

Andrzej T. Szablewski*

**REGULACJA PRZEDSIĘBIORSTW UŻYTECZNOŚCI PUBLICZNEJ
Z PERSPEKTYWY AMERYKAŃSKIEGO INSTYTUCJONALIZMU**

W warunkach amerykańskich dyskusja wokół kwestii regulacji przedsiębiorstw użyteczności publicznej od dawna wyznaczała ważną płaszczyznę konfrontacji różnych szkół ekonomicznych. Przedmiotem tej konfrontacji była i jest nadal kwestia przesłanek, roli i skutków ingerencji państwa, tam gdzie mechanizm rynku wydaje się nie działać lub działa bardzo słabo. Prezentowane w tym artykule stanowisko instytucjonalistów amerykańskich szło najdalej na gruncie amerykańskim, bowiem nie traktowało tego typu regulacji jako uzasadnionego szczególnymi okolicznościami wyjątku (tzw. idea market failures) od powszechnie obowiązującej zasady rynkowej regulacji, ale wręcz przeciwnie - jako ważne ogniwo procesu przemian (reform) systemu gospodarki kapitalistycznej.

1. RYS HISTORYCZNY

W gruncie rzeczy nie ma nic zaskakującego w tak głębokim zaangażowaniu się instytucjonalistów po stronie regulacji. Instytucjonalizm jest bowiem kierunkiem, który głosi potrzebę harmonijnego łączenia refleksji nad społecznym kontekstem procesów gospodarczych z aktywnym poparciem i włączaniem się w realizację, wyrastającego z tej refleksji, programu reform. Najwybitniejszym

* Dr, adiunkt w Instytucie Organizacji i Zarządzania Pł.

7.08

przedstawicielem takiej właśnie postawy naukowca i działacza był J. R. Commons. Jego dorobek w zakresie problematyki regulacyjnej powstały na początku XX w. stanowił fundament instytucjonalnej interpretacji, jaka rozwinęła się w następnych latach w związku z rozwojem i utrwaleniem się praktyki regulacyjnej, i później wraz z nasilającą się na tle kostnienia struktur regulacyjnych i spadkiem ich efektywności krytykę teoretycznych założeń tej koncepcji.

O ile J. R. Commons, a także R. T. Ely czy M. C. Adams reprezentowali pierwsze pokolenie instytucjonalistów, które stworzyło teoretyczne i praktyczne podwaliny ekonomicznej koncepcji regulacji, o tyle druga generacja instytucjonalistów, której okres działania przypadał na przełom lat dwudziestych i trzydziestych nie posiadało już zdecydowanego lidera. Do czołowych instytucjonalistów tego okresu należeli na pewno M. Gleaser, J. Bonbright, J. M. Clark, czy J. Bauer. Rozwinęli oni i nadali bardziej wyrafinowaną formę teoretycznym założeniom i celom regulacji oraz poświęcili wiele uwagi doskonaleniu instrumentarium regulacyjnego. Na okres ten przypada szczyt zainteresowania ekonomistów amerykańskich problematyką regulacji sektora użyteczności publicznej. Później zainteresowanie to nieco się zmniejszyło, ustępując miejsca keynesowskiej makroekonomii. Towarzyszyło temu osłabienie wpływów instytucjonalizmu¹ i stopniowa zmiana ich stosunku do koncepcji regulacji.

Trzecie, powojenne pokolenie instytucjonalistów charakteryzuje wyraźny podział, jeśli chodzi o stosunek do teorii i praktyki regulacji. Na tle ewidentnych słabości regulacji zarysowują się bowiem w szeregach instytucjonalistów dwie postawy. Jedna, reprezentowana np. przez H. Graya, twierdzi, iż instytucja regulacji już się zużyła i opowiada się za nowymi rozwiązaniami instytucjonalnymi w tym zakresie². Druga postawa sprowadza się, z jednej strony, do podtrzymywania głównych teoretycznych założeń starej instytucjonalnej koncepcji regulacji, z drugiej zaś strony do wysuwania

¹ T. K. M c C r a w, Regulation in America: A Review Article, "Business History Review" 1975, No. 2.

² H. G r a y, The Passing of the Public Utility Concept, "Journal of Land and Public Utility" 1940, No. 16.

postulatów daleko idących reform w mechanizmach jej funkcjonowania. Najwybitniejszym reprezentantem tej drugiej postawy jest H. M. Trebing, autor licznych opracowań broniących tradycyjnej koncepcji regulacji przed atakami przeprowadzonymi zarówno z pozycji instytucjonalnych, jak i konserwatywnych³.

2. POSTAWA INSTYTUCJONALISTÓW WOBEC REGULACJI

Tak głębokie zainteresowanie instytucjonalistów problematyką regulacji jest naturalną konsekwencją ich rozumienia natury procesu gospodarczego i w związku z tym definiowania przedmiotu ekonomii. Instytucjonalizm w pierwszej kolejności podkreślał swój zasadniczy sprzeciw wobec neoklasycznego rozumienia gospodarki jako systemu regulowanego wyłącznie przez żywiołowo działające siły rynkowe i wynikającej stąd formuły przedmiotu ekonomii jako nauki analizującej optymalne z punktu widzenia kryteriów rynkowych zasady rozdziału ograniczonych zasobów.

Punktem wyjścia instytucjonalistów jest przekonanie, że system ekonomiczny należy rozpatrywać jako element społecznego systemu, który jest instytucjonalnym układem, poprzez który ludzie zaspokajają swoje zróżnicowane i nie tylko materialne potrzeby⁴. W skład systemu społecznego wchodzi ponadto system polityczny i prawny. Zatem ekonomia nie może uciekać od analizowania politycznych i prawnych uwarunkowań procesu gospodarowania. Ponieważ zaś sfera polityki i prawa jest domeną działania struktur państwowych, wynika stąd teza o nierozdzielności państwa i gospodarki.

Tak szeroko zarysowany przedmiot badań całkowicie uzasadnia zdaniem instytucjonalistów powrót do tradycyjnej nazwy ekonomii jako ekonomii politycznej, w ramach której nie ma ostrych granic między wąsko rozumianą ekonomiką (economics), polityką, prawem, socjologią, psychologią i filozofią; przy czym niewątpliwie prawo, socjo-

³ Np. M. H. Trebing, The Chicago School Versus Public Utility, Regulation, "Journal of Economic Issues" 1976, No. 1.

⁴ A. G. Gruchy, Law, Politics and Institutional Economics, "Journal of Economic Issues" 1973, No. 4, s. 626.

logia i polityka są dziedzinami najbardziej związanymi z instytucjonalnym rozumieniem ekonomii⁵.

Najpełniej znalazło to wyraz w ujmowaniu przez Commonsa ekonomii politycznej jako gałęzi socjologii, w której usiłuje on połączyć w jedną całość teorię prawa i ekonomiki (economics)⁶. Konsekwencją odejścia od wąsko rozumianego przedmiotu ekonomii jest akceptacja znaczenia etycznych ocen w odniesieniu do problematyki gospodarczej⁷, co jeszcze bardziej jaskrawo rysuje różnice między instytucjonalnym a neoklasycznym, programowo wypranym z jakichkolwiek sądów wartościujących, sposobem uprawiania ekonomii jako nauki.

Teoretyczna refleksja wokół problematyki regulacji stanowiła na początku XX w. bezsprzecznie jeden z najważniejszych nurtów instytucjonalnego myślenia o gospodarce. Było tak dlatego, że nowa w tych czasach instytucja regulacji dawała się w sposób idealny wkomponować w instytucjonalną wizję prawidłowości rozwoju gospodarki kapitalistycznej, co tym samym niejako dokumentowało i potwierdzało tę wizję. Wydaje się, że w tym okresie instytucjonalizm, głównie za sprawą Commonsa, ujmował i rozważał kwestię regulacji w dwóch wzajemnie uzupełniających się planach. Po pierwsze, regulację traktowano jako ważną instytucję w procesie reformowania systemu kapitalistycznego, który zapoczątkować miał nowy, po fazie liberalizmu ekonomicznego, etap rozwoju gospodarki kapitalistycznej. Po drugie, regulację rozpatrywano jako narzędzie umożliwiające wprowadzenie do gospodarki na szerszą skalę standardów odwołujących się do wartości etycznych. Oba plany łącznie pokazują specyfikę instytucjonalnego podejścia do genezy oraz istoty mechanizmu regulacji.

⁵ Patrz szerzej na temat zasadności tezy o organicznym związku państwa i gospodarki, i wynikającej stąd potrzeby przywrócenia zarzuconej przez neoklasyków nazwy ekonomia polityczna w: W. J. S a m u e l s, E. Witte's Concept of Government in the Economy, "Land Economics" 1967, No. 2.

⁶ R. A. G o n c e, The New Property Rights Approach and Commons Legal Foundations of Capitalism, "Journal of Economic Issues" 1976, No. 10.

⁷ J. R. C o m m o n s, Institutional Economics, 1961, s. 225.

3. REGULACJA JAKO INSTYTUCJA ZREFORMOWANEGO KAPITALIZMU

Postulat reformy kapitalizmu jest stale obecny w instytucjonalizmie amerykańskim. W instytucjonalizmie doby Commonsa postulat ten konkretyzuje się w postaci formującego się właśnie mechanizmu regulacji, który stanowić ma niejako modelowe rozwiązanie sposobu funkcjonowania życia gospodarczego. Zrozumienie roli, jaką instytucjonalizm tego okresu przypisuje regulacji wymaga odwołania się do podstawowych przesłanek i celów stanowiących inspirację badawczą oraz założeń i tezy, na których opiera się instytucjonalne rozumienie procesu gospodarczego.

Instytucjonalizm, stojąc na gruncie ewolucjonizmu społecznego, usiłuje dociec genezy, istoty i kierunków rozwoju systemu kapitalistycznego, wyrażając zarazem przekonanie, że wiedza w zakresie mechanizmów społeczno-gospodarczych otwiera drogę do świadomego, o ile tylko istnieje taka wola, wpływania na kształt struktur społeczno-gospodarczych, co tym samym uzasadnia reformatorskie nastawienie przedstawicieli tego kierunku⁸.

U podstaw koncepcji instytucjonalnej leży odrzucenie, eksponowanej przez ekonomię klasyczną, tezy o harmonii interesów i uznanie konfliktu jako kategorii właściwie objaśniającej charakter stosunków społeczno-gospodarczych. Towarzyszy temu odrzucenie wiary w dobroczynne skutki spontanicznie działających na podstawie rzekomych praw natury, mechanizmów regulujących zachowania społeczne i uznanie, że źródła porządku i ładu w społeczeństwie i gospodarce szukać należy w rozlicznych instytucjach, będących emanacją społecznych wysiłków (collective action), które są przejawem reagowania jednostek i grup na dolegliwości, jakie wynikają z konfliktów.

U podstaw konfliktów leżą dwie przyczyny, które nadają im cechę trwałości. Są nimi ograniczoność zasobów i sprzeczności interesów tak jednostkowych, jak i w odniesieniu mniejszych czy większych grup społecznych.

⁸ L. G. H a r t e r, "The Legacy of John R. Commons," "Journal of Economic Issues" 1967, No. 1-2.

Działanie instytucji powoływanych do rozwiązywania konfliktów polega na wypracowywaniu i narzucaniu pewnych reguł, zasad postępowania, obowiązujących w stosunkach społeczno-gospodarczych (working rules), które umożliwiają sprawowanie społecznej kontroli nad poczynaniami jednostek i grup społecznych. W rozwoju instytucji obowiązuje uniwersalne prawo postępu od form mniej zorganizowanych do bardziej zorganizowanych, od dekoncentracji i decentralizacji do koncentracji i centralizacji⁹. Punktem wyjścia w procesie rozwoju instytucji jest formowanie się indywidualnych nawyków (habits) i zbiorowych zwyczajów (customs), które są formą rozwiązywania bądź łagodzenia konfliktów wyrastających z ograniczonej zasobów i sprzeczności interesów.

Malejąca wraz z nasilaniem się i różnicowaniem konfliktów społecznych skuteczność tych instytucji rodzi potrzebę powoływania zorganizowanych form społecznej regulacji i kontroli. Na czoło wysuwają się tu instytucje związane ze stanowieniem prawa, które z biegiem czasu ustanawiają kodeks zasad regulujących poprzez sprecyzowanie praw i obowiązków postępowania uczestników rynku wolno-konkurencyjnego. Równoprawność i równorzędność rozumienia w kategoriach braku dominacji w stosunkach wzajemnych uczestników rynku przesądza o skuteczności prawa jako narzędzia społecznej kontroli w sferze gospodarczej.

Pojawiające się i nasilające w sposób nieunikniony, bo wynikające z technologii, zjawiska szeroko rozumianego monopolu osłabiają, a później paraliżują zdolność systemu kapitalistycznego jako całości do efektywnego funkcjonowania. Zakłóceniu ulega bowiem delikatna równowaga między uczestnikami rynku, która ustępuje miejsca stosunkom siły. Mechanizmy targów i kompromisów tak dobrze służące dotąd osiągnięciu rozstrzygnięć zgodnych ze społecznym interesem przestają działać. Dominuje prawo siły, które faworyzuje silnych, stawiając z góry na przegranej pozycji słabych. Nadchodzi, zdaniem instytucjonalistów, czas koniecznych reform.

Zgoda w kwestii diagnozy i potrzeby reform rodzi pytanie o ich kierunek i charakter. Powstaje bowiem pytanie czy w warunkach pry-

⁹ R. A. G o n c e, John R. Commons's Legal Economic Theory, "Journal of Economic Issues" 1971, No. 3.

watnej przedsiębiorczości i dominacji prawa siły możliwe jest stworzenie skutecznego mechanizmu forsowania interesu społecznego. Veblenowskiemu radykalizmowi, który na drodze likwidacji prywatnej własności i wyposażenia państwa w niezbędne prerogatywy obrony interesu społecznego, faktycznie zmierzał do unicestwienia systemu, większość instytucjonalistów przeciwstawiła koncepcję społecznej kontroli prywatnego biznesu. Początkowo na czoło zdecydowanie wysunęła się wersja państwowego interwencjonizmu w rozumieniu Commonsa.

Commons bardzo silnie odczuwał potrzebę reform kapitalizmu, które otworzyłyby drogę do stworzenia rozwiązania systemowego, które nazywał rozsądnym kapitalizmem (reasonable capitalism)¹⁰.

Rozsądny kapitalizm to system, który w coraz mniejszym stopniu odwołuje się do tradycyjnego, rynkowego mechanizmu osiągania zadowalającego wszystkim kompromisu, a w coraz większym stopniu opiera swoje działanie na odmiennie skonstruowanym mechanizmie społecznej kontroli. W mechanizmie tym potężne prywatnego monopolu przeciwstawiono siłę państwa, które bierze na siebie obowiązek reprezentowania, zagrożonych monopolistyczną pozycją, interesów pozostałych partnerów. W tej perspektywie regulacja sektora użyteczności publicznej staje się drogowskazem dla nieuniknionych przekształceń instytucjonalnej struktury systemu.

Cechą tej struktury jest rosnąca rola państwa w podstawowej dla każdego systemu gospodarczego sferze organizowania porządku ekonomicznego. U podstaw tego porządku leży zakwestionowanie zdolności mechanizmu rynkowego do osiągania rozwiązań zgodnych z interesem społecznym i przeświadczenie, że rolę promotora interesów społecznych skutecznie wypełniać może państwo¹¹. Początkowo wiarę instytucjonalistów w wyższość państwowej regulacji nad rynkową regulacją wspierało dodatkowo przekonanie, że ta pierwsza nie musi być wcale gorsza w zakresie tworzenia bodźców mikroekonomicznej efektywności¹².

¹⁰ H a r t e r, The Legacy..., s. 633.

¹¹ H. M. T r e b i n g, Government Regulation and Modern Capitalism, "Journal of Economic Issues" 1969, No. 1, s. 87.

¹² Wypada w tym miejscu zauważyć, że później przeświadczenie to osłabło i spadek efektywności jako rezultat ingerencji państwa

Zgodnie z tym przekonaniem wykazali oni ogromną aktywność w pierwszych 30 latach XX w. poszukując odpowiednich procedur wyznaczających sposób regulowania poszczególnych aspektów działania przedsiębiorstw tak, aby w sumie zachować zdolność przedsiębiorstw do efektywnego funkcjonowania i stworzyć im odpowiednie przesłanki do działania w przyszłości.

O ile do końca lat dwudziestych mechanizm regulacji w postaci wykształconej w sferze użyteczności publicznej traktowany był przez instytucjonalistów jako podstawowa forma nowego ładu życia gospodarczego, o tyle później zaufanie do tego rozwiązania znacznie osłabło i coraz większego znaczenia nabierała zaczęła alternatywna w stosunku do regulacji, forma społecznej kontroli gospodarki, tj. planowanie w skali całej gospodarki narodowej. Stała się ona później podstawowym elementem programu reform ekonomii neoinstytucjonalnej, wypierając na margines koncepcję regulacji w stylu znanym ze sfery użyteczności publicznej¹³.

4. REGULACJA W PLANIE ETYCZNYM

Przekonanie instytucjonalistów o trwałej niezdolności mechanizmu rynku do programowania interesu społecznego w dużej mierze opierało się na założeniu, że interes społeczny jest czymś więcej niż zwykłą sumą indywidualnych preferencji uczestników rynku. Innymi słowy, rezultaty gry rynkowej, nawet przy założeniu wolnej konkurencji, odbiegać miały od tych, które można zaakceptować kierując się kryterium uwzględniającym społeczne względy. U podstaw tego przekonania leżało nie zawsze zresztą wyraźnie artykułowane, rozróżnienie między kategorią wartości rynkowej i społecznej, szczególnie wyraźne w tych sferach, które określano mianem "affected with the public interest". Społeczna wartość wyrażała się tu w kategorięcznie zawsze formułowanym postulatcie zapewnienia od-

traktowano jako koszt, który warto ponieść, szczególnie w krajach wysoko rozwiniętych, aby osiągnąć te potrzeby i wartości, które są nieosiągalne w systemie rynkowym. Patrz: A. G. G r u c h y, "Neoinstitutionalism and the Economics of Dissent, "Journal of Economic Issues" 1969, No. 1.

¹³ Tamże.

powiedniego standardu i powszechnej dostępności usług w ochronie konsumentów przed monopolistycznymi praktykami dostawców. Podstawowy charakter potrzeb zaspokajanych przez przedsiębiorstwa użyteczności publicznej na plan pierwszy wybijał sprawę sprawiedliwości, za czym krył się nie tylko postulat właściwego (fair) ułożenia podziału korzyści między przedsiębiorstwem i konsumentem oraz między poszczególnymi grupami konsumentów, ale również i postulat natury czysto socjalnej, jak ochrona konsumentów o najniższych dochodach.

Rozszerza to zatem instytucjonalną interpretację genezy mechanizmu regulacji. U źródeł jej tkwi nie tylko słabnięcie pod wpływem monopolizacji zdolności rynku do osiągnięcia racjonalnych ekonomicznie rozwiązań, ale również zwiększająca się rola pozaekonomicznych wymogów i kryteriów, obcych z natury rzeczy logice rynkowych zachowań. Z tej zatem perspektywy mechanizm regulacji miał być nie tylko zwykłym substytutem rynku w sensie zapewnienia warunków umożliwiających normalne funkcjonowanie przedsiębiorstw, tam gdzie nie ma rynku, ale również efektywnym w rękach państwa narzędziem wprowadzania do życia gospodarczego wartości wykraczających poza mikroekonomiczny rachunek.

Aspekt pozaekonomiczny tak silny w sferze użyteczności publicznej ma jednak zdaniem instytucjonalistów wymiar znacznie szerszy. Ewolucyjny charakter systemu kapitalistycznego wyraża się bowiem nie tylko w ograniczeniu zakresu regulującej roli rynku, ale również w ciągle zwiększającej się w gospodarce roli uwarunkowań społecznych. Ten kierunek rozwoju prowadzić miał do, jak to ujął J. M. Clark, podporządkowania "business efficiency social efficiency"¹⁴. W tym też miała się wyrażać wspomniana już wcześniej idea Commonsa kapitalizmu rozsądnego bądź też, jak ujął to w innym miejscu, kapitalizmu dobrego. Była to zresztą - co podkreślał - jego alternatywa wobec rozwiązań skrajnych powstających w rezultacie nie reform, za którymi się opowiadał, a rewolucji¹⁵.

¹⁴ Ujęcie takie można spotkać jeszcze dzisiaj. Zob. D. S. Schwartz, An Institutional View of Corporate Power in the Regulated Utilities, "Journal of Economic Issues" 1985, No. 2.

¹⁵ J. R. Commons, *Myself*, Madison, University of Wisconsin Press 1964, s. 143.

Wprowadzenie kryteriów społecznej efektywności wymagało zarówno głębszej refleksji nad etycznymi aspektami działalności gospodarczej, jak i operacjonalizacji kryteriów dla potrzeb praktyki regulacyjnej. W swych poszukiwaniach Commons odrzucał teoretyczne konstrukcje oparte na intelektualnych spekulacjach na rzecz rozwiązań zbliżonych czy raczej wywiedzionych ze społecznej praktyki, która poprzez rozstrzyganie nieustannych konfliktów interesu wykształciła pewne, powszechnie akceptowane standardy tego, co uważa za dobre i sprawiedliwe oraz złe i niegodziwe¹⁶. Zależało mu więc bardziej na tym, aby system ocen i wartości etycznych obowiązujących w praktyce odpowiadał społecznym wyobrażeniom, niż aby był wewnętrznie zgodny i poprawny z metodologicznego punktu widzenia. Widział w tym bowiem podstawowy warunek realności programu reform.

Ten praktyczny w istocie sposób podejścia Commonsa do kwestii społecznych uwarunkowań działalności gospodarczej zaznaczył się wyraźnie w jego próbach sprecyzowania centralnej kategorii koncepcji regulacji, jaką jest rozsądnosc, sprawiedliwość (reasonableness, fairness). Zwraca tu uwagę położenie nacisku bardziej na mechanizmy, które gwarantować mają dochodzenie do decyzji, którym przypisać można wspomnianą wyżej cechę, aniżeli na rozstrzygnięciu na mocy definicji co jest i co nie jest "fair". Widzi on trzy mechanizmy, poprzez które można osiągać rozwiązania sprawiedliwe¹⁷.

Po pierwsze, należy odwołać się do najlepszych rozwiązań, które funkcjonują w praktyce i uznać je jako obowiązujący standard dla wszystkich pozostałych. Po drugie, należy zawierzyć społecznemu przetargowi, w którym - o ile jedna ze stron nie dominuje i nie narzuca rozstrzygnięć poprzez ekonomiczny przymus - dochodzi się do rozwiązań "fair". Po trzecie, na proces osiągania rozwiązania sprawiedliwego trzeba patrzeć z dwóch związanych ze sobą punktów widzenia. Z jednej strony, warunkiem jest eliminowanie przez państwo na drodze dochodzenia i wyroku dwóch krańcowych w życiu gospodarczym sytuacji, tzn. nieuregulowanego monopolu i morderczej konkurencji, z drugiej zaś jest to - co będzie, czy może być akceptowane przez sąd.

¹⁶ G o n c e, The New Property..., s. 768-770.

¹⁷ C o m m o n s, Institutional Economics..., s. 699.

To drugie podejście mieści się w nader szerokim, jak się wydaje, przedziale określonym przez dwa ekstremalne przypadki, tj. gdy nieekwiwalentny charakter stosunków między dostawcą usług a społeczeństwem nabiera cechy równoznaczne z ograbianiem społeczeństwa (extortion of the public) i gdy nieekwiwalentność prowadzi do faktycznej konfiskaty kapitału zaangażowanego w wytwarzanie i świadczenie usług.

Koncepcja Commonsa tworzy szerokie ramy dla pojęcia rozsądnosci, w obrębie których szukać należy dopiero konkretnych, możliwych do zastosowania w praktyce, procedur postępowania w tym zakresie. Pod tym względem znacznie przydatniejsze są sformułowania Boubrighta, najwybitniejszego chyba znawcy problematyki regulacji sektora użyteczności publicznej w drugim pokoleniu instytucjonalistów. Jego zdaniem istnieją dwa możliwe do zastosowania w tym typie regulacji standardy rozsądnosci, jeśli chodzi o kształtowanie cen¹⁸. Według pierwszego poziom cen jest słuszny, jeśli jest na tyle wysoki, że dostarcza dobrze zarządzanemu przedsiębiorstwu odpowiednią, ale nie nadmierną stopę zysku (tzw. standard "cost plus"). Według drugiego przez rozsądną stopę zysku rozumie się tę, którą uzyskują inne przedsiębiorstwa prywatne lub publiczne wytwarzające zbliżone usługi, (tzw. standard konkurencyjny).

Sumując, warto podkreślić, że mimo raczej marginesowego dzisiaj poparcia dla tradycyjnej instytucjonalnej interpretacji regulacji w sektorze użyteczności publicznej odegrała ona w przeszłości ważną rolę w uformowaniu się silnej jeszcze do niedawna postawy proregulacyjnej, która przez długi okres dominowała w środowisku ekonomistów amerykańskich. Postawę tę cechowały dwa elementy. Po pierwsze, przekonanie, że w pewnych dziedzinach rynek nie jest zadowalającym regulatorem ekonomicznym. Po drugie, przekonanie, iż skutecznym remedium na wynikające stąd zagrożenie interesu społecznego jest bezpośrednia ingerencja czynnika publicznego (instytucji rządowej).

¹⁸ J. M. B o n b r i g h t, Public Utilities and the National Power Policies, New York 1940, s. 13.

Andrzej T. Szablewski

THE REGULATION OF PUBLIC UTILITIES FROM THE PERSPECTIVE
OF U.S. INSTITUTIONALISM

The article aim is to show the U.S. institutionalism treated the public utility regulation as an announcement of major changes which were to encompass, in their opinion, the entire economic system of capitalism. Those changes were to have both a purely economic dimension and an ethical dimension, and they were connected with an inevitable replacement of the market regulation by the administrative regulation.