



UNIWERSYTET WARSZAWSKI
Wydział Nauk Ekonomicznych

PUBLIC CHOICE i PUBLIC GOVERNANCE

Wykład 6

Ekonomia konstytucyjna i ekonomiczna teoria władzy

Katarzyna Metelska-Szaniawska

PLAN WYKŁADU

- I Ekonomia konstytucyjna – co to jest?
- II Normatywna ekonomia konstytucyjna
- III Pozytywna ekonomia konstytucyjna
- IV *Zastosowanie*: postsocjalistyczna transformacja w świetle pozytywnej ekonomii konstytucyjnej
- V Zasada podziału władz
- VI Władza ustawodawcza
- VII Władza sądownicza



CO TO JEST KONSTYTUCJA?

<https://youtu.be/0UzKD8rZCc0>



Ekonomia konstytucyjna – co to jest?

- program badawczy

- nazwa:

ekonomia konstytucyjna (ang. *Constitutional Economics*)

konstytucyjna ekonomia polityczna (ang. *Constitutional Political Economy*)

→ EKONOMIA (POLITYCZNA) + KONSTYTUCJA

- definicja (Buchanan, 1987):

„próba wyjaśnienia właściwości działania alternatywnych zestawów prawnoinstytucjonalno-konstytucyjnych reguł, które stanowią ograniczenia dla wyborów i działań aktorów ekonomicznych i politycznych, reguł, które określają ramy, w których zwykłe wybory aktorów ekonomicznych i politycznych mają miejsce”



Ekonomia konstytucyjna – co to jest?

- definicja konstytucji (Buchanan, 1977):
„zestaw reguł ograniczających działania jednostek i aktorów w ich dążeniu do osiągnięcia własnych celów”
- kategorie konstytucji:
 1. Ograniczenia, które jednostki nakładają na siebie same dla realizacji własnych celów (**prywatna konstytucja**)
 2. Ograniczenia, które jednostki nakładają na siebie wzajemnie w różnych sytuacjach społecznych, w których znajdują się z własnej woli (np. małżeństwa, statuty spółek, itp.)
 3. Ograniczenia, które władza państwowa nakłada na obywateli
 4. Ograniczenia, które obywatele nakładają na władzę
- konstytucja jako mechanizm pozwalający przeciwdziałać problemowi niespójności preferencji w czasie

Ekonomia konstytucyjna – co to jest?

- **NURT NORMATYWNY: *JAK POWINNO BYĆ?***
 - Jakie powinny być reguły konstytucyjne aby mogły być postrzegane jako sprawiedliwe lub efektywne?
 - Jakie instytucje polityczne powinno społeczeństwo wybrać aby sprzyjać realizacji interesów indywidualnych obywateli?
- **NURT POZYTYWNY: *JAK JEST?***
 - Dlaczego powstały takie a nie inne reguły konstytucyjne?
 - Jakie są skutki (ekonomiczne) istnienia różnych reguł konstytucyjnych?

II Normatywna ekonomia konstytucyjna

- przykłady pytań badawczych:
 - w jaki sposób społeczeństwa powinny ustalać reguły konstytucyjne, które spełniają kryterium sprawiedliwości lub efektywności?
 - co powinny zawierać te reguły konstytucyjne?
 - jakie zagadnienia powinny być przedmiotem regulacji konstytucyjnej, a które należy pozostawić regulacji pozakonstytucyjnej?
 - jakimi cechami powinny charakteryzować się reguły konstytucyjne?

II Normatywna ekonomia konstytucyjna

■ model Buchanana

- oparty na teorii umowy społecznej, tworzonej w drodze procesu kolektywnego podejmowania decyzji
- jednostki są *homo oeconomicus*
- indywidualizm normatywny
- norma proceduralna: umowa jest „efektywna”, „dobra” lub „korzystna”, kiedy zaangażowane strony oczekują poprawy swojej sytuacji w związku z powstaniem umowy w stosunku do stanu początkowego (braku umowy) – **kryterium Pareto**

II Normatywna ekonomia konstytucyjna

- model Buchanana

- reguły, które mają swoje konsekwencje dla każdego pojedynczego członka społeczeństwa, mogą być postrzegane jako korzystne jedynie, jeżeli każdy pojedynczy członek społeczeństwa zgodził się na nie dobrowolnie
- konieczność podejmowania decyzji na poziomie konstytucyjnym przy spełnieniu **wymogu jednomyślności**

II Normatywna ekonomia konstytucyjna

- model Buchanana

DWUETAPOWY MODEL PROCESU POLITYCZNEGO

- I. **Etap konstytucyjny:** zawarcie kontraktu konstytucyjnego (przy spełnieniu wymogu jednomyślności)
- II. **Etap pokonstytucyjny:** jednostki podporządkowują się regułom tego kontraktu
 - zapewnienie równości dla jednostek
 - „demokracja konstytucyjna”

II Normatywna ekonomia konstytucyjna

■ model Buchanana

■ rola państwa:

- państwo produkcyjne (ang. *productive state*)
- państwo ochronne (ang. *protective state*)

■ „mieszanka konstytucyjna” (ang. *constitutional mix*):

- ograniczenia dla zachowań ludzkich wobec innych jednostek
- prawa własności
- postanowienia dotyczące egzekwowania tych praw
- reguły dotyczące produkcji i finansowania dóbr publicznych

■ krytyka

III Pozytywna ekonomia konstytucyjna

- części:
 - powstawanie i modyfikacja reguł konstytucyjnych
 - efekty ekonomiczne reguł konstytucyjnych
- narzędzia:
 - porównawcza analiza instytucjonalna
 - teoria gier
 - historia gospodarcza
 - ekonometria
 - ekonomia eksperymentalna

III Pozytywna ekonomia konstytucyjna

- powstawanie i modyfikacja reguł konstytucyjnych
 - **tradycyjni konstytucjonaliści:** projektujący konstytucje kierują się „wyższymi celami” (intereselem ogółu obywateli)
 - **ekonomia konstytucyjna:** projektujący konstytucje są aktorami politycznymi kierującymi się własnymi interesami

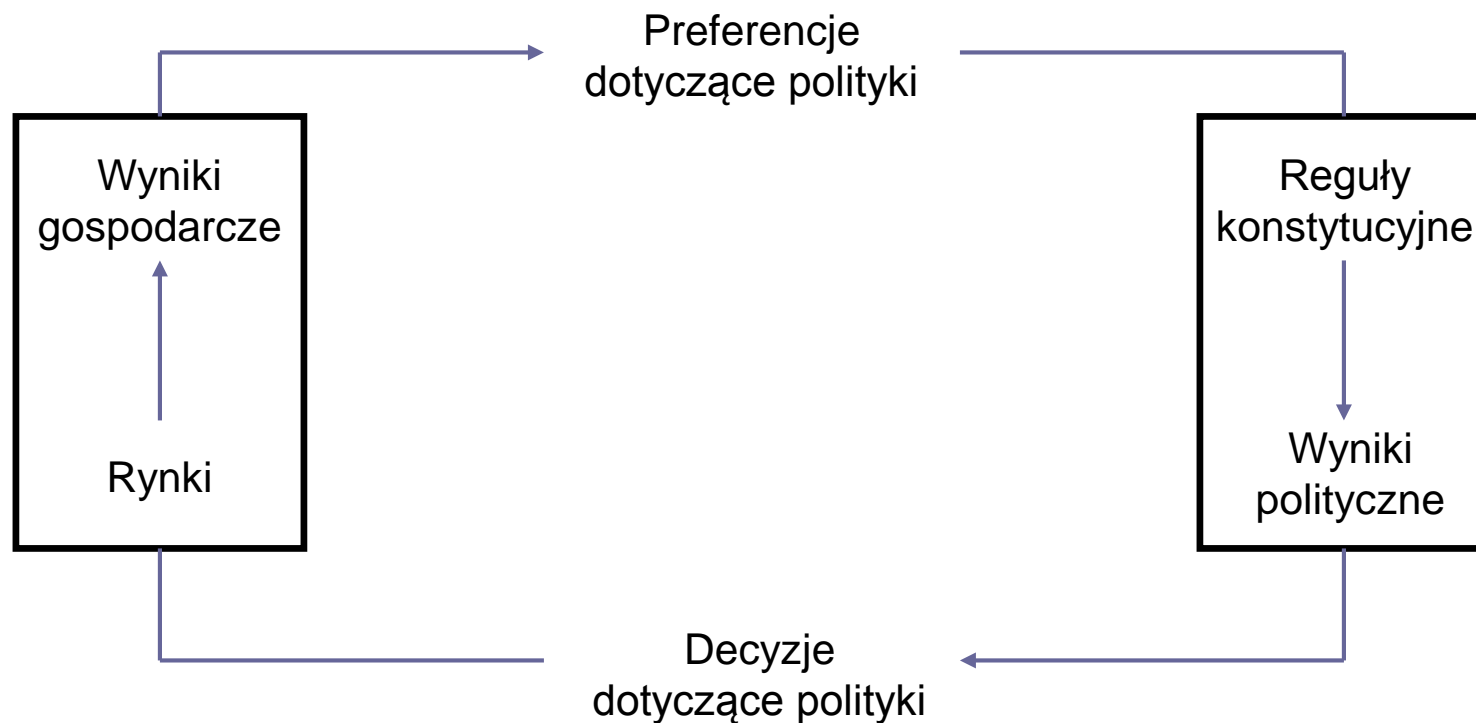
⇒ KONSTYTUCJE JAKO „ZMIENNE OBJAŚNIANE”

- reguły konstytucyjne jako wyniki pewnych procedur
- reguły konstytucyjne jako wyniki agregacji preferencji

III Pozytywna ekonomia konstytucyjna

- efekty ekonomiczne reguł konstytucyjnych

Demokratyczny proces tworzenia polityki



Źródło: Persson i Tabellini (2003; Fig. 1.1).

III Pozytywna ekonomia konstytucyjna

- efekty ekonomiczne reguł konstytucyjnych
 - reguły prawa wyborczego
 - podział władz (typ rządów, dwuizbowość, pozycja sądownictwa, federalizm...)
 - demokracja przedstawicielska a demokracja bezpośrednia
 - podstawowe prawa i wolności konstytucyjne
 - mechanizmy egzekwowania konstytucji
 - reguły proceduralne

⇒ KONSTYTUCJE JAKO „ZMIENNE OBJAŚNIAJĄCE”



III Pozytywna ekonomia konstytucyjna

- system rządów (podział władz) – wyniki empiryczne (Persson i Tabellini, 2003)
 - wydatki rządowe są o 6% PKB niższe w systemach prezydenckich
 - wydatki na politykę społeczną (*size of the welfare state*) są 2-3% niższe w systemach prezydenckich
 - marginalny wpływ typu rządów na deficyt budżetowy
 - niższy poziom korupcji w systemach prezydenckich
 - brak istotnych różnic w efektywności rządu
 - system prezydencki może być niekorzystny z punktu widzenia zwiększania produktywności (istotne na poziomie 10%)

III Pozytywna ekonomia konstytucyjna

- podział władz – wyniki empiryczne dotyczące liczby tzw. *veto-players*
 - im wyższa liczba aktorów (politycznych), których zgoda wymagana jest dla zmiany polityki, tym mniej prawdopodobne nieprzewidziane zmiany polityki (*reversals*) (z uwzględnieniem preferencji)
 - Henisz (2000): istotny wpływ na wzrost gospodarczy
 - Panizza (2001): istotny wpływ na jakość instytucji
 - Keefer i Stasavage (2003): kluczowe dla niezależności banku centralnego

IV Postsocjalistyczna transformacja...

- konstytucje w krajach postsocjalistycznych
 - po upadku socjalizmu niemożliwe stało się funkcjonowanie krajów postsocjalistycznych w oparciu o konstytucje socjalistyczne
 - proces uchwalania nowych konstytucji trwał w latach 1990-1996
 - „gigantyczny naturalny eksperyment”

IV Postsocjalistyczna transformacja...

- 1990-1996: uchwalenie 25 nowych konstytucji
 - 1990: Chorwacja, Serbia
 - 1991: Bułgaria, Rumunia, Macedonia, Słowenia, Albania
 - ...
 - 1996: Ukraina
- przypadki szczególne: Łotwa (1922), Węgry (2011)
- konstytucje przejściowe
 - Polska 1992/1997
 - Albania 1991/1998
 - Serbia 1990/2003
- różne rozwiązania konstytucyjne w państwach

IV Postsocjalistyczna transformacja...

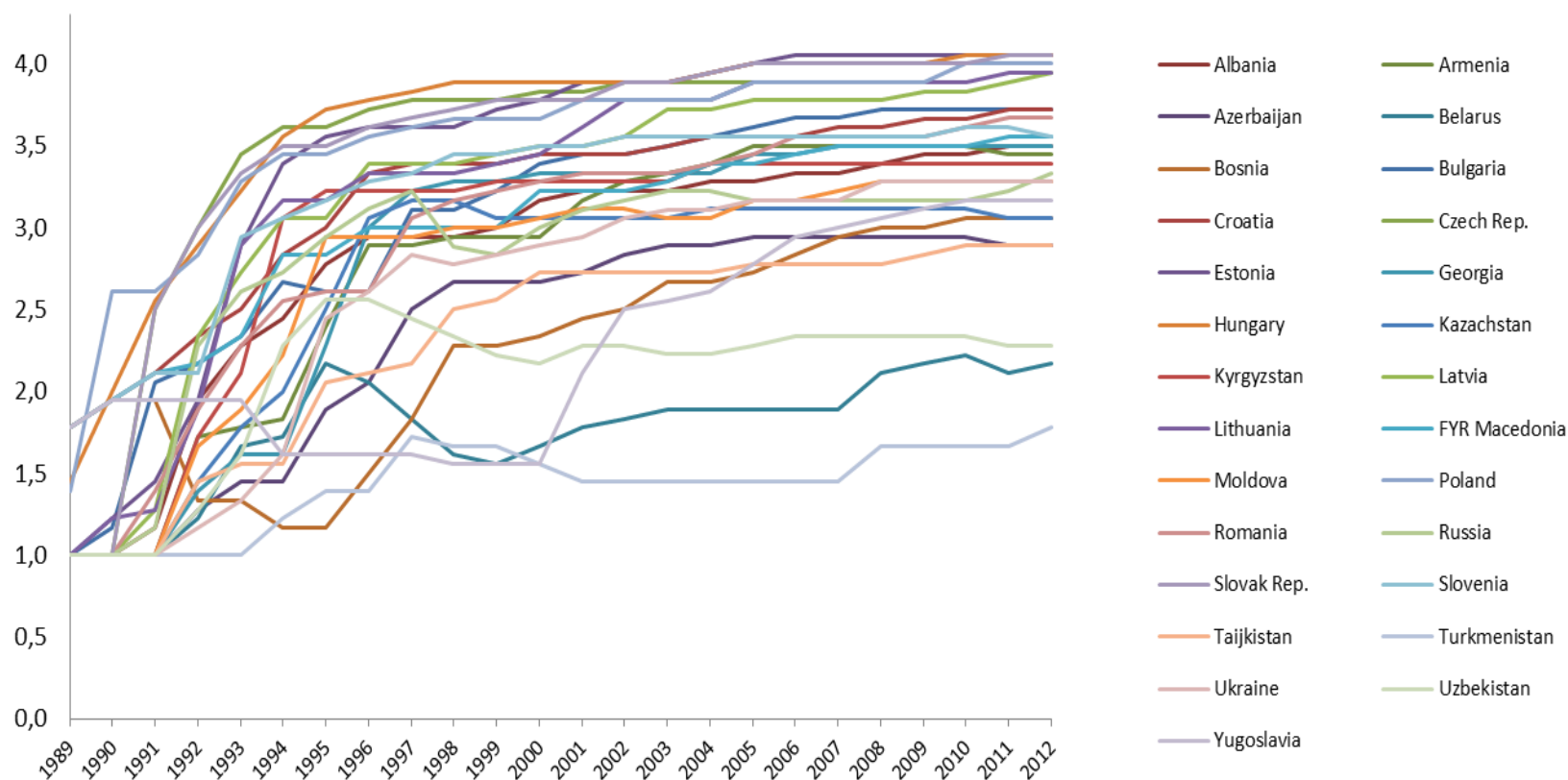
- powstawanie konstytucji w krajach postsocjalistycznych
 - czynniki wyjaśniające:
 - ograniczenia wolnego wyboru projektujących konstytucje
 - preferencje projektujących konstytucje odnośnie alternatywnych możliwych rozwiązań
 - mechanizmy agregacji preferencji



ustalenia obrad Okrągłego Stołu
interes partii politycznych i innych zorganizowanych grup
interes istniejących instytucji
ochrona praw jednostki i interes ogółu obywateli

IV Postsocjalistyczna transformacja...

REFORMY GOSPODARCZE W KRAJACH POSTSOCJALISTYCZNYCH (zagregowany wskaźnik transformacji gospodarczej EBOiR, 1989–2012)



Źródło: Opracowanie własne na podstawie EBOiR (1994–2013).



IV Postsocjalistyczna transformacja...

- konstytucjonalizm pozytywny / negatywny

KONSTYTUCJA

mechanizm wiarygodnego
zobowiązania się państwa
w obliczu reform gospodarczych

konstytucjonalizm negatywny

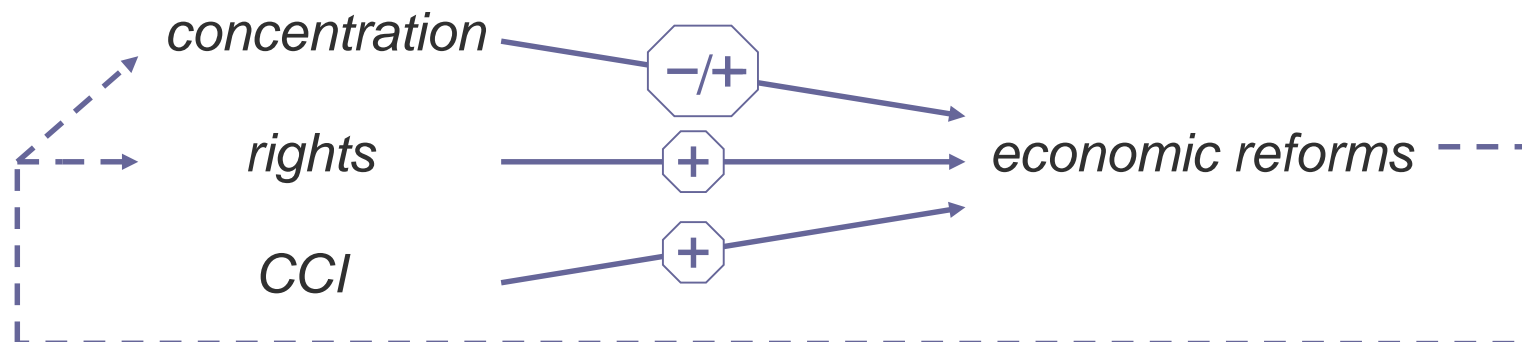
mechanizm budowania zdolności
państwa do wdrażania
reform gospodarczych

konstytucjonalizm pozytywny

IV Postsocjalistyczna transformacja...

- podst. specyfikacja: $econ_reform_{it} = \alpha const_{it} + \beta control_{it} + \varepsilon_{it}$
- zmienna zależna: wskaźnik transformacji EBOiR
- zmienne niezależne: zmienne konstytucyjne, zm. kontrolne
 - **podstawowe składniki konstytucji**
 - struktura władzy (*concentration*)
 - katalog praw i wolności (*rights*)
 - mechanizm egzekwowania (*CCI*)
 - **dodatkowo:**
 - demokracja bezpośrednia (*DD*)
- dane panelowe: do 25 krajów, 1989-2012
OLS, FE, RE, 3SLS

IV Postsocjalistyczna transformacja...



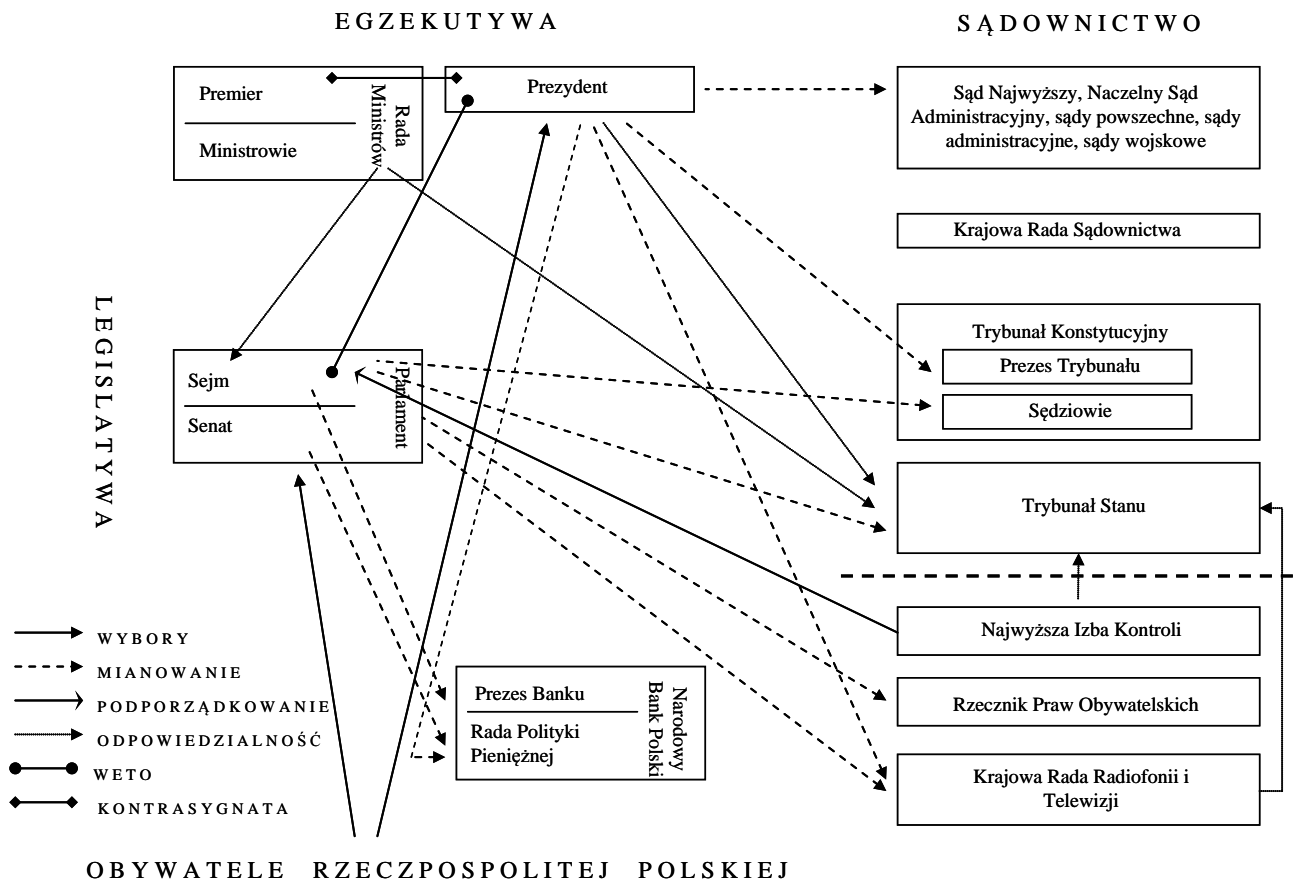
- *concentration*: specyfika krajów, znaczenie czasu?
- *de facto*, nie *de iure* CCI
- *DD* – ma znaczenie?, specyfika krajów

V Zasada podziału władz

- koncepcja podziału władz
 - nieco historii
 - różne warianty: tradycyjny trójpodział, 5 władz...
 - wzajemne hamowanie się i równoważenie władz
 - w rzeczywistości systemy bardziej skomplikowane

V Zasada podziału władz

SCHEMAT STRUKTURY WŁADZY W POLSCE



OBYWATELE RZECZPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Źródło: Metelska-Szaniawska (2008, rys. 9).

V Zasada podziału władz

- ekonomiczna teoria podziału władz
 - podział władz a specjalizacja

V Zasada podziału władz

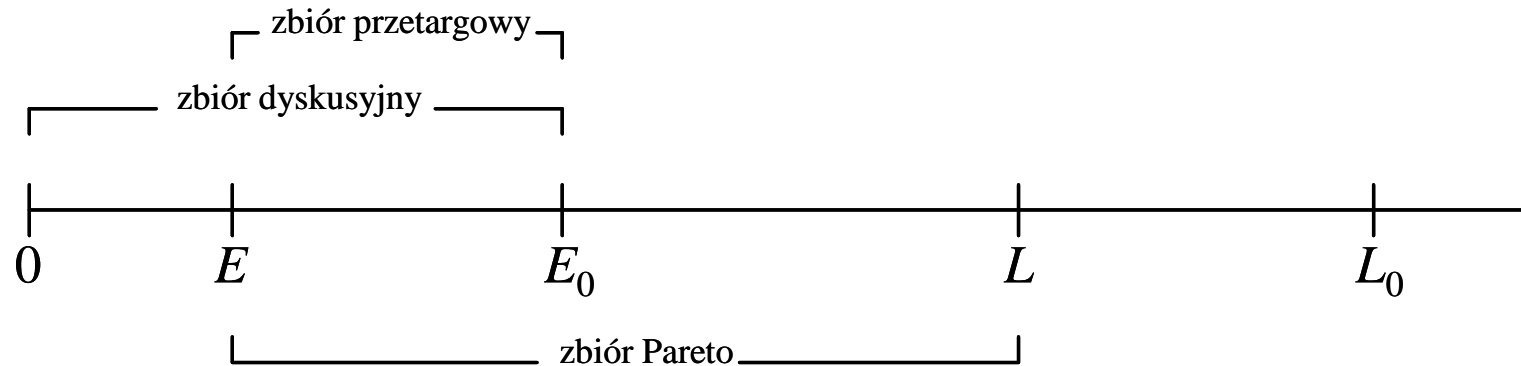
- ekonomiczna teoria podziału władz
 - podział władz jako destabilizacja politycznego kartelu
 - władza jako monopol – podział horyzontalny czy wertykalny?

V Zasada podziału władz

- ekonomiczna teoria podziału władz
 - podział władz a sposób sprawowania władzy

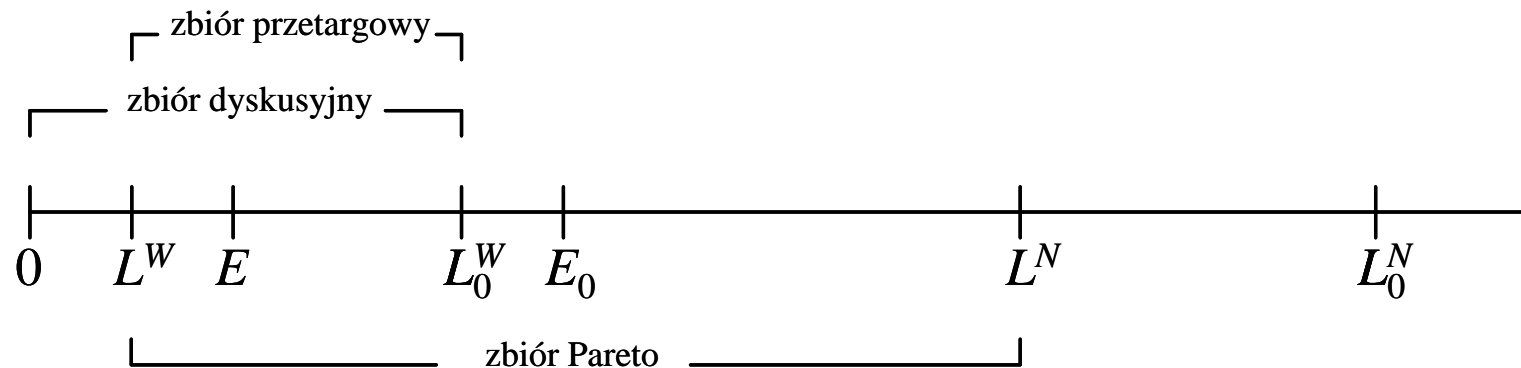
V Zasada podziału władz

MODEL PRZETARGOWY PODZIAŁU WŁADZ I



V Zasada podziału władz

MODEL PRZETARGOWY PODZIAŁU WŁADZ II



V Zasada podziału władz

DEMOKRACJA PRZETARGOWA I NAKAZOWA

	zalety	wady
demokracja przetargowa	potencjalnie efektywna	potencjalnie niestabilna
demokracja nakazowa	rozstrzygająca	niewrażliwa, potencjalnie dyktatorska

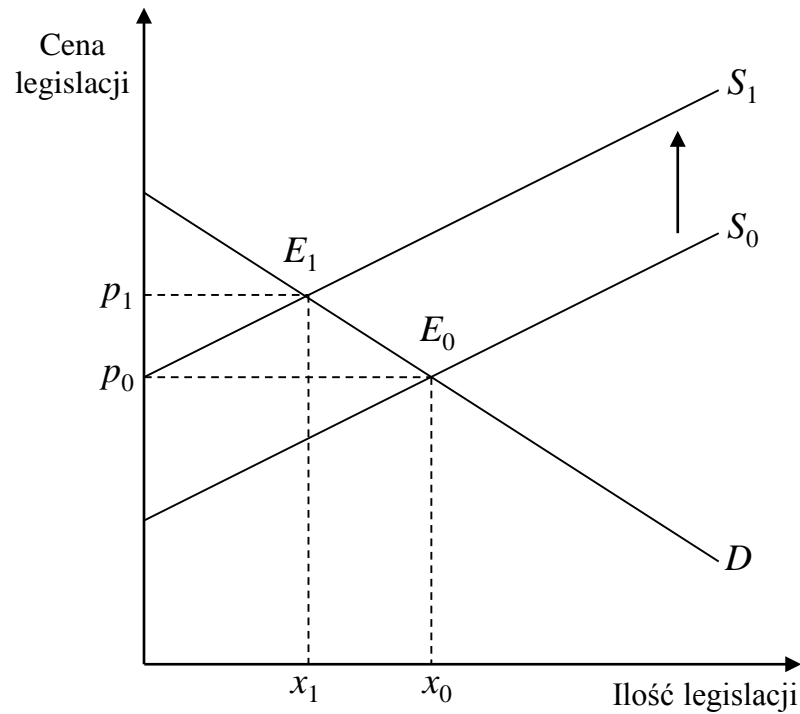
Źródło: Cooter (2000; Tab. 15.6).

V Zasada podziału władz

- ekonomiczna teoria podziału władz
 - analiza popytowo-podażowa

V Zasada podziału władz

MODEL POPYTOWO-PODAŻOWY

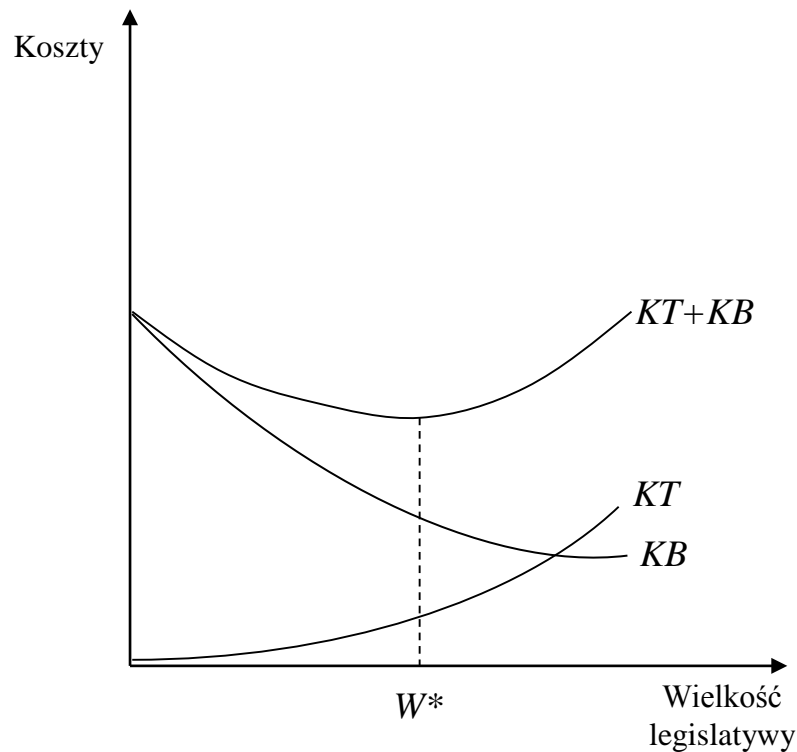


VI Władza ustawodawcza

- podstawowa funkcja: tworzenie prawa
- ekonomiczna analiza: jak rozwiązania organizacyjne wpływają na realizację zadań władzy ustawodawczej
- podstawowe założenie: członkowie legislatywy działają w celu pozostania przy władzy

VI Władza ustawodawcza

- optymalna wielkość legislatywy



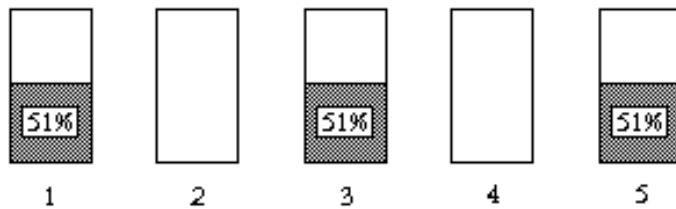
$KT + KB \rightarrow \min$

VI Władza ustawodawcza

- znaczenie zasad prawa wyborczego dla funkcjonowania legislatywy
 - ordynacja proporcjonalna vs. większościowa
 - *gerrymandering*

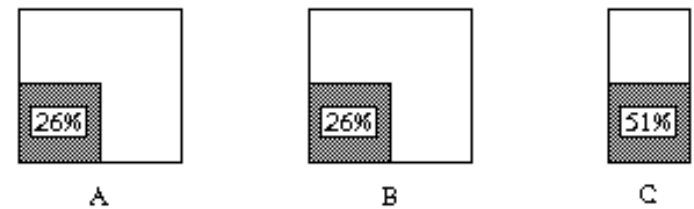
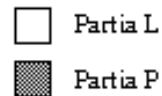
VI Władza ustawodawcza

■ dwuizbowość



Poparcie dla partii L i P w głosowaniu do izby niższej

a)



Poparcie dla partii L i P w głosowaniu do izby wyższej

b)

VII Władza sądownicza

■ podstawowe funkcje:

- orzecznictwo w sprawach z różnych dziedzin prawa
- kontrola zgodności działań organów państwa z prawem
- kontrola zgodności aktów prawnych z konstytucją
- tworzenie prawa

■ ekonomiczna analiza

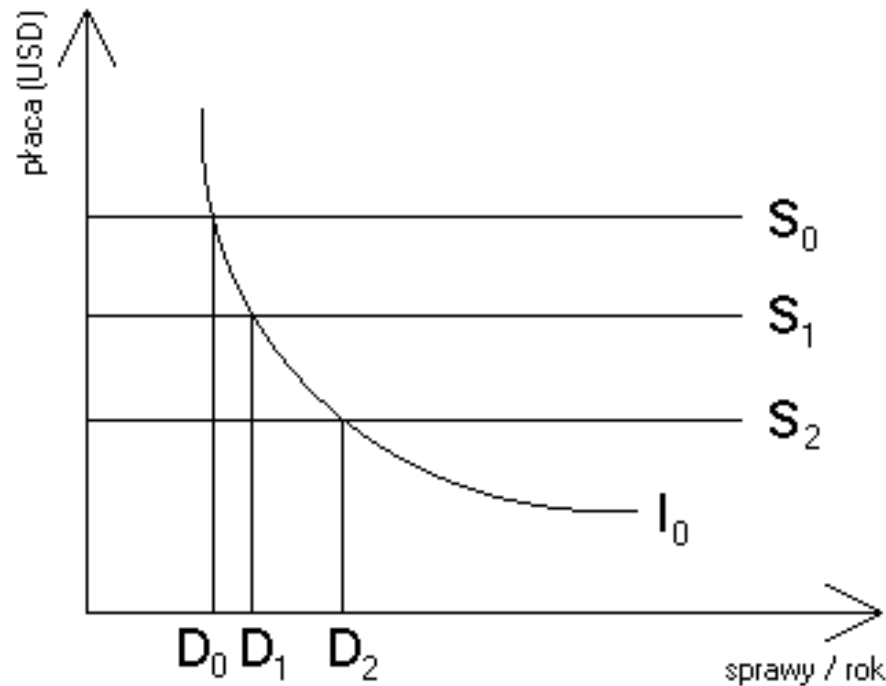
- motywacja sędziów
- miejsce sądownictwa w podziale władz
- sądownictwo publiczne czy prywatne?
- optymalna organizacja sądownictwa
- teoria sądownictwa konstytucyjnego

VII Władza sędziowska

- motywacja sędziów
 - hipoteza Posnera (1973): *homo oeconomicus* narzucający swoje preferencje społeczeństwu
 - model Kimenyia, Shugarta i Tollisona (1985)

VII Władza sędownicza

PREFERENCJE SĘDZIEGO



VII Władza sądownicza

MODEL EMPIRYCZNY

$$LCADISP = a_0 + a_1LSAL + a_2LCJE + a_3LTERM + a_4ELECT + a_5LPCAPED + a_6LNJ + a_7LNJOC + a_8DUIAC + a_9DUP + u_t$$

LCADISP – liczba spraw ostatecznie zakończonych na szczeblu sądu stanowego

LSAL – płace sędziów w sądach stanowych

...

47 stanów USA, 1980

LSAL: współczynnik 1,06-1,13

→ maksymalizacja dochodu pieniężnego



VII Władza sądownicza

- niezależność sądownictwa
 - gwarancje niezawisłości sędziów
 - Landes i Posner (1975):
 - przy interpretacji ustaw niezależna władza sądownicza działa zgodnie z intencją tworzącej te akty prawne legislatywy, a ta ostatnia wyraża zgodę na taką praktykę, gdyż jest zainteresowana jak najdłuższym obowiązywaniem ustaw
 - niejednoznaczne wyniki empiryczne

VII Władza sądownicza

- niezależność sądownictwa
 - analiza w oparciu o ekonomiczną teorię delegacji
 - odpowiedzialność za niepopularne decyzje w sprawach publicznych
 - zmniejszanie niepewności związanej z procesem kolektywnego podejmowania decyzji
 - redukcja problemów związanych z agregacją preferencji w wyborze społecznym

VII Władza sędziowska

- niezależność sądownictwa
 - niezależność sądownictwa sprzyja:
 - skutecznemu funkcjonowaniu rządu „interesów i władzy” (Landes i Posner, 1975)
 - skutecznej realizacji interesu publicznego (wg koncepcji opartej na ekonomicznej teorii delegacji)

VII Władza sądownicza

- niezależność sądownictwa
 - niezależność sądownictwa a wzrost gospodarczy
 - niezależne sądownictwo jako ostatni etap w zamienianiu obietnic składanych przez władzę w wiarygodne zobowiązania
 - badania empiryczne:
 - Feld i Voigt (2003): pozytywny wpływ niezależności sądownictwa *de facto* na wzrost gospodarczy w 60 państwach
 - Metelska-Szaniawska (2006): niezależność sądownictwa istotna szczególnie w państwach postsocjalistycznych
 - Metelska-Szaniawska (2008): niezależność sądownictwa istotna także dla realizacji postsocjalistycznych reform gospodarczych

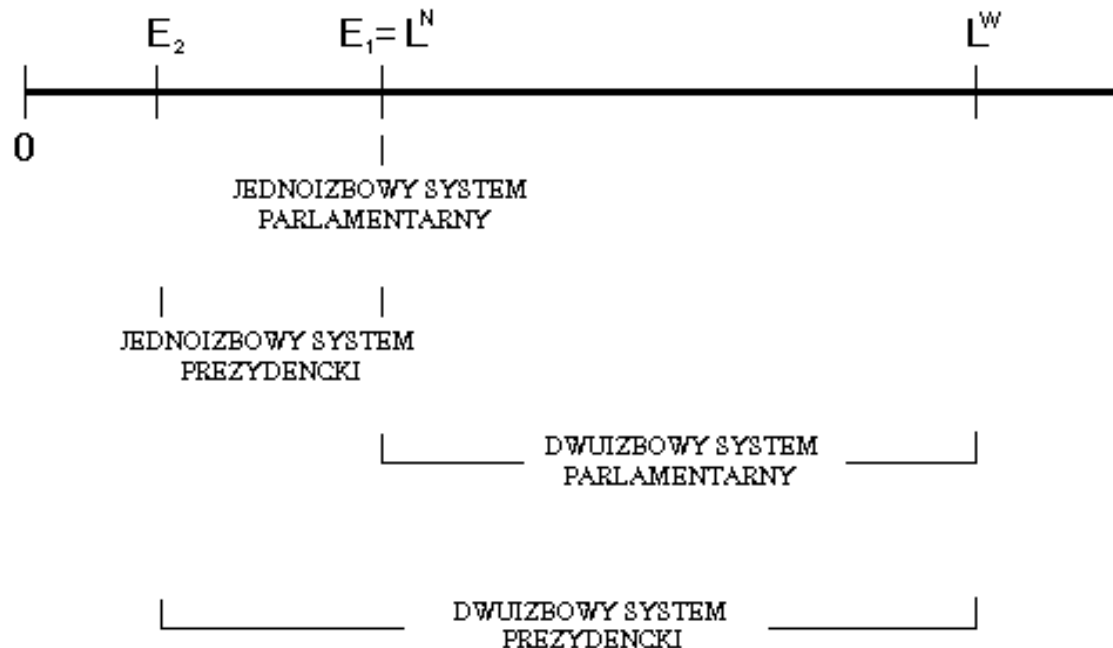
VII Władza sędownicza

- niezależność sądownictwa
 - swoboda działalności władzy sędowniczej



VII Władza sędownicza

- niezależność sądownictwa
 - swoboda działalności władzy sędowniczej



VII Władza sędziowska

- niezależność sędziostwa
 - swoboda działalności władzy sędziowskiej
 - swoboda działalności interpretacyjnej władzy sędziowskiej odpowiada zestawowi aktów prawnych, które są efektywne w sensie Pareto wobec preferencji organów je wydających we współpracy ze sobą

POLECANA LITERATURA

- Wilkin (2012), rozdział 6 i pozycje tam powołane
- elektroniczny zbiór dzieł Jamesa M. Buchanana:
<http://www.econlib.org/library/buchanan/buchCContents.html>
- T. Persson, G. Tabellini (2005), *The Economic Effects of Constitutions*, Cambridge, Mass. and London: The MIT Press.
- S. Voigt (2011), „Positive Constitutional Economics II – A Survey of Recent Developments”, *Public Choice*, 146(1-2), s. 205-256.
- Metelska-Szaniawska K., *Economic effects of postsocialist constitutions 25 years from the outset of transition*, Peter Lang International Academic Publishing, Frankfurt i in. 2016.
- K. Metelska-Szaniawska (2008), *Konstytucyjne czynniki reform gospodarczych w krajach postsocjalistycznych*, Warszawa: Wydawnictwa Uniwersytetu Warszawskiego.