość. Tworzenie warunków do swobodnego zawierania kontraktów sprzyja osiągnięciu nadwyżki kooperacyjnej niejako niezależnie od istniejącego rozwiązania prawnego. Rozwiązania te mają zaś decydujące znaczenie w sytuacji dominacji zachowań niekooperacyjnych podmiotów gospodarczych.

Szczególnym wyrazem efektywności adaptacyjnej jest ograniczanie zjawisk korupcji. Korupcja to w istocie wykorzystywanie władzy na różnych szczeblach dla osiągnięcia prywatnych korzyści. Korupcja świadczy o niskiej jakości instytucji i jednocześnie hamuje tworzenie instytucji efektywnych. Korupcja stanowi jedno z istotnych kryteriów oceny systemu instytucjonalnego w kontekście wskaźników jakości rządzenia (Kaufmann D., Kraay A., Mastruzzi M., 2006). Nasilenie korupcji wiąże się z większym udziałem wiążącego kapitału społecznego w ogólnym kapitale społecznym. Korupcji sprzyja także nadmierna regulacja działalności gospodarczej, zwłaszcza zbyt liczne koncesje, licencje, pozwolenia. Są one także przejawem monopolu władzy biurokracji i zbyt dużego pola

---

<sup>10</sup> Zastosowanie ma tu teoria gier, a zwłaszcza jedna z jej form jaką stanowi teoria przetargów (*bargaining theory*). Nadwyżka kooperacyjna to różnica między „połączoną wypłatą z kooperacji a wartością niekooperacyjną gry” (Cooter R., Ulen T., 2009, s. 539). W tworzeniu nadwyżki szczególnie istotna jest strategia targowania się. Podział nadwyżki kooperacyjnej to z kolei odpowiedni system podatków i subsydiów.

<sup>11</sup> Przykładem takich rozwiązań, obniżających koszty transakcyjne są: publiczne rejestry własności, dłużników, przedsiębiorców, organizacji pożytku publicznego itp. czy domniemania prawne zmniejszające koszty dowodzenia uprawnień w sądzie.



uznaniowości wydawanych decyzji urzędniczych. Korupcja ma jednak podłoże historyczno-kulturowe i systemowe. W warunkach korupcji systemowej staje się ona bazową instytucją nieformalną o powszechnym obowiązywaniu.

\* \* \*

Z przeprowadzonych analiz wynika, iż optymalizacja poziomu kosztów transakcyjnych stanowi podstawowy wyznacznik efektywności adaptacyjnej system instytucjonalnego. Efektywność ta (jako synteza efektywności ekonomicznej, społecznej, politycznej) pozwala realizować funkcje instytucji przy możliwie niskich kosztach transakcyjnych. Koszty te towarzyszą dwóm podstawowym mechanizmom gospodarki rynkowej tj. konkurencji rynkowej i kooperacji podmiotów. Celem kooperacji jest uzyskiwanie nadwyżki kooperacyjnej jako przejawu czy strony interesu publicznego. To zaś wymaga zaufania między podmiotami – kapitału społecznego jak i odpowiednich regulacji prawnych.

#### **Literatura:**

1. Acemoglu D., Johnson S., Robinson J.: *Institutions as the Fundamental Cause Long-Run Growth*, NBER Working Papers10481, 2004.
2. Acocella N.: *Zasady polityki gospodarczej. Wartości i metody analiz*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa, 2002.
3. Bartelski A.S.: *Współzależności pomiędzy nierównościami społecznymi, kapitałem ludzkim i kapitałem społecznym*, praca doktorska Instytut Nauk Ekonomicznych Polskiej Akademii Nauk, Warszawa 2011.
4. Beldowski J., Metelska – Szaniawska K.: *Law and Economics – geneza i charakterystyka ekonomicznej analizy prawa*, Bank I Kredyt, październik 2007.
5. Bowles S.: *Microeconomics. Behavior, Institutions, and Evolution*, Princeton University Press 2003.
6. Cooter R., Ulen T.: *Ekonomiczna analiza prawa*, Wydawnictwo C.H.Beck, Warszawa, 2009.
7. Eggertsson T.: *Imperfect Institutions. Possibilities and Limits of Reform*, University of Michigan Press, 2005.
8. Furubotn E. G., Richter R.: *Institutions and Economic Theory. THE Contribution of the New Institutional Economics*, The University of Michigan Press, 2000.
9. Garbicz M.: *Dlaczego ekonomista nie jest oczarowany koncepcja interesariuszy?*, (w): *O nowy ład gospodarczy w Polsce*” pod red. Bartkowiak R., Ostaszewski J., SGH, Warszawa, 2008.
10. Garbicz M., Staniek Z.: *Mikroekonomia. Problemy zawodności rynku*, WSM, Warszawa, 2009.
11. Groenewegen J., Spithoven A., Van Den Berg A.: *Institutional Economics. An Introduction*, Palgrave Macmillan, 2010.

12. Helpman E.: *Institutions and Economic Performance*, Harvard University Press, Cambridge, Massachusetts, 2006.
13. Kaufmann D., Kraay A., Mastruzzi M.: *Governance Matters V. Aggregate and Individual Governance Indicators for 1996-2005*; World Bank Policy Research Department Working Paper, [www.worldbank.org/wbi/governance/govdata](http://www.worldbank.org/wbi/governance/govdata), 2006.
14. Knack S., Keefer P.: *Does Social Capital Have an Economic Payoff? A Cross-country Investigation*, „The Quarterly Journal of Economics”, Vol. 112, No. 4, 1997.
15. Knowles S.: *The future of social capital in development economics research*; Konferencja: WIDER Jubilee Conference, 2005.
16. North D.: *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*, Cambridge: Cambridge University Press, 1990.
17. North D.: *Understanding the Process of Economic Change*, Princeton University Press, Princeton, 2005.
18. *Nowa ekonomia instytucjonalna. Aspekty teoretyczne i praktyczne* (red. S. Rudolf), WSEiAdmm, Kielce 2005.
19. Ostrom E.: *Understanding Institutional Diversity*, Princeton University Press, Princeton and Oxford, 2005.
20. Schinasi G. J.: *Safeguarding Financial Stability*, International Monetary Fund, 2006.
21. Scully G. W.: *Constitutional Environments and Economic Growth*, Princeton UP, 1992.
22. Staniek Z.: *Teoretyczne aspekty polskiej prywatyzacji w okresie transformacji*, Monografie i Opracowania nr 488, SGH, Warszawa, 2001.
23. Staniek Z.: *Równowaga instytucjonalna i jej wymiary (w): Nowa Ekonomia Instytucjonalna wobec kryzysu gospodarczego* (red. S. Rudolf), Wydawnictwa Wyższej Szkoły Ekonomii i Prawa, Kielce 2012.
24. Williamson O. E.: *Ekonomiczne instytucje kapitalizmu: firmy, rynki, relacje kontraktowe*, Warszawa, PWN, 1998.
25. Williamson O. E.: *The New Institutional Economics: Taking Stock, Looking Ahead*, „Journal of Economic Literature”, Vol.38, 2000.
26. Żyżyński J.: *Neoliberalizm jako strukturalna przyczyna kryzysu a poszukiwanie dróg naprawy*; „Ekonomista” nr 2, 2009.