

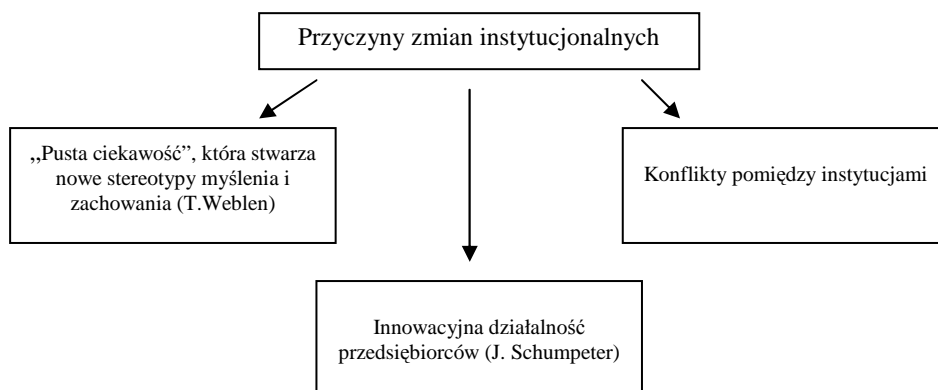
*Dr hab. Anatolij Tkacz*  
Zaporoski Uniwersytet Humanistyczny (Ukraina)

## **ZMIANY INSTYTUCJONALNE W GOSPODARCE: DOŚWIADCZENIA UKRAIŃSKIE I POLSKIE**

### **Wstęp**

Historia rozwoju społeczeństwa jest przede wszystkim historią zmian instytucjonalnych. W ścisłym ujęciu proces przemian instytucjonalnych można rozpatrywać jako ciągłe, nieformalne zmiany, które potem przekształcają się w formalny system instytucjonalny, przybierający postać odpowiednich norm zachowań i organizacji, które kontrolują owe zachowania.

Zmiany instytucjonalne to zmiany układu gospodarki współczesnego społeczeństwa, jego struktury instytucjonalnej, dokonujące się pod wpływem istotnych czynników, kształtujących się w trakcie rozwoju historycznego. Są to takie zmiany, które sygnalizują pojawienie się nowych reguł z odpowiednimi mechanizmami zapewniającymi ich przestrzeganie oraz zniszczenie starych reguł w zakresie nowej struktury transakcji [Hoppr, 1997a].



Rysunek 1. Przyczyny zmian instytucjonalnych

Źródło: opracowanie własne.

Przyczyny zmian, według instytucjonalistów, leżą w płaszczyźnie zdolności człowieka do niepragmatycznej twórczej działalności i eksperymentowania („pusta ciekawość”), co z punktu widzenia T. Weblena było głównym źródłem zmian społecznych, naukowych i technicznych. „Pusta ciekawość” stwarza nowe stereotypy myślenia, zachowania i oczywiście nowe instytucje [Веблен, 1984, s. 247].

Drugim źródłem zmian są konflikty pomiędzy instytucjami, które mają miejsce w różnych historycznych i kulturalnych epokach (np. pomiędzy instytucjami socjalizmu i gospodarki rynkowej). Czynnikiem instytucjonalnego rozwoju za J. Schumpeterem jest innowacyjna działalność przedsiębiorców i innych aktywnych członków społeczeństwa, a także progres technologiczny [Шюмпетер, 1982, s. 221].

Z punktu widzenia D. Northa, źródłem zmian są czynniki środowiska zewnętrznego, a także gromadzenie doświadczeń i wiedzy, powstających w wyniku zawierania kontraktów (umów) między działającymi stronami. Gromadzenie doświadczeń i wiedzy prowadzi do tworzenia nowych modeli refleksji na temat otaczającego środowiska. Modele te wprowadzają zmiany w relatywnej ocenie potencjalnych postanowień.

Rzeczywiście, mechanizm zmian instytucjonalnych uruchamia się drogą zjednoczenia zewnętrznych zmian i wewnętrznego gromadzenia wiedzy.

Zmiany w formalnych regułach mogą być wynikiem zmian prawnych, w zasadach regulujących, które są wprowadzane przez struktury społeczne, a także zmian w konstytucji, które wyznaczają metareguły, stwarzające cały system reguł.

Zmiany w nieformalnych ograniczeniach urzeczywistniają się stopniowo i kształtują alternatywne modele zachowań jednostek, związane z nowym postrzeganiem zysków i wydatków.

### **Dyskretne i ciągle zmiany instytucjonalne**

Zmiany dyskretne to radykalne zmiany w formalnych regułach, które zwykle następują w wyniku podbojów czy rewolucji [Hopt, 1997a, s. 116-118]. Takie dyskretne zmiany mają część wspólnych cech z niesystematycznymi zmianami ewolucjonistycznymi (co charakteryzuje się „równowagą punktową”). Jednak z historii wiemy, że nie są one na tak rewolucyjne, jak się wydaje. Jeżeli formalne reguły zmieniają się, to nieformalne ograniczenia nie mogą zmieniać się równie szybko, dlatego że na zakorzenioną spuściznę kulturową składają się trwałe stereotypy myślenia i sposoby działania.

Ponieważ czynnikiem limitującym zmiany instytucjonalne są reguły nieformalne, stąd zmiany te są przeważnie ciągłe i kumulatywne [Hopr, 1997b, s. 8]. Kumulatywną nazywa się taka zmiana instytucjonalna, która wynika ze zmian w drugorzędnych regułach i stopniowych zmian reguł porządku wyższego, co prowadzi do naruszenia równowagi instytucjonalnej. Ciągłe zmiany instytucjonalne prowadzą zaś do dominowania agentów ekonomicznych na pograniczu nowych i starych regułami albo małych zmian starych reguł.

Kierunek zmian wyznacza się w oparciu o trajektorię wcześniejszego rozwoju. Organizacje polityczne i gospodarcze, tworzone w związku istnieniem instytucjonalnej matrycy, dążą do zachowania instytucjonalnej struktury. W całości określona instytucjonalna matryca reguł formalnych i nieformalnych ograniczeń, a także charakterystyk motywacji tych, którzy oczekują zysków lub wydatków ze strony alternatywnego wyboru, łączy się z istniejącą strukturą instytucjonalną. Stopniowanie zmian zależy od wrażliwości pierwszego wyboru instytucjonalnego, który wyznacza trajektorię zmian instytucjonalnych i ekonomicznego rozwoju w długotrwałej perspektywie.

### **Innowacje instytucjonalne**

Główną rolę w rozwoju instytucjonalnym odgrywają instytucjonalne innowacje, tzn. te nowości, które urzeczywistniają się w formalnych i nieformalnych regułach, przy ich współdziałaniu.

Według J. Schumpetera istnieją następujące rodzaje innowacji [Шумпетер, 1982, s. 455]:

- wprowadzenie nowych technologii produkcji znanych produktów,
- wprowadzenie do produkcji nowych wyrobów,
- otwarcie nowych rynków produktów i czynników wytwórczych,
- wprowadzenie nowych form organizacyjnych.

Przedsiębiorca jest twórcą nowych kombinacji czynników wytwórczych. Pod wpływem wyżej wymienionych innowacji system gospodarczy wytrąca się ze stanu równowagi, a od przedsiębiorcy zależy stabilizacja układu. Przedsiębiorca jest głównym organizatorem nowych umów instytucjonalnych, zmniejszających niepewność i tworzących bazę dla znalezienia kompromisów w konflikcie interesów.

Refleksja J. Schumpetera odnosi się do procesu tworzenia dóbr prywatnych. Większość innowacji instytucjonalnych, instytucji i reguł ma charakter dóbr społecznych, które posiadają trzy następujące cechy:

- ogólna dostępność: wykorzystanie instytucji przez jedną osobę nie zmniejsza miary dostępności tej instytucji dla innych, co powoduje uzgodnienie działalności agentów;
- niewyłączność: nikomu nie zabrania się wykorzystywania reguł, nawet wtedy, gdy nie brał on udziału w ich stworzeniu;
- nieskończoność: wykorzystanie instytucji przez jednostkę nie zmniejsza korzyści z wykorzystania tej instytucji przez innych, ponieważ rozpowszechnienie reguł zmniejsza brak klarowności we współdziałaniu agentów.

Jak widzimy, modernizacja instytucji może mieć charakter dobra społecznego, prywatnego i wspólnego, co zależy od struktury zasad.

Idealny wariant zmian instytucjonalnych (formalnych i nieformalnych) jest dostrzegany wtedy, kiedy rozwój formalnych instytucji odzwierciedla tendencje, które zostały już utworzone na poziomie nieformalnym.

Tabela 1. Charakterystyka porównawcza różnych rodzajów instytucji

Kryteria porównania	Formalne	Nieformalne	Spontanicznie wybrane
<b>Rodzaj kary za niewypełnienie nakazów</b>	Prawna: odpowiedzialność kryminalna i administracyjna.	Społeczna: ostracyzm, utrata dobrego imienia.	Nie istnieją kary.
<b>Źródła zachowania norm</b>	Zachowane normy formalne.	Prawo „niepisane”.	Intuicja.
<b>Dla kogo działają?</b>	Dla wszystkich jednostek.	Działanie ograniczone warunkami jednolitych grup społecznych albo kół prywatnych znajomości.	Dla osób, które mają wystarczającą ilość informacji o sobie.
<b>Transakcje i społeczną przynależność uczestników umowy określa się tylko miarą efektywności wpływu państwa na proces specyfikacji i ochrony praw własności</b>	Nie zależą od cech charakterystycznych uczestników umowy i ich społecznej przynależności. Zależą od stopnia efektywności wpływu państwa na proces specyfikacji i ochrony praw własności.	Minimalne w przypadku realizacji umów w granicach jednolitych grup społecznych albo w kręgu znajomości prywatnych. Maksymalne – w innych przypadkach.	Nie istnieją – umowa nie zostaje zawarta ani legalnie, ani nielegalnie.

Źródło: opracowanie własne.

## **Warianty zmian instytucji formalnych**

Po pierwsze, instytucje można budować zgodnie z jakimś ideałem, tzn. przenosić z modeli teoretycznych do praktyki. Przykładem tego w naszej ojczyściej historii jest budowa społeczeństwa według wzoru prac klasyków marksizmu.

Po drugie, instytucje można tworzyć drogą odtworzenia tych wzorów, które istniały w historii danego kraju, jak np. instytucje handlowe, które istniały przed rokiem 1914.

Po trzecie, formalne instytucje mogą tworzyć się według wzorów, jakie istniały w innych krajach.

## **Koncepcja zmian instytucjonalnych**

Zmiany instytucji tłumaczy się przede wszystkim zmianami praw własności czynników wytwórczych. Państwo i pasywne procesy polityczne są czynnikami, które przyjmują jakiegokolwiek zmiany, co powoduje wzrost absolutnej korzyści społecznej. Przy takim podejściu uwaga koncentruje się przeważnie na istnieniu popytu na zmiany instytucjonalne ze strony gospodarki, zależącego od niewystarczającej efektywności wykorzystania czynników wytwórczych i braku znajomości ich potencjału, który zależy od umiejętności i skłonności władzy politycznej do zabezpieczenia nowego instytucjonalnego środowiska.

Drugie podejście do problemu znaleźć można w zaproponowanej przez W. Rattena i J. Hajami teorii wyznaczonych innowacji instytucjonalnych. Podejście to w równej mierze dostrzega zarówno zmiany egzogenne, które wywołują popyt na nowe instytucje, jak i polityczno-kulturowe ograniczenia, które powodują zmiany instytucjonalne [Полтерович, 2001, s. 24-50].

Jeszcze jedną teoretyczną koncepcją jest podejście J. Knighta, który zwrócił uwagę na problem gapowiczów w związku z procesami zawierania umów politycznych, z powodu urzeczywistnienia społecznie efektywnych zmian instytucjonalnych. Racjonalny agent gospodarczy nie będzie brał udziału w tego typu procesach dlatego, że w przypadku ich pomyślnego zakończenia, bez wszelkich strat otrzyma część wspólnej korzyści. Popyt na zmiany instytucjonalne pojawia się ze strony prywatnych agentów, którzy troszczą się o dobro osobiste. Tylko przypadkowe rozszerzenie efektów konfliktu może doprowadzić do końcowych rezultatów, co jest pożądane dla społeczeństwa.

A. Szastitko zaproponował schemat zmian instytucjonalnych, wychodząc z tego, że dla instytucji charakterystyczna jest nie tylko koordy-

nacja, ale i natura. Lecz nie tylko stąd pochodzi równowaga instytucjonalna. Rozwój jest zniszczeniem „starej” równowagi i ruchem w długotrwałej perspektywie w kierunku nowej. Przez równowagę instytucjonalną rozumie się taką sytuację, w której przy określonej równowadze uczestników i formie relacji kontraktowych, w oparciu o które realizowana jest wymiana ekonomiczna, żaden z uczestników nie uważa za korzystną zmianę warunków umowy [Шаститко, 2002, s. 520]. Zwykle hierarchiczna struktura reguł zabezpiecza relatywną stabilność równowagi instytucjonalnej, ponieważ zmiany reguł wyższego porządku wymagają większych wydatków. Jeżeli instytucje tworzą motywacje do działalności produkcyjnej, to prowadzi to do innowacji w sferze technologii organizacyjnych, tworzenia nowych rynków i nowej produkcji. Rezultatem tego jest zmiana relatywnych cen, a jednocześnie naruszenie równowagi sił stron, które prowadzą rokowania i biorą udział w procesie zawierania umowy na rynku politycznym. Te czynniki powodują zmiany w środowisku instytucjonalnym, które utrwalają nowy stan przez asymetryczny podział cech. Tym samym można zniszczyć motywację do działalności wytwórczej: zmiany instytucjonalne związane są z ryzykiem dla wszystkich uczestników. Tym sposobem instytucje, których zadaniem jest doskonalenie produkcji, powodują taką zmianę relatywnych wartości i tworzenie takich organizacji, które zabezpieczają określonym grupom agentów otrzymanie przewag w nowym systemie reguł. Reguły te mogą przeszkadzać działalności wytwórczej, albo na odwrót – mogą jej pomagać. Nie ma jednak żadnych gwarancji, że zostaną utworzone instytucje efektywne społecznie. W specyficznych warunkach może dominować negatywna natura instytucji.

Na ogół współczesne koncepcje zmian instytucjonalnych są związane z dwoma możliwościami państwa do realnych zmian formalnych instytucji:

1. drogą podziału sił w społeczeństwie i na rynku politycznym, tzn. drogą podziału zysków i strat oczekiwanej zmiany, które mogą ponieść wybrane grupy, mające wspólne interesy;
2. rozmiar wydatków na końcową realizację wspólnego działania może być duży, bez uwzględnienia potencjalnych korzyści.

Teoria instytucjonalna proponuje kilka sposobów zastępowania starych instytucji nowymi. Za dominujący uważany jest taki rodzaj zmian, który jest zależny od trajektorii poprzedniego rozwoju i przeważnie odpowiada ewolucyjnemu wariantowi rozwoju instytucji. W tym przypadku społeczeństwo i gospodarka kształtują przyszłe społeczno-kulturowe instytucje, które są absolutnym zaprzeczeniem poprzedniego systemu (np. zastąpienie własności państwowej własnością prywatną).

Jest to zgodne ideą przyswajania modeli instytucjonalnych. Żaden z tych wariantów nie gwarantuje jednak osiągnięcia optymalnych i efektywnych wyników. Jednym ze środków zaradczych może być projektowanie instytucji. Trudnością w tym przypadku jest niejasne sformułowanie koncepcji efektywności, szczególnie w sytuacji dynamicznego rozwoju, kiedy instytucje i inne warunki ciągle ulegają zmianie. Właśnie taka sytuacja ma miejsce na Ukrainie od dwóch ostatnich lat. Badania zmian instytucjonalnych i poszukiwanie adekwatnych narzędzi dla analizy efektywności instytucji odbywają się w ramach nowej instytucjonalnej teorii ekonomicznej.

### **Sfery zmian instytucjonalnych na Ukrainie w 1999 r.**

1. Komercyjna działalność banków.
2. Zarządzanie korporacyjne.
3. Restrukturyzacja.
4. Konkurencja.
5. Wzrost i rozszerzenie PFG.

W większości prywatyzowanych przedsiębiorstw utworzył się tak zwany wewnętrzny model zarządzania i kontroli (model kontroli wewnętrznej w interesach prywatnych). Po masowej prywatyzacji, w części przedsiębiorstw własność wewnętrzna (pracownicy) stanowiła co najmniej połowę w kapitale akcyjnym, a ilość akcji, którą otrzymali pracownicy, wyniosła prawie dwie trzecie. Jak pokazuje doświadczenie menedżerów, nie jest ma konieczności posiadania kontrolnego pakietu akcji – by sprawować kontrolę wystarczy mieć otrzymać dostęp do zarządzania.

Jak pokazuje tabela 2 udział własności wewnętrznej w strukturze własności ukraińskich przedsiębiorstw jest wysoki – w 2003 r. stanowił prawie 50%. Kierownikom przedsiębiorstw udało się zebrać w swoich rękach kontrolny pakiet akcji w większej części z 48% przedsiębiorstw, które pozostały w rękach pracowników przedsiębiorstw. W 2003 r. kierownicy przedsiębiorstw posiadali już 15% w odróżnieniu od 6% w 1999 r. Udział przedsiębiorstw z podzielonym pakietem akcyjnym (kiedy więcej niż 50% akcji nie znajduje się w posiadaniu pracowników i żadna grupa z osobna nie posiada kontrolnego pakietu akcji), zmniejszył się w tym trzyletnim okresie z 36% do 22%. Ukraińskie przedsiębiorstwa (lub grupy przedsiębiorstw) i osoby prywatne w 1999 r. otrzymały kontrolę nad więcej niż 33% wszystkich przedsiębiorstw, a w 2002 r. wskaźnik ten wzrósł do 44%.

Tabela 2. Struktura własności przedsiębiorstw ukraińskich w 1999 i 2003r.

Rodzaj własności	Średni procentowy udział własności prywatnej		Udział przedsiębiorstw posiadających więcej niż 50% akcji prywatnych (w procentach)	
	1999	2003	1999	2003
Państwo	8,6	8,6	6	6
Własność wewnętrzna (pracownicy + kierownicy)	57,6	49,8	53,0	47,7
- w tym pracownicy	40,1	30,7	27,8	19,9
Cudzoziemcy	33,6	41,1	33,2	43,8
- w tym spółki ukraińskie	21	25,7	21,2	27,8
Ukraińskie przedsiębiorstwa prywatne	11,5	13,8	8,6	11,9
Cudzoziemskie przedsiębiorstwa prywatne	1,14	1,6	0,7	1,4
Inne	-	-	7,9	2,5

Źródło: Україна. Формування основи для стабільного зростання. Меморандум про економічний розвиток., Том 1, Світовий банк: Дослідження економік країн світу, s. 53.

Tabela 3. Formy własności podmiotów na Ukrainie (w %)

	1997	2001	2002	2003	2004
<b>Razem</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>
Państwowa	8,5	5,1	4,8	4,4	4,3
Komunalna	7,1	7,5	7,4	7,5	7,5
Prywatna	28,1	29,2	29,5	29,6	29,5
Wspólna	55,3	56,9	57,1	57,3	57,4
Organizacji międzynarodowych	1,0	2,3	2,2	2,2	2,3

Źródło: Україна в цифрах в 2005 году. Статистический сборник, К.: Консультант, 2006, s. 62.



Fakt kontroli menedżerskiej i wewnętrzny model korporacyjnego zarządzania nie są czymś wyjątkowym i szkodliwym dla firm. Wyjątkowość postsocjalistycznego modelu wewnętrznego polega nad tym, że dominuje on w sytuacji braku tradycji przedsiębiorczości, braku wpływowych instytucji i gospodarki rynkowej. Oprócz tego, praktyka prywatyzacji w większości krajów wyprzedzała procesy prawne, które gwarantują nietykalność prawa własności. Oprócz tego, instytucje, które powinny zabezpieczać działalność rynkową (np. pośrednicy handlowi i finansowi) i gwarantować realizację praw akcjonariuszy, istnieją praktycznie tylko nominalnie i nie mogą w pełnej mierze zabezpieczyć solidnych warunków instytucjonalnych dla efektywnego zabezpieczenia praw własności.

### LITERATURA:

- Норт Д., *Институты, институциональные изменения и функционирование экономики*, М.: Фонд экон. книги «Начала», 1997, s. 116–118.
- Норт Д., *Институциональные изменения: рамки анализа*, „Вопр. экон.” 1997, № 3, s. 8.
- Шумпетер И.А., *Теория экономического развития*, М.: Прогресс, 1982, 455 s.
- Шаститко А.Е., *Новая институциональная экономическая теория*, М.: Экон. фак. МГУ, ТЕИС, 2002, s. 525–530.
- Веблен Т., *Теория праздного класса*, М.: Прогресс, 1984, 247 s.
- Полтерович В.М., *Трансплантация экономических институтов*, „Экономическая наука современной России” 2001, №3, s. 24-50.
- Украина в цифрах в 2005 году. Статистический сборник*, К.: Консультант, 2006, 248 s.
- Україна. Формування основи для стабільного зростання. Меморандум про економічний розвиток*. Том 1, Світовий банк: Дослідження економік країн світу, 115 s.

### Streszczenie

Historia rozwoju społeczeństw jest historią zmian instytucjonalnych, dokonujących się pod wpływem istotnych czynników kształtujących się w procesie rozwoju (twórcza działalność człowieka, konflikty między istniejącymi instytucjami, zmiana praw własności czynników wytwórczych, itp.). Zmiany te są przeważnie ciągłe i kumulatywne. Modernizacja instytucji od kilku lat ma miejsce na Ukrainie, m.in. w zakresie form własności, w których dominuje tzw. własność wewnętrzna (pracowników i kierowników przedsiębiorstw).

---

## **Institutional Changes in an Economy: Ukrainian and Polish Experience**

### **Summary**

The history of societies' development is a history of institutional changes that takes place under the influence of essential factors shaped within the process of development (creative human activity, conflicts between existing institutions, changes in the property of production factors, and so on). These changes are usually continuous and cumulative. Modernization of institutions has been taking place in Ukraine for a few years, among others in the sphere of property, within which there dominate so called internal ownership (of employees and managers of enterprises).