

Jakie instytucje mogą przyczynić się do wzrostu dobrobytu w Polsce?

Autor: Piotr Śliwa

Alma Mater: Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu, na kierunku Zarządzanie (I rok, II stopnia)

Wizja idealnego społeczeństwa, żyjącego w dostatku i zamożności, w którym każdy obywatel może zaspokoić dowolną swoją potrzebę – swoistej krainy “mlekiem i miodem płynącej” – pojawia się w literaturze i licznych wywodach mędrców już od najwcześniejszych momentów istnienia cywilizacji. Biblijny Eden ukazany jest jako miejsce, w którym Adam i Ewa posiadali pod dostatkiem wszystkiego, czego zapragnęli i musieli jedynie pamiętać, aby unikać feralnej flory. Mityczna Atlantyda opisywana przez Kiriatasa w platońskim dialogu przedstawiała obraz społeczeństwa niezwykle zamożnego – według filozofa *“bogactwo posiadali tak olbrzymie, jakiego ani przedtem nigdy w żadnym królestwie nie było, ani też kiedykolwiek później łatwo nie powstanie”*¹.

Ewolucja społeczeństw acefalicznych w plemiona, a następnie plemion w coraz większe i bardziej rozbudowane zbiorowości zmusiła ludzi do równoległego dostosowywania systemów organizacyjnych. Wraz z przekroczeniem liczby Dunbara liczebność grupy stawała się zbyt duża, by mogła się ona organizować samodzielnie, w oparciu o naturalne związki międzyludzkie². W późniejszym etapie struktura, w której władzę samodzielnie sprawowała pojedyncza osoba – wódz – również okazywała się niewystarczająca dla rosnącej populacji pierwszych osad i państw. Prowadziło to do rozkwitu różnorodnych form rządów, mających bezpośredni wpływ na dalszy rozwój społeczności. Niektóre z nich, jak monarchia, centralizowały władzę w rękach jednej osoby, zdając obywateli na jej łaskę i umiejętności zarządcze. Inne, jak demokracja ateńska, obierały kierunek uniezależniający społeczność od jednej osoby, w zamian rozpraszając odpowiedzialność na grupę i tym samym zmniejszając ryzyko niekompetencji, redukując jednak przy tym także efektywność sprawowania władzy. Dużo łatwiej jest wydać rozkaz niż go wyperswadować.

W każdym społeczeństwie, bez względu na obrany ustrój, wykształcały się mechanizmy oparte na dochodzie generowanym przez jego obywateli. Wraz z pojawianiem się nadwyżek

¹ Dunbar, R. (1992, 06). Neocortex size as a constraint on group size in primates. *Journal of Human Evolution*, 22(6), 469-493. doi:10.1016/0047-2484(92)90081-j

² P., Siwek, P., & P. (1986). *Timajos ; Kritias, albo, Atlantyka*. Warszawa: Państwowe Wydawnictwo Naukowe.

u producentów, pojawiali się ich konsumenci, oferujący w zamian pewne formy odpłatności, które albo same w sobie posiadały wartość użytkową, albo umożliwiały nabycie innych dóbr przez ich właściciela. Prowadziło to naturalnie do powstawania instytucji rynku. Umożliwił on znacznie skuteczniejsze zaspokajanie potrzeb, ponieważ za nadwyżkę sprzedanego towaru producent – przykładowo rolnik posiadający pszenicę – mógł zakupić od drugiego producenta – przykładowo szewca – produkt, którego sam nie był w stanie lub nie miał czasu wytworzyć. Co więcej, mógł dzięki temu skupić się całkowicie na wytwarzaniu pszenicy, dopracowując i ulepszając z czasem proces jej produkcji, jednocześnie zwiększając swoje zyski i możliwości zdobywania kolejnych dóbr. Ta spontaniczna relacja międzyludzka – nazwana później przez Adama Smitha *niewidzialną ręką rynku*³ – otworzyła zatem drogę do budowania dobrobytu.

1. Teoria instytucji

Procesy wolnorynkowe nie są jednak wystarczające do skutecznego wytworzenia i utrzymania dobrobytu przez ludność. Wystarczy wyobrazić sobie sytuację, w której sąsiednie państwo napada na przygraniczne osady, grabiąc jego mieszkańców z owoców pracy i wymiany handlowej. Analogiczny problem powodowałyby grasujące wewnątrz osady zorganizowane grupki bezkarnych rzezimieszków okradających lokalną społeczność. Mimo umiejętności sprawnej budowy i pomnażania kapitału, brak jego zabezpieczenia skutecznie udaremniałby osiągnięcie dobrobytu, gdyż byłby on cyklicznie niszczone przez złoczyńców. Sam rynek wymaga zewnętrznej pielęgnacji – chociażby poprzez zapewnienie bezstronnego narzędzia do rozwiązywania sporów pomiędzy uczestnikami transakcji.

Pojawiła się więc konieczność utworzenia pewnych instytucji oraz władzy zwierzchniej, której celem miało być zarządzanie nimi i wykorzystanie ich w taki sposób, aby *“ochroniać przed zagrożeniami zewnętrznymi i wewnętrznymi ład, zapewniający zasiedlającej jego terytorium społeczności, składającej się ze współzależnych grup o zróżnicowanych interesach, warunki egzystencji korzystne odpowiednio do siły ich ekonomicznej pozycji i politycznych wpływów”*⁴.

Historia pokazuje wiele przykładów państw, które wyróżniały się na tle innych pod względem skuteczności budowania dobrobytu – zarówno pozytywnie, jak i negatywnie. Wpływ instytucji na powodzenie lub porażkę gospodarczą nacji opisali w swojej książce

³ Smith, A., Prejbisz, A., & Jasińska, B. (1954). *Badania nad naturą i przyczynami bogactwa narodów*. Warszawa: Państwowe Wydawnictwo Naukowe.

⁴ Gulczyński, M. (2007). *Nauka o polityce: Podręcznik akademicki*. Warszawa: AlmaMer Wyższa Szkoła Ekonomiczna.

“*Why Nations Fail: The Origins of Power, Prosperity and Poverty*” Daron Acemoglu i James Robinson związani się z Massachusetts Institute of Technology i Uniwersytetem Harvarda. Analizując przykłady historyczne odrzucają oni wiele stereotypowych wyjaśnień ubóstwa państw, takich jak nadrzędny wpływ środowiska naturalnego czy predyspozycji kulturalnych ludności. Odwodzi również od *hipotezy ignorancji* czyli tłumaczenia, jakoby rządy nie były świadome implikacji swoich decyzji powodując niedostatek błędami w zarządzaniu. Zamiast tego zauważa, że to właśnie rządy oraz grupy wpływów celowo hamują rozwój dobrobytu w celu osiągnięcia osobistych korzyści⁵. Najbardziej popularnym motywem takich działań według autora jest – poza wykorzystywaniem ludności do pracy na korzyść elity – obawa uprzywilejowanej części społeczeństwa przed *twórczą destrukcją*, która w efekcie mogłaby pozbawić ich pozycji. Z kolei *twórcza destrukcja* – rozumiana jako przekształcanie się rynku na skutek rozwoju technologii – jest konieczna do utrzymania długotrwałego wzrostu ekonomicznego⁶ przyczyniającego się do wzrostu dobrobytu. Zastępowanie starych, mniej efektywnych rozwiązań nowymi jest naturalną konsekwencją konkurencji rynkowej, jednak prowadzi zwykle do osłabienia pozycji niektórych podmiotów. Acemoglu i Robinson rozdzielają instytucje polityczne i gospodarcze na dwie kategorie: *inkluzywne*, czyli reprezentujące wszystkich obywateli oraz *ekstraktywne* (wyzyskujące), które charakteryzują się reprezentowaniem interesów wybranych jednostek i “ekstrakcją” dóbr z gospodarki na ich poczet. Różnica między tymi systemami wskazywana przez badaczy polega na tym, że instytucje ekstraktywne na przestrzeni dziejów przyczyniały się do upadku państw oraz dławieniu ich rozwoju, podczas gdy największe sukcesy gospodarcze osiągnęły państwa cechujące się inkluzywnością instytucji. Dodatkowo, podkreślają oni korelację, jaka zachodzi między instytucjami politycznymi i gospodarczymi, którą obrazuje poniższy rysunek.

⁵ Acemoglu, D., & Robinson, J. A. (2012). *Why nations fail: The origins of power, prosperity, and poverty*. New York: Crown.

⁶ Schumpeter, J. A. (1950). *Capitalism, socialism, and democracy*. New York: Harper.

| | | Economic Inclusive | Institutions Extractive |
|------------------------|------------|--------------------|-------------------------|
| Political Institutions | Inclusive | ⊙ | ← ↓ |
| | Extractive | ↑ → | ⊙ |

(Źródło: <http://economics.mit.edu/files/6699>)

Współistnienie instytucji o tym samym charakterze jest synergiczne – wzajemnie się napędzają. Dlatego też państwa, w których zarówno instytucje polityczne, jak i ekonomiczne są inkluzywne mają znacznie lepszą perspektywę rozwoju niż te, w których reprezentują one dwie różne kategorie. Przypadek, gdy jedna z instytucji jest inkluzywna, a druga ekstraktywna jest niestabilny – wzbudza przemiany prowadzące do przekształceń w formacje synergiczne. Najgorszym scenariuszem z perspektywy osiągnięcia dobrobytu przez społeczeństwo jest współistnienie ekstraktywnych instytucji. Prowadzi to w skrajnych przypadkach do powstawania gigantycznych nierówności społecznych i żerowania elit na zwykłych obywatelach, jak chociażby w przypadku Korei Północnej, która stanowi jaskrawy przykład synergii instytucji wyzyskujących. Na drugim biegunie można postawić Koreę Południową, która po drugiej wojnie światowej notowała taki sam produkt krajowy brutto przypadający na jednego mieszkańca, jak Korea Północna. Oba kraje obrały jednak zupełnie odmienną ścieżkę rozwoju – inkluzywną przez Południe i skrajnie ekstraktywną przez Północ. W efekcie, obecne PKB na jednego mieszkańca znormalizowane przez parytet siły nabywczej Korei Południowej jest – według szacunków – nawet dwudziestokrotnie wyższe, niż Korei Północnej ^{7 8}. Przypadek tych dwóch państw został także wykorzystany w badaniach Acemoglu i Robinsona.

Głównym powodem przewagi instytucji inkluzywnych nad ekstraktywnymi we wzroście dobrobytu jest kreowanie przez nie możliwości i zachęt dla obywateli do aktywnej partycypacji w jego budowaniu⁹.

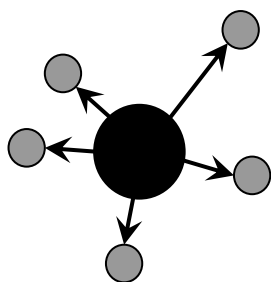
2. Budowa dobrobytu w Polsce

⁷ The World Factbook: KOREA, NORTH. (n.d.). Retrieved November 15, 2016, from <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/kn.html>

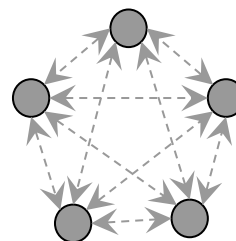
⁸ The World Factbook: KOREA, SOUTH. (n.d.). Retrieved November 15, 2016, from <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/ks.html>

⁹ Acemoglu, D., & Robinson, J. A. (2012). *Why nations fail: The origins of power, prosperity, and poverty*. New York: Crown.

Kierując się wynikami badań Daron Acemoglu i Jamesa Robinsona wzrost dobrobytu w Polsce należałoby rozpocząć od zabezpieczenia inkluzywności instytucji publicznych. Każda z nich musi być demokratyczna i mieć na uwadze przede wszystkim korzyść obywateli, będących jedynym powodem jej istnienia. Oznacza to konieczność zachowania transparentności w taki sposób, aby wszelkie przejawy działań mających na celu osiągnięcie korzyści kosztem obywateli mogły być sprawnie wychwycone i zneutralizowane. Dodatkowo, same instytucje muszą być od siebie niezależne – nie powinny posiadać łączących je elementów, w szczególności innych podmiotów, co sprzyja koncentracji władzy i w efekcie może prowadzić do ekstraktywizacji. Zapobieganie takim zjawiskom jest szczególnie ważne mając na uwadze macierz synergii systemów inkluzywnych i ekstraktywnych przedstawiony przez Acemoglu (patrz: rys.1). Współistnienie instytucji o odmiennych charakterach skutkuje ich oddziaływaniem na siebie, w efekcie prowadząc do wystąpienia “efektu domina” i – w najgorszym wypadku – ekstraktywizacji pozostałych. Kontrola inkluzywności instytucji publicznych w tradycyjny sposób posiada jednak pewien szkopuł – wymaga skoncentrowania władzy w rękach jednego podmiotu (np. Narodowej Izby Kontroli). W konsekwencji, jeśli negatywna opinia miałaby być wiążąca, przeczyłoby założeniom decentralizacji władzy, gdyż jeden podmiot posiadałby poważny wpływ na pozostałe. Z pomocą mógłby jednak przyjść system oceniania rozproszonego – obowiązkiem każdej z instytucji stanowiłoby obserwowanie i opiniowanie pozostałych. W praktyce koszt takiego rozwiązania przewyższałby koszt kontroli centralnej ze względu na redundancję zadań, jednak gwarancja odporności i decentralizacji dostarczana przez takie podejście jest w teorii bezcenna. Stabilizacja inkluzywności wszystkich instytucji w sektorze publicznym nadałaby także olbrzymi pęd w analogicznym kierunku sektorowi prywatnemu.



Rys.2. Instytucja wywierająca wpływ na pozostałe. Układ ten tworzy atmosferę sprzyjającą ekstraktywności.



Rys.3. Niezależne instytucje wzajemnie się obserwują i oceniają, zabezpieczając przed wystąpieniem centralizacji wpływów oraz eliminując, bądź prowadzą do restrukturyzacji instytucji, które nie są inkluzywne lub są nieefektywne.

Na rynku istnieją już technologie, takie jak *blockchain*, zdolne do znacznej redukcji kosztów utrzymania takiego systemu. Mimo wczesnego stadium rozwoju, z powodzeniem znajduje ona zastosowanie w publicznych instytucjach¹⁰. Rozwiązania oparte na tej technologii umożliwiają ogromną redukcję kosztów, wzrost bezpieczeństwa i transparentności w aplikacjach współdzielonych baz danych, likwidując konieczność istnienia w systemie centralnego, zaufanego mediatora¹¹.

W swojej wzajemnej ocenie podmioty powinny kierować się pewnym wzorem instytucji inkluzywnych. Przykład takiej charakterystyki przedstawia GSDRC¹², rozróżniając instytucje *inkluzywne* i *ekskluzywne*. Zgodnie z jego koncepcją, organizacje inkluzywne powinny przede wszystkim nadawać równe prawa i możliwości, a także bazować na uniwersalności, braku dyskryminacji i ukierunkowanych akcjach w reprezentowaniu interesów wszystkich obywateli¹³. Za negatywne sygnały można uznać m.in. wszelkie przejawy korupcji, dyskryminacji, działań na szkodę lub bez wartości dodanej dla obywateli. Do systemu mogłaby zostać także wprowadzona instytucja włączająca samych obywateli w proces opiniowania, umożliwiając im dostarczenie bezpośredniego sprzężenia zwrotnego.

¹⁰ @. (2016, February 13). Nasdaq to Launch Blockchain Voting Trial for Estonian Stock Market – CoinDesk. Retrieved November 14, 2016, from <http://www.coindesk.com/nasdaq-shareholder-voting-estonia-blockchain/>

¹¹ Distributed ledger technology: Blackett review. (n.d.). Retrieved November 15, 2016, from <https://www.gov.uk/government/publications/distributed-ledger-technology-blackett-review>

¹² Governance and Social Development Resource Centre

¹³ @. (n.d.). What do inclusive/exclusive institutions look like? – GSDRC. Retrieved November 15, 2016, from <http://www.gsdr.org/topic-guides/inclusive-institutions/concepts-and-debates/what-do-inclusiveexclusive-institutions-look-like/>

Zapewnienie poprawnego pod kątem demokracji i efektywnego z perspektywy obywateli działania instytucji publicznych stanowi niezbędne minimum i podstawę do dalszych działań mających na celu wzrost dobrobytu w Polsce. Kolejnym krokiem, który poniekąd powinien narodzić się naturalnie z inkluzywnych instytucji, jest usprawnienie działania motoru napędowego każdej gospodarki – rynku. Niezależnie bowiem od sposobu dystrybucji dochodów w społeczeństwie to on dostarcza produkty i usługi stanowiące budulec dobrobytu. Dlatego tak ważne jest aby wszystkie procesy i przemiany w nim zachodzące były możliwie najlżejsze, regulowane jedynie w taki sposób, aby ograniczać ekstraktywne efekty, takie jak pojawianie się monopoli i znaczących stref wpływów.

3. Podsumowanie

Historia oraz badania pokazują, że to instytucje inkluzywne – zachęcające i umożliwiające obywatelom skuteczne i bezpieczne budowanie własnego kapitału, a także promujące innowacyjność i tzw. twórczą destrukcję – stanowią najskuteczniejszą drogę do budowania dobrobytu i to one mogą przyczynić się do jego wzrostu w Polsce. Dlatego ważne jest, aby zadbać o demokratyzację zarówno instytucji politycznych, jak i gospodarczych, a jej zabezpieczenie i ochrona przed tendencjami ekstraktywistycznymi powinny być podstawą działania instytucji publicznych.

Literatura

- @. (n.d.). What do inclusive/exclusive institutions look like? – GSDRC. Retrieved November 15, 2016, from <http://www.gsdr.org/topic-guides/inclusive-institutions/concepts-and-debates/what-do-inclusiveexclusive-institutions-look-like/>
- @. (2016, February 13). Nasdaq to Launch Blockchain Voting Trial for Estonian Stock Market – CoinDesk. Retrieved November 14, 2016, from <http://www.coindesk.com/nasdaq-shareholder-voting-estonia-blockchain/>
- Acemoglu, D., & Robinson, J. A. (2012). *Why nations fail: The origins of power, prosperity, and poverty*. New York: Crown.
- Distributed ledger technology: Blackett review. (n.d.). Retrieved November 15, 2016, from <https://www.gov.uk/government/publications/distributed-ledger-technology-blackett-review>
- Dunbar, R. (1992, 06). Neocortex size as a constraint on group size in primates. *Journal of Human Evolution*, 22(6), 469-493. doi:10.1016/0047-2484(92)90081-j
- Gulczyński, M. (2007). *Nauka o polityce: Podręcznik akademicki*. Warszawa: AlmaMer

Wyższa Szkoła Ekonomiczna.

P., Siwek, P., & P. (1986). *Timajos ; Kritias, albo, Atlantyka*. Warszawa: Państwowe Wydawnictwo Naukowe.

Schumpeter, J. A. (1950). *Capitalism, socialism, and democracy*. New York: Harper.

Smith, A., Prejbisz, A., & Jasińska, B. (1954). *Badania nad naturą i przyczynami bogactwa narodów*. Warszawa: Państwowe Wydawnictwo Naukowe.

The World Factbook: KOREA, NORTH. (n.d.). Retrieved November 15, 2016, from <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/kn.html>

The World Factbook: KOREA, SOUTH. (n.d.). Retrieved November 15, 2016, from <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/ks.html>