

*Marzena Starnawska \**

## **PRZEDSIĘBIORCZOŚĆ INSTYTUCJONALNA I JEJ FORMY W GOSPODARCE – PRZEGLĄD UJEĆ**

### **1. WPROWADZENIE**

Tak jak i w teorii, również w praktyce gospodarczej przedsiębiorczość stała się bardzo ważnym czynnikiem wzrostu gospodarczego. Czynnikiem ten odgrywał i odgrywa rolę szczególną w gospodarkach transformujących się, zmieniających bardzo mocno swoją strukturę instytucjonalną. W ostatnim czasie na te zmiany nakłada się znaczne pogorszenie koniunktury, a w tych warunkach znaczenie przedsiębiorczości rośnie. Co więcej, nie od dzisiaj wiadomo jak ważne dla działalności gospodarczej, a także samej gospodarki, jest sprawne i efektywnie funkcjonujące państwo oraz prawo jako instytucje formalne. Również duże znaczenie mają instytucje nieformalne, kształtujące postawy przedsiębiorców oraz dotyczące akceptacji lub jej braku dla pewnych zachowań. Ilość i jakość regulacji przekłada się bezpośrednio na wielkość produkcji wytwarzanej przez sektor przedsiębiorstw.

Przedsiębiorczość w systemach gospodarczo-społecznych od zawsze przyjmowała różnorodne formy. Współczesne prace na temat przedsiębiorczości nie utożsamiają jej jedynie z zakładaniem nowych firm. Zauważane są różnorodne przedsięwzięcia nastawione, na przykład, na rozwiązywanie problemów społecznych (przedsiębiorczość społeczna). Ale pojawiają się również koncepcje odwołujące się do działań przedsiębiorczych nie do końca przynoszących pozytywne efekty dla gospodarki i społeczeństwa. U podstawy tej ostatniej koncepcji leży teza amerykańskiego ekonomisty W. Baumola, który założył, że w każdej gospodarce podaż przedsiębiorczości, a ściślej przedsiębiorców, jest stała. Przeanalizował on zmiany w trakcie różnych epok historycznych (w starożytnym Rzymie, Chinach pod władzą dynastii Sung, w późnym średniowieczu w Anglii), próbując udowodnić marnowanie się ducha przedsiębiorczego, który zawsze dominował wśród jednostek. Jednak niejako marnował się z tego powodu, że w otoczeniu instytucjonalnym nie było zachęt i środków wyróżniających i doceniających działania przedsiębiorcze. Majątek nie był

---

\* Dr, Katedra Przedsiębiorczości i Prawa Gospodarczego, Wydział Zarządzania i Ekonomii Politechniki Gdańskiej.

zdobywany poprzez wynalazki i przełomowe odkrycia, ale był pochodną wypraw wojennych, przywłaszczenia majątku innych i uciskania najniższych warstw społecznych.

W rozumieniu W. Baumola ważne jest to, w jakim kierunku duch przedsiębiorczości jest ukierunkowywany, a to zależy od jakości warunków instytucjonalnych w danej gospodarce. Dlatego rządy państw, zamiast skupiać się na polityce promującej przedsiębiorczość poprzez różnorodne subsydia, pożyczki, rozwijanie kompetencji społeczeństwa i jakiegokolwiek działania zwiększające nakłady związane z przedsiębiorczością, powinny dokonywać gruntownej reformy instytucjonalnej, która między innymi ogranicza w efekcie ingerencję państwa i gwarantuje taki porządek instytucjonalny, który zachęca przedsiębiorców do działalności produktywnej (Sobel, 2008: 641-643).

Dla niego bowiem przedsiębiorczość, w warunkach sprawnie działających instytucji, jest ukierunkowywana na działania produktywne. A w warunkach instytucji ułomnych na działania nieproduktywne. Oba rodzaje działalności, w swym dualnym podziale, zyskały miano przedsiębiorczości produktywnej i przedsiębiorczości nieproduktywnej. Teoria W. Baumola wyjaśnia więc, dlaczego tak wiele programów rządowych mocno wspierających nakłady na przedsiębiorczość przynosi niewielkie sukcesy.

Wielu badaczy podjęło tezę W. Baumola i zaczęło analizować zjawisko przedsiębiorczości nieproduktywnej, która ma swoje ucieleśnienie w próbach zużytkowania niskiej jakości otoczenia instytucjonalnego danej gospodarki poprzez wykorzystywanie jego słabości na zasadzie nacisków na zmianę regulacji, omijania prawa i wykorzystywania jego luk.

Zanim jednak autor przejdzie do omawiania tego zagadnienia jako kluczowego dla artykułu, warto wprowadzić, istniejące w literaturze teorii organizacji, pojęcie przedsiębiorczości instytucjonalnej, które również dotyczy zmian instytucji, ale dokonywanych dzięki innym zachowaniom. Przedsiębiorczość instytucjonalna umocowana w tejże teorii, wprowadzona przez DiMaggio (1988), w literaturze polskiej nie była dotychczas analizowana. DiMaggio podejmuje się tego tematu aby wyjaśnić, jak powstają instytucje i jak się zmieniają. Do przedsiębiorców instytucjonalnych zalicza aktorów, którzy mają interes w tym, aby zmieniać lub modyfikować różne struktury instytucjonalne, albo tworzyć nowe i w tym celu organizują zasoby.

Jednak badacze zajmujący się przedsiębiorczością powołują się na przedsiębiorczość instytucjonalną w odniesieniu do różnorodnych form przedsiębiorczości (czy tej nastawionej na zysk, czy społecznej), które w dalszych konsekwencjach mają efekty w postaci zmian w instytucjach. Zatem, w badaniach nad przedsiębiorczością, nie jest celowym działaniem przedsiębiorców, polegające na oddziaływaniu na różnorodne regulacje prawne, na naciskach na zmiany instytucji lub ich omijanie, opisywane dalej w artykule. Mair i Marti (2004) jako przykład przedsiębiorczości instytucjonalnej podają w swojej pracy przedsię-

biorcę społecznego M. Yunusa, założyciela systemu finansowania za pomocą mikropożyczek, który w założeniu miał pomóc uzyskać pożyczki osobom biednym i co więcej, nie mogącym przedstawić poręczycieli. Jego rozwiązania poprzez ustanowiony *Grameen Bank* w ogromnym stopniu zrewolucjonizowały system finansowania ubogich grup ludności i diametralnie zmieniły dotychczasowe instytucje w tym zakresie. Analogicznym przykładem jest Internet lub różnorodne usługi internetowe, które w istotnym stopniu wpłynęły na porządek instytucjonalny, jako że przyczyniły się do konieczności stworzenia nowych regulacji chroniących chociażby własność intelektualną, a także wymusiły wprowadzenie zupełnie nowych norm i standardów w handlu. Zatem badacze zajmujący się przedsiębiorczością mówią o niej jako o instytucjonalnej, jeśli zmiana czy *novum*, jakie przedsiębiorca wprowadza na rynek w postaci konkretnej usługi czy produktu, przyczynia się do istotnych zmian w sferze instytucjonalnej.

Literatura opisująca przedsiębiorczość w sferze instytucjonalnej odnosi się również do przedsiębiorczości politycznej<sup>1</sup>, podejmowanej przez urzędników czy przedstawicieli instytucji publicznych. Pierwszy raz pojawiła się ona w pracach Dahla (1961), lecz tak naprawdę zyskała zainteresowanie w naukach politycznych. Mówi się o niej również (Hederer, 2007) jako o przedsiębiorczości publicznej (ang. *public entrepreneurship*) uprawianej albo przez polityków na różnych szczeblach władzy, albo przez urzędników realizujących tę politykę. Paradoksalnie, takie ujęcie przedsiębiorczości instytucjonalnej nie stoi w kontraście z pozostałymi ujęciami. Politycy, podejmując się innowacji w rozwiązaniach legislacyjnych, dążą do poprawy sytuacji gospodarczej i dobrobytu społecznego.

W innej sytuacji jest jednak osoba pełniąca funkcję urzędnika czy polityka, którą przedsiębiorcy *biznesowi* poddają licznym naciskom w celu stworzenia korzystnych rozwiązań regulacyjnych, czy też wydania pozytywnych decyzji administracyjnych dla ich korzyści. Tutaj ponownie można nawiązać do dyskusji o przedsiębiorczości nieproduktywnej.

Tak jak wspomniano, przedsiębiorcy, ludzie biznesu, swój czas i zasoby inwestują w działania mające na celu zmienić istniejące ramy instytucjonalne, osiągają przy tym indywidualny zysk, natomiast działania takie stają się niekorzystne dla gospodarki i społeczeństwa<sup>2</sup>. Wynika to z tego, że efekty ich redystrybucyjnych działań przyczyniają się do przejmowania/zawłaszczania (w sposób legalny lub nielegalny) zysków innych przedsiębiorców.

<sup>1</sup> Szerzej na ten temat pisze na przykład A. Surdej, *Rola lobbingu w procesie integracji Polski z Unią Europejską*, referat wygłoszony na konferencji Uniwersytetu Jagiellońskiego.

<sup>2</sup> Oba typy przedsiębiorczości w odniesieniu do tak różnych jednostek – zarówno urzędników jak przedsiębiorców mają podobne zaplecze teoretyczne.

## 2. TŁO TEORETYCZNE DLA PRZEDSIĘBIORCZOŚCI NIEPRODUKTYWNEJ JAKO SPOSOBU ZMIENIANIA INSTYTUCJI

Literatura opisująca jakość otoczenia instytucjonalnego traktuje je jako czynnik determinujący przedsiębiorczość. Nie zakłada jednak, że przedsiębiorczość może oznaczać kształtowanie czy zmienianie instytucji. Do tego nawiązano po raz pierwszy w teorii wyboru publicznego, która jest tłem teoretycznym przedsiębiorczości nieproduktywnej. Zakłada ona, że w instytucjach życia zbiorowego działają jednostki, które realizują swój interes, kierując się egoistycznymi pobudkami. Do takich grup interesu należą rządy, partie lub grupy nacisku, a także przedsiębiorcy. Twórca teorii Buchanan twierdził, że przedsiębiorcy oddziałują na instytucje poprzez:

1. Innowacje na rynku, które zmieniają te instytucje lub skuteczność instytucji,
2. unikanie instytucji,
3. bezpośrednią przedsiębiorczość instytucjonalną.

W tej teorii ma swoje korzenie zasada pogoni za rentą (razem z ekonomiczną teorią grup interesów). Mówi ona o, znanej ekonomistom, rencie politycznej uzyskiwanej dzięki transferowi dochodów od jednych do drugich, co odbywa się poprzez wykorzystanie władzy politycznej. Renta polityczna przynosi korzyść zabiegającemu o nią, przy wykorzystaniu ograniczonych zasobów, ale jest działalnością, która nie zwiększa ilości dóbr służących poprawie dobrobytu społecznego (Zybertowicz i Pilitowski, 2009). Tak samo przedsiębiorca i jego talenty mogą być ukierunkowywane na działania zmierzające do zmiany określonych instytucji, które mogą być korzystne dla jednych grup, ale kosztem innych grup. Dlatego również przedsiębiorcy mogą podejmować się pogoni za rentą polityczną, chcąc osiągnąć indywidualny lub ograniczony do konkretnej grupy interes, zaburzając tym samym porządek konkurencyjny na rynku, jako że określone grupy są faworyzowane, a inne nie.

## 3. JAKOŚĆ OTOCZENIA INSTYTUCJONALNEGO JAKO KONTEKST DLA ZMIAN INSTYTUCJI

Tak jak wspomniano we wprowadzeniu, podaż przedsiębiorców jest w założeniach W. Baumola stała. Na wzrost gospodarczy wpływa więc jakość otoczenia instytucjonalnego. Jeśli otoczenie to jest tak skonstruowane, że bardziej opłacalne jest zachowanie ukierunkowane na zmienianie instytucji, przedsiębiorczość będzie ukierunkowana na działania nieproduktywne. **Słabe instytucje** w danym systemie gospodarczym, charakterystyczne dla gospodarek transformujących się, będą zachęcały do działań takich jak: pogoń za rentą polityczną w postaci lobbingu, przekupywania osób reprezentujących organy

publiczne, pozywania innych przedsiębiorców do sądu w celu otrzymania dużych odszkodowań, wykorzystywania luk prawnych. Otoczenie instytucji formalnych składa się z dwóch filarów. Jeden dotyczy jakości instytucji prawa i regulacji (na ile jest ono przejrzyste, spójne i logiczne, na ile w nim brak sprzeczności, w jakim zakresie istnieją w nim luki prawne, czy i jak wpływa na przedsiębiorczość). Drugim filarem jest sprawne sądownictwo i egzekucja prawa. Duża ilość nisz instytucjonalnych i opłacalność podejmowania gry instytucjonalnej jest większa właśnie w takim kontekście i właśnie tu energia przedsiębiorców będzie ukierunkowana. I odwrotnie, jasny i **wysokiej jakości porządek instytucjonalny** sprawia, że aktywność przedsiębiorcza jest ukierunkowana na działania produktywne. Dlatego porządek ten sprawia, że, pomimo wysokiego poziomu aktywności przedsiębiorczej, niektóre kraje charakteryzują się zachowaniami ekonomicznie nieproduktywnymi (a nawet destruktywnymi), a inne są produktywne i wnoszą bogactwo do gospodarki.

Tak więc skutecznie działający system prawny (jego dobre wykorzystanie) stanowi sprzyjające środowisko dla przedsiębiorczości produktywnej, a niesprzyjające dla nieproduktywnej. Dobrze zabezpieczone prawa własności, przestrzeganie tychże praw, a także sprawny system podatkowy i zarządzanie wydają się być kluczowe. Podstawowym miernikiem określającym jakość tychże instytucji jest indeks wolności ekonomicznej, składający się z trzech komponentów: rozmiaru i zakresu funkcjonowania rządu w gospodarce, obecności niskich stawek podatkowych, a także wolnego rynku pracy (Sobel, 2008). Dokonując oceny instytucji, nie można pominąć **przepływu informacji i komunikacji** dotyczącej w/w instytucji (Dejardin, 2009). Nie sposób też nie uwzględnić rozumienia instytucji w ujęciu socjologicznym, które dodatkowo obejmuje **normy nieformalne**. Ich odwzorowaniem jest prestiż, jaki przypisuje się w danym społeczeństwie przedsiębiorcom i określonym ich działaniom. Zachowania produktywne mogą być bardziej lub mniej cenione niż działania nieproduktywne. Taka norma i powszechne przekonanie również będzie determinować alokację talentów przedsiębiorczych.

**To w gospodarkach przechodzących transformację** można zauważyć, oceniając jakość systemu instytucjonalnego, że zwrot/opłacalność nieproduktywnych form przedsiębiorczości jest większa niż produktywnych. Przedsiębiorcy są wyczerpani na okazje przedsiębiorcze. W tym wypadku okazjami są luki prawne, sprzeczność regulacji, niewydolność sądów, podatność urzędników na przekupstwo, czyli warunki takiego, a nie innego, otoczenia instytucjonalnego. Wyżej wymienione okazje przynoszą przedsiębiorcom większą stopę zwrotu niż przedsiębiorczość produktywna. Nie przyczyniają się one do wzrostu gospodarczego i dobrobytu społecznego, choć indywidualnym przedsiębiorcom mogą przynosić zysk. Słabość instytucji formalnych i powolność w dokonywaniu skutecznych reform w tym zakresie utrwalają może jeszcze bardziej postawy społeczne, akceptujące zachowania, polegające na wywieraniu wpływu na

istniejące ramy instytucjonalne. Píše o tym North (1990), który zaznacza, że zarówno instytucje formalne, jak i nieformalne, wzajemnie na siebie oddziałują i wzajemnie się utrwalają. Zatem, jeśli zmiany w instytucjach nieformalnych zachodzą jeszcze wolniej, bardzo trudno gospodarce transformującej wyjść z pułapki nieładu instytucjonalnego, gdyż wśród wielu interesariuszy brakować może chęci do zmian czy fundamentalnej reformy.

#### 4. FORMY PRZEDSIĘBIORCZOŚCI W KONTEKŚCIE SŁABEGO OTOCZENIA INSTYTUCJONALNEGO I JEJ EFEKTY

A zatem do przedsiębiorczości nieproduktywnej, *uprawianej* przez przedsiębiorców, można zaliczyć wszelkie możliwe formy mające cechy poszukiwania renty politycznej. Do ich szczególnego rodzaju należy przedsiębiorczość instytucjonalna, polegająca na próbach **zmieniania** istniejącego porządku instytucjonalnego. Przedsiębiorcy mogą, indywidualnie lub grupowo, lobbować na rzecz określonych regulacji działających na ich korzyść. Oznacza to, że dla innych podmiotów takie korzystne rozwiązania nie będą wprowadzane. Mogą to robić w sposób legalny, ale też mogą podejmować działania związane z przekazywaniem łapówek urzędnikom, przedstawicielom władz lokalnych czy wyższego szczebla w celu uzyskania stosownych rozwiązań, korzyści czy regulacji prawnych.

Do działań, gdzie przedsiębiorca podejmuje się świadomej przedsiębiorczości instytucjonalnej, zalicza się również podejmowanie akcji wzywania innych podmiotów do sądów. Tacy przedsiębiorcy liczą na dodatkowe dochody wynikające z wygranych procesów sądowych, co często ma również reperkusje w postaci niszczenia dobrego wizerunku konkurencyjnych firm. Tutaj znowu, przy słabości i niewydolności systemu sądownictwa, niektóre wyroki sądowe mogą być omylne i następuje przesunięcie zysków od jednych do drugich grup podmiotów gospodarczych.

Coyne i Leeson (2004) podają przykłady sytuacji, w których działania przedsiębiorców są dławione przez nieproduktywne działania innych jednostek. Dlatego muszą oni stosować strategie **wymijające** i poświęcać swoje zasoby. Czasem omijanie czyichś działań jest jedynym sposobem na to, aby móc osiągnąć zysk. Powyższy problem dotyczy innych przedsiębiorców instytucjonalnych opisanych powyżej. Za nieproduktywne uznaje się również zachowanie urzędnika, który będzie przyjmował łapówkę, gdy przedsiębiorca tym samym będzie omijał istniejące regulacje.

Ponadto, przedsiębiorcy mogą wykorzystywać istniejące luki w systemie prawnym, chcąc, na przykład, ominąć płacenie podatków poprzez zaniżanie obrotów lub przekazywanie nierejestrowanych wynagrodzeń. Tym samym kwota podatku, która trafiłaby jako dochód do budżetu publicznego, nie znajdzie się

tam, a w konsekwencji inni przedsiębiorcy mogą nie uzyskać określonego dofinansowania z powodu braków w środkach budżetów publicznych. Nadal jednak takie działanie przynosi duże koszty społeczne, mimo iż indywidualni przedsiębiorcy na tym zyskują.

Przedsiębiorczość instytucjonalna nie może być jednoznacznie oceniona jako zjawisko pozytywne albo negatywne. Nawet jeśli jest klasyfikowana jako przedsiębiorczość nieproduktywna, to, w otoczeniu instytucjonalnym o niskiej jakości, może być jedynym sposobem na to, aby przedsiębiorca mógł nie tyle zapewnić sobie zysk, ale po prostu utrzymać się na rynku.

Efekty przedsiębiorczości nieproduktywnej, w tym instytucjonalnej, są trudne do zmierzenia. Pojawiają się pytania: czy należy mierzyć wysiłki przedsiębiorców, czy efekty tychże wysiłków. Trudno definitywnie odpowiedzieć, jak należy je szacować: czy poprzez mierzenie czasu i zasobów wykorzystywanych w trakcie tych wysiłków, czy raczej poszukiwać strat na poziomie społecznym. Dyskusyjny jest również sposób, w jaki można ocenić wpływ przedsiębiorczości na wzrost PKB czy dobrobyt społeczny, a nawet na rozwój gospodarczy. Nie bez znaczenia jest okres, dla którego takie efekty należałoby mierzyć.

Ostateczny werdykt na temat tego, czy pogoń za rentą i zmienianie instytucji przyczynia się do wzrostu gospodarczego, czy przynosi odwrotne skutki, nie jest możliwy. Warto jednak zaznaczyć, że kiedy instytucje są słabe, czasem właśnie nacisk na zmianę legislacji, przekupienie urzędnika lub uzyskanie konkretnego zezwolenia drogą lobbingu jest dla przedsiębiorcy jedynym sposobem na wprowadzenie innowacyjnego rozwiązania na rynek.

## 5. PODSUMOWANIE

Jeśli zatem w gospodarce nie można oddziaływać na podaż przedsiębiorczości, zadaniem instytucji publicznych i rządu jest taka polityka, która wyraźnie zachęca do przedsiębiorczości produktywnej i może być związana, na przykład, z dużymi ulgami podatkowymi dla innowacyjnych projektów. Może też wiązać się ze zwiększaniem obciążeń, kar za działania nieproduktywne. Sama jakość instytucji może się okazać niewystarczająca, warto więc podjąć refleksję, czy skuteczniejszym działaniem nie będzie zwiększanie nagród dla działań produktywnych i obciążeń w formie karania nieproduktywnych.

**BIBLIOGRAFIA**

- Baumol W. (1990), *Entrepreneurship: Productive, Unproductive, and Destructive*, "Journal of Political Economy", nr 98(5), s.893-921.
- Coyne C.J., Leeson P.T. (2004), *The Plight of Underdeveloped Countries*, "Cato Journal", nr 24 (3), 2004.
- Dahl R. (1961), *Who Governs? Democracy and Power in an American City*, New Haven Connecticut, Yale University Press.
- Dejardin M. (2011), *Entrepreneurship and Rent-Seeking Behaviour [w:] D.Audretsch, O.Falck, S.Heblich, A.Lederer (red.), Handbook of Research on Innovation and Entrepreneurship*, Cheltenham, Edward Elgar, s. 17-23.
- DiMaggio P.J. (1988), *Interest and agency in institutional theory [w:] L.G. Zucker (red.) Institutional patterns and organizations: Culture and environment*, Cambridge MA: Ballinger, s. 3-22.
- Herder Ch (2009), *Political Entrepreneurship and Institutional Change: an Evolutionary Approach*, MPRA Paper No. 8249, umieszczono 12 kwiecień 2008, <http://mpra.ub.uni-muenchen.de/8249/> (1.03.2011).
- Mair J., Marti I. (2004), *Social entrepreneurship research: a source of explanation, prediction and delight*, Working Paper nr 546, IESE Business School, University of Navarra.
- North, D. (1990), *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Sobel R. (2008), *Testing Baumol: Institutional quality and the productivity of entrepreneurship*, "Journal of Business Venturing" vol 23, s.641-655 doi:10.1016/j.jbusvent.2008.01.004.
- Zybertowicz A. i .Pilitowski B. (2009), *Polityczna pogoń za rentą: peryferyjna czy strukturalna patologia polskiej transformacji [w:] M. G. Woźniak (red.), Nierówności społeczne a wzrost gospodarczy*, Uniwersytet Rzeszowski. Katedra Teorii Ekonomii i Stosunków Międzynarodowych, Rzeszów 2009 ze strony: <http://www.is.uw.edu.pl/wp.../zybertowicz-i-pilitowski-pogon-za-renta.pdf> (16.04.2010).

*Marzena Starnawska*

**OVERVIEW OF DIFFERENT APPROACHES TO INSTITUTIONAL  
ENTREPRENEURSHIP**

In this paper the author presents the concept of political entrepreneurship and provides a synthetic overview of the key approaches to it. Special emphasis has been placed on the idea of "business" entrepreneurs making direct attempt at changing or evading existing institutional framework in which they operate – which directly represents the idea of unproductive entrepreneurship presented by W.Baumol. Also, other approaches to the idea of political entrepreneurship are referred to such as political entrepreneurship by politicians as well as the notion of institutional entrepreneurship widely discussed in organization theory. The main focus of the paper is to highlight the very act entrepreneurial spirit manifested in attempts in changing institutions, especially in the environment of poor institutional quality.