
JAKUB SUKIENNIK*

Regulacja rynku narkotyków w Polsce w latach 1997–2005 a równowaga systemu instytucjonalnego

Wprowadzenie

Identyfikacja czynników oddziałujących na dynamiczną strukturę systemu instytucjonalnego, czyli sieci wzajemnych powiązań między strumieniami działań w gospodarce, tj. konsumpcji, produkcji i wymiany, jest przedmiotem zainteresowania badaczy reprezentujących nurt nowej ekonomii instytucjonalnej (NEI) (Williamson 2000). Instytucje, zdaniem przedstawicieli NEI, to tworzone przez człowieka ograniczenia, które kształtują ludzkie działania. W konsekwencji budują one strukturę bodźców w sferze wymiany międzyludzkiej: ekonomicznej, politycznej i społecznej. Zmiany instytucjonalne kształtują więc sposób ewolucji społeczeństw w czasie i pozwalają zrozumieć proces przemian historycznych (North 1990). Instytucje dzielimy na:

- formalne, tj. zapisane reguły, które są tworzone przez państwo w celu zaprowadzenia porządku i przewidywalności działań w społeczeństwie (Ostrom i Basurto 2011);
- nieformalne, tj. sankcje, zwyczaje czy zasady postępowania, wynikające z dziedzictwa kulturowego, które kształtują się historycznie, drogą uczenia się i naśladowania (North 1991);
- sposoby egzekwowania, tzn. instrumenty prawne umożliwiające kontrolę zachowań, które są wdrażane np. wtedy, gdy dane zagadnienie zostanie uznane za problem społeczny¹ (North 1991).

* Dr Jakub Sukiennik, Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu; e-mail: jakub.sukiennik@ue.wroc.pl

¹ Problemy społeczne możemy rozumieć jako zagadnienia przyciągające uwagę opinii publicznej, urzędników, agend państwowych, działaczy społecznych, ekspertów, polityków czy naukowców, które są postrzegane jako zagrożenie, przez co wyżej wymienione podmioty angażują się w ich rozwiązanie (Sukiennik 2015).

Jedną z przyczyn wprowadzania przez państwo instytucji formalnych jest funkcjonowanie rynków dóbr niekorzystnych społecznie, jak np. alkohol, hazard, narkotyki, prostytucja itp. Są to dobra lub usługi, których konsumpcja jest niezdrowa, działa degradująco wobec jednostki, lub w inny sposób kreuje efekty niepożądane dla społeczeństwa oraz ma negatywne skutki dla samych konsumentów. Pomimo dużego zróżnicowania tych dóbr cechą je łączącą jest generowanie kosztów społecznych, które można rozumieć jako bezpośrednie oraz pośrednie straty spowodowane konsumpcją, produkcją i wymianą tych produktów. Straty te są ponoszone przez osoby trzecie, niebiorące udziału w powyższych procesach (Sukiennik 2012). Powstawanie kosztów społecznych jest więc argumentem na rzecz interwencji państwa, która może przyjmować rozmaite formy, z których najczęściej spotykanymi są wprowadzane za pomocą instytucji formalnych zakazy i regulacje. Ingerencja ta może prowadzić do obniżenia kosztów funkcjonowania systemu gospodarczego i instytucjonalnego, np. poprzez redukcję kosztów transakcyjnych lub likwidację czy internalizację negatywnych efektów zewnętrznych, czyli skutków transakcji, które są odczuwane przez osoby w nich nieuczestniczące. Należy dodać, że negatywne efekty zewnętrzne mogą prowadzić do wzrostu efektywności gospodarowania w skali mikro, tj. w podmiocie, który je wytwarza, np. w związku z nadmierną emisją zanieczyszczeń czy sprzedażą dóbr niekorzystnych społecznie, lecz przyczynia się to do strat ponoszonych przez innych (Sukiennik, Dokurno i Fiedor 2017). Wydaje się jednak, że w przypadku kiedy działanie państwa jest nieskuteczne lub niesie za sobą koszty przekraczające korzyści, wówczas powinno ono zmienić sposób ingerencji lub z niej zrezygnować. W takiej sytuacji analiza korzyści i kosztów powinna być prowadzona szeroko, tj. uwzględniać konsekwencje wynikające z wprowadzania przepisów, które przyczyniają do wzrostu lub spadku harmonizacji systemu instytucjonalnego. Przykładowo, zasady tworzenia prawa, dotyczące określoności czy przejrzystości, pozwalają oczekiwać, że w przepisach ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii powinna zostać określona ilość „niewielka”, czy „przypadek mniejszej wagi”.

Podsumowując, system instytucjonalny nie ma struktury modularnej, w której można zmieniać jeden moduł, bez rozważenia tego, jak zmiana ta będzie oddziaływała na inne moduły i na cały system (Leković 2011). Można więc twierdzić, że każda zmiana instytucjonalna może prowadzić do zaburzeń: ładu społecznego (Wilkin, Wasiluk i Zalesko 2019), równowagi instytucjonalnej (Rudolf 2017), czy też systemu instytucjonalnego jako całości (Sukiennik, Dokurno i Fiedor 2017). Zaburzenia tego rodzaju mogą mieć zaś negatywne konsekwencje dla funkcjonowania gospodarki, a nawet prowadzić do jej załamania (Wilkin 2011). Innymi słowy, nieskuteczne oddziaływanie państwa zaburza działanie systemu instytucjonalnego, tzn. wybija go z równowagi, czyli pożądanego stanu zharmonizowania instytucji formalnych i nieformalnych, a w rezultacie zwiększa koszty jego funkcjonowania. Wydajność gospodarki jest więc sterowana poprzez rozwiązania instytucjonalne, a zagwarantowanie równowagi instytucjonalnej wymaga wielu instytucji osadzających ludzkie działania w określonej kulturze, czasie i społeczeństwie (Czetwertyński 2019). Mimo to wprowadzenie niektórych instytucji

formalnych, np. w obrębie regulacji rynków wyrobów tytoniowych czy rynku narkotyków, może budzić wątpliwości, gdyż przyczynia się do kolizji praw i wolności (Sukiennik 2016).

Celem artykułu jest próba wyjaśnienia przebiegu zmian prawnych w zakresie przekształceń ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii (UPN) w Polsce w latach 1997–2005. Dodatkowym zamierzeniem jest odpowiedź na pytanie, czy zmiany UPN w zakresie karania za posiadanie niewielkich ilości substancji odurzających doprowadziły do zakłóceń w obrębie krajowego systemu instytucjonalnego.

Metoda

W badaniach dokonano przeglądu wybranych aktów prawnych dotyczących rynku narkotyków w Polsce w latach 1997–2005. W związku z celem pracy, tj. próbą wyjaśnienia przebiegu zmian instytucjonalnych dotyczących rynku narkotyków w Polsce, zastosowano narzędzia badawcze nowej ekonomii instytucjonalnej, m.in. prace teoretyczne na temat grup interesu, normatywnej teorii regulacji, ekonomicznych teorii regulacji, czy też ścieżki rozwoju. Ścieżka ta powoduje, że decyzje z przeszłości oddziałują na późniejsze wydarzenia w danym łańcuchu wydarzeń, albo/i są sekwencjami czasowo uporządkowanych i przyczynowo-skutkowych elementów (Gwosdz 2004). Koncepcja ta pozwala na uprawdopodobnienie wyjaśnienia przypadków, które przeczą przewidywaniom dotychczasowych teorii lub były niemożliwe do wyjaśnienia. W badaniach dokonano również przeglądu dyskursu w ramach akcji „My, narkopolacy”, która została zapoczątkowana w pierwszej połowie pierwszego dziesięciolecia XXI wieku. Oprócz tego wykorzystano dane dotyczące przestępczości narkotykowej w Polsce oraz rezultaty badań innych autorów. Wybór okresu badawczego został podyktowany poprzednimi i bieżącymi badaniami autora. Niniejsza praca wypełnia lukę w piśmiennictwie nt. rynku narkotyków w Polsce w latach 1997–2005 z punktu widzenia nowej ekonomii instytucjonalnej.

1. Państwowa regulacja rynków – koncepcje regulacji

1.1. Normatywna koncepcja regulacji

Do zadań normatywnej koncepcji regulacji należą: ustalenie błędów rynku i identyfikacja dziedzin gospodarki, w których mechanizm rynkowy prowadzi do nieoptymalnych rozwiązań, oraz poszukiwanie najbardziej efektywnych metod regulacji. Do podstawowych błędów rynku zalicza się (Borkowska 2009):

- brak swobodnego przepływu informacji; informacje są rozdzielane asymetrycznie, w efekcie czego następuje różnicowanie korzyści uczestników rynku;
- produkcję dóbr publicznych, które w sektorze prywatnym nie byłyby wytwarzane, ponieważ nie jest możliwe użytkowanie ich wyłącznie przez właściciela;

- niewystępowanie zjawiska malejących korzyści skali, przez co powstają monopole naturalne;
- łamanie przez niektórych uczestników zasad i reguł konkurencji rynkowej;
- powstawanie efektów zewnętrznych, które są następstwem niepełnej internalizacji prywatnych przychodów i kosztów podmiotów gospodarczych;
- występowanie popytu rynkowego, który nie wyraża racjonalnych preferencji indywidualnych;
- występowanie popytu na dobra niekorzystne społecznie, których konsumpcja może być wynikiem racjonalnego wyboru w skali indywidualnej, lecz jest szkodliwa społecznie.

Ingerencja w działanie mechanizmu rynkowego jest więc pochodną jego niedoskonałości (Brol i Czetwertyński 2013). W zależności od stwierdzonych błędów rynku władze państwowe mogą prowadzić następujące działania:

- dostarczanie dodatkowych informacji;
- ustalanie ceny bądź ilości produkcji określonych dóbr;
- wytwarzanie dóbr, które nie mogą być dostarczone w warunkach działania mechanizmu rynkowego;
- nadzorowanie wymiany na określonych rynkach (np. rząd może wprowadzić regulacje, które będą zobowiązywały do przekazywania informacji o niekorzystnym wpływie konsumpcji papierosów dla zdrowia człowieka).

Zatem oprócz interesów prywatnych istnieje interes publiczny, który w pewnych sytuacjach nie jest realizowany przez rynek. Procedura postępowania w normatywnej koncepcji regulacji przebiega od ustalenia, czy istnieje niesprawność rynku, np. występowanie popytu na dobra niekorzystne społeczne, a jeżeli tak, to jakie jest jej źródło, następnie zaś określany jest sposób interwencji państwa. W normatywnej koncepcji regulacji zakłada się jednak *implicite*, że tylko regulacja działająca efektywnie jest pożądana.

1.2. Teorie grup interesu Mancura Olsona

W koncepcji Mancura Olsona osoby dążące do maksymalizacji własnych korzyści podejmują działania na podstawie rachunku korzyści i kosztów, a następnie zrzeszają się w grupy. Grupy interesu, np. stowarzyszenia branżowe, zawodowe, konsumenckie i związki zawodowe, a nawet grupy przestępcze, najczęściej próbują pozyskać dobra zbiorowe, wówczas gdy żadna z jednostek znajdująca się w grupie nie jest w stanie dostarczyć korzyści samodzielnie (Olson 1965). Innymi słowy, interesowne osoby podejmują działania na podstawie kalkulacji indywidualnych kosztów i korzyści, zrzeszają się w gospodarce rynkowej, której ramy instytucjonalne tworzy państwo, a ich celem jest osiągnięcie prywatnych korzyści za pomocą rozluźnienia tych ram lub wykorzystania luk. Źródłem korzyści jest natomiast renta tej strony rynku, która pozostaje niezrzeszona lub zrzeszenie jej jest zbyt słabe, ponieważ nie może ponieść kosztów działań zbiorowych (B. Klimczak 2001).

Olson podjął również próbę identyfikacji atrybutów grup charakteryzujących się większą skutecznością w podejmowaniu działań. Według niego małe grupy mają przewagę nad dużymi, ponieważ ich rozmiar implikuje łatwiejszą komunikację, brak potrzeby powoływania formalnych organizacji oraz większą skuteczność w przeciwdziałaniu jeździe na gapę. Duże grupy mogą zaś nie dostarczać dobra zbiorowego ze względu na fakt, że wraz ze wzrostem liczby członków w grupie korzyści z jego uzyskania mogą się zmniejszać. Ponadto występują wyższe koszty organizacji oraz zwiększone prawdopodobieństwo jazdy na gapę, co jest spowodowane trudnościami komunikacyjnymi i organizacyjnymi. W takich grupach istnieje więc potrzeba stosowania bodźców pozytywnych i negatywnych, których użycie wiąże się z obniżeniem korzyści z pozyskanego dobra zbiorowego (Olson 1965). Ostatecznie wiele z tych grup może funkcjonować z powodu dostarczania członkom dóbr klubowych, a nie wskutek osiągnięcia pierwotnego celu, który był motywem utworzenia grupy (Borkowska, M. Klimczak i B. Klimczak 2019). Autor postawił również tezę, że w społeczeństwie demokratycznym jedynie interesy części obywateli są reprezentowane na rynku politycznym, ponieważ działania grup są kosztowne. W związku z tym nie wszystkie zbiorowości mogą się zrzeczać we własnym interesie. Olson wyróżnił także tzw. utajone grupy, które ze względu na dużą liczebność oraz fakt, że pojedynczy członkowie mają niewielki wpływ na ilość dostarczanego dobra wspólnego, np. konsumenci i podatnicy, nie podejmują działań zbiorowych mimo posiadanych środków (Olson 1965). Zatem grupy mobilizujące się efektywniej mają większy wpływ na politykę państwa, co oznacza, że część decyzji politycznych jest przechwytywana przez małe zrzeszenia, które dominują dzięki skuteczności działań. Tym samym obecność grup interesu oznacza, że zagrożona zostaje równowaga rynków i optymalność systemu gospodarczego oraz instytucjonalnego. Działania zbiorowe mogą mieć zaś negatywne oddziaływanie na gospodarkę i społeczeństwo.

1.3. Ekonomiczne modele regulacji

Jedną z przyczyn powstania ekonomicznych teorii regulacji było narastanie zjawisk świadczących o tym, że regulacja nie jest wprowadzana w celu likwidacji błędów rynku (Borkowska 2009). W związku z tym powstały teorie regulacji, do których zaliczamy modele: G. Stiglera (1971), S. Peltzman (1976) i G. Beckera (1983), traktujące ją jako towar na rynku. W teoriach tych poszczególne grupy interesu, np. przedsiębiorstwa działające w danej branży, zgłaszają popyt na regulację, a politycy i biurokracja oferują jej podaż, co tworzy rynek usług regulacyjnych. Rynek ten powstaje więc w wyniku działań grup interesu i polityków, które to podmioty dążą do maksymalizacji prywatnych korzyści. Porównując powyższe modele regulacji należy zauważyć, że wspólnym jest dla nich założenie o indywidualizmie metodologicznym oraz racjonalności jednostek dążących do maksymalizacji użyteczności. Natomiast różnią się one założeniem odnośnie do siły grup interesu działających na rynku politycznym i konsekwencjami regulacji. W mode-

lu Stiglera przechwycenie regulacji powoduje obniżenie dobrobytu społecznego, natomiast w modelach Petzman i Beckera regulacja przyczynia się do wzrostu tego dobrobytu. Mimo tych różnic zadania postawione przed tymi modelami to odpowiedzi na takie pytania, jak:

- kto osiąga korzyści z wprowadzonych instytucji formalnych?
- kto ponosi koszty wprowadzenia instytucji formalnych?
- jaką formę przybierają wprowadzone instytucje formalne?
- jakie są efekty wprowadzonych instytucji formalnych?

Oprócz tego istnienie rynku usług regulacyjnych niesie ze sobą także pewne zagrożenia. Po pierwsze, podmioty zgłaszające popyt na regulacje mogą oferować politykom różnego rodzaju wynagrodzenia bądź rekompensaty kosztów związanych z ich wprowadzeniem. Przykładem mogą być np. finansowanie kampanii wyborczej czy intratna posada po zakończeniu kariery politycznej. Po drugie, jeżeli wprowadzenie danych przepisów nie jest następstwem niedoskonałości rynku oraz jest nieuzasadnione szeroko pojmowaną analizą kosztów i korzyści, to może prowadzić do utworzenia podmiotów mających pierwotnie kontrolować przestrzeganie prawa, a w rzeczywistości realizujących partykularne interesy (Niskanen 1968). Zgodnie z zasadą racjonalności indywidualnej, która oznacza dążenie jednostek do maksymalizacji własnych funkcji użyteczności, agendy powołane do kontrolowania prawa mogą więc dążyć do podtrzymania regulacji, a także podejmować próby pozyskiwania dodatkowych środków w związku z jej obsługą, mimo że ta może być nieefektywna i obniżać dobrobyt społeczny.

2. Ścieżka rozwoju regulacji na rynku narkotyków w Polsce w latach 1997–2005

Pół roku po przyjęciu ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii z 1997 r. do sejmu wpłynął poselski projekt nowelizacji. Jedną ze zmian było usunięcie przepisów dotyczących odstąpienia od karania za posiadanie niewielkich ilości środków odurzających na własny użytek – zawartych w ustępie 4 art. 48 ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii z dnia 24.04.1997 roku. W projekcie można było przeczytać, że osoby rozprowadzające środki odurzające wykorzystują niniejszy przepis i posiadają przy sobie niewielkie ilości narkotyków. Według posłów, którzy powoływali się na prace Biura ds. Narkotyków Komendy Głównej Policji, odstąpienie od karania za posiadanie przyczyniło się do wzrostu tolerancji wobec zjawiska konsumpcji narkotyków oraz utrudniało efektywną walkę z popytem na nie. Inne proponowane zmiany polegały na wprowadzeniu obowiązku wymierzania kary pozbawienia wolności za czynności niezgodne z ustawą przeciwdziałaniu narkomanii, np. udzielanie innej osobie środka odurzającego, czy też w ustawowo nieokreślonych przypadkach mniejszej wagi (Sejm Rzeczypospolitej Polskiej, III kadencja, druk 631). W propozycjach zmian sugerowano przyjęcie tzw. ilości granicznych przesądzających o celowości czynu. Postulat ten był jednak krytyko-

wany przez policję oraz Ministra Zdrowia i Opieki Społecznej, według których miało to umożliwić detaliczny handel narkotykami. Zwracano uwagę, że jakiegokolwiek rozwiązanie w tym względzie będą generowały pewne koszty i korzyści (Krajewski 2001). Kolejnym argumentem przemawiającym za kryminalizacją posiadania narkotyków miało być leczenie uzależnionych w zakładach karnych (Moskal 2008, Sołtysiak 2009). Trzeci z argumentów na rzecz karania za posiadanie dotyczył tzw. pozytywnej prewencji generalnej, tj. symbolicznego działania mającego na celu przekazanie informacji o naganności i szkodliwości użytkowania narkotyków. Proces ten miał przyczynić się do powstania w społeczeństwie nieformalnych instytucji ukierunkowanych na budowę krytycznego stosunku do zjawiska konsumpcji narkotyków (Krajewski 2001). Warto dodać, że ówczesna minister i przewodnicząca dyskusji nt. zmian ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii – Barbara Labuda – obiecała, że jeśli za pięć lat okaże się, że przyjęty zapis się nie sprawdzi, to rząd się z niego wycofa (Łuczak 2004).

W niecały rok przed wyborami parlamentarnymi w 2001 r. przyjęto nowelizację ustawy, której postanowienia w obrębie karania za posiadanie narkotyków były sprzeczne z wcześniej przyjętym Narodowym Programem Zdrowia (NPZ) na lata 1996–2005. W programie tym zawarto, że oddziaływanie na podaż ma odbywać się poprzez represyjne instrumenty, a na popyt poprzez profilaktykę i redukcję szkód. Rozwiązanie to miało za zadanie uniknięcie negatywnych efektów ubocznych związanych z działaniami represyjnymi w stosunku do użytkowników środków odurzających (Sierosławski 1999). W rezultacie ww. zmian, tj. karania za posiadanie środków odurzających, nastąpił wzrost przestępczości ujawnionej w statystyce policyjnej. Od 1997 r. do 2005 r. liczba stwierdzonych przestępstw za posiadanie środków odurzających z mocy art. 48 (później art. 62) była następująca: 32, 1380, 1896, 2815, 6651, 11960, 18681, 26163, 30899 (patrz tabela 1).

Przestępstwa za posiadanie środków odurzających z mocy art. 48 (później art. 62) charakteryzowały się najwyższą dynamiką spośród wszystkich przestępstw z UPN (tabela 2).

Przestępstwa te stanowiły również najwyższy odsetek, obok udzielania środków odurzających, spośród całkowitej liczby przestępstw stwierdzonych przez policję przeciwko UPN. Począwszy od 1998 do 2005 roku, odsetek ten kształtował się następująco: 8,35%, 12,13%, 14,33%, 22,75%, 33,06%, 39,24%, 44,08%, 45,74% (http://www.cinn.gov.pl/portal?id=15&res_id=258540). Mimo to należy zauważyć, że kodeks karny przewiduje i przewidywał pewne możliwości wymierzenia w takich wypadkach kar grzywny lub ograniczenia wolności.

Dynamika stwierdzonych przestępstw z art. 48 (później art. 62) pozwala przypuszczać, że część środków policji mogła zostać przekierowana na ściganie drobnych przestępstw narkotykowych (Krajewski 2001). W uzasadnieniu projektu zmian prezentowany był pogląd, że karanie konsumentów umożliwi dotarcie do osób udzielających środków odurzających i skutecznie zmniejszy podaż narkotyków. Tego rodzaju opinie budzą jednak wątpliwości, zważywszy na statystyki ESPAD (The European School Survey Project on Alcohol and Other Drugs) oraz INCB (The International Narcotics Control Board) z lat 1999, 2003, 2004

Tabela 1

Przestępstwa stwierdzone przeciwko postanowieniom ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii z 1997 r. i 2005 r., w latach 1997–2005

Klasyfikacja	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Nielegalna uprawa (art. 26; art. 49 ust. 1; art. 63 ust. 1)	2 518	1 195	615	814	663	653	687	886	875
Nielegalny wyrób (art. 27; art. 40 ust. 1 i 2; art. 54)	701	574	361	400	408	319	297	350	456
Nielegalne wprowadzanie do obrotu (art. 30; art. 43; art. 56)	847	1 957	1 714	1 417	1 809	1 931	2 064	2 323	2 814
Nielegalne udzielanie lub nakłanianie do zażywania (art. 31; art. 45 i 46; art. 58 i 59)	3 507	10 762	10 305	13 278	18 873	20 482	25 036	28 351	31 332
Posiadanie środków odurzających (art. 48; art. 62)	32	1 380	1 896	2 815	6 651	11 960	18 681	26 163	30 899
Inne	310	664	737	925	826	833	840	1 283	1 184
Razem	7 915	16 532	15 628	19 649	29 230	36 178	47 605	59 356	67 560

Źródło: opracowanie własne na podstawie http://www.cinn.gov.pl/portal?id=15&res_id=258540, dostęp: 29.02.2019.

Tabela 2

Dynamika zmian przestępstw stwierdzonych przeciwko postanowieniom ustawy o zapobieganiu narkomanii z 1985 r., przeciw działaniu narkomanii z 1997 r. i 2005 r., w latach 1994–2008 (%)

Kwalifikacja prawna	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Nielegalna uprawa (art. 26; art. 49 ust. 1; art. 63 ust. 1)	-4	-53	-49	32	-19	-2	5	29	-1
Nielegalny wyrób (art. 27; art. 40 ust. 1 i 2; art. 54)	53	-18	-37	11	2	-22	-7	18	30
Nielegalne wprowadzanie do obrotu (art. 30; art. 43; art. 56)	113	131	-12	-17	28	7	7	13	21
Nielegalne udzielanie lub nakłanianie do zażywania (art. 31; art. 45 i 46; art. 58 i 59)	15	207	-4	29	42	9	22	13	11
Posiadanie środków odurzających (art. 48; art. 62)		4213	37	48	136	80	56	40	18
Inne	34	114	11	26	-11	1	1	53	-8
Razem	17	109	-5	26	49	24	32	25	14

Źródło: opracowanie własne na podstawie https://www.kbpm.gov.pl/portal?id=15&res_id=526553, dostęp 1.03.2019.

i 2005², w których respondenci przyznający się do kontaktu z narkotykami oceniali go jako częstszy, a sam dostęp do używek jako łatwiejszy. Dodatkowo, badania przeprowadzone przez Roberta MacCouna i Petera Reutera dotyczące efektu odstrasżającego wskazują na to, że zakaz działa najintensywniej bezpośrednio po wprowadzeniu przepisu, zaś z upływem czasu słabnie (MacCoun i Reuter 2001).

Następną zmianę regulacji przeprowadzono przed wyborami parlamentarnymi w 2005 roku. Dotychczasowy zapis o penalizacji posiadania znalazł się w 62 art. nowej ustawy i dopuszczał możliwość różnicowania kary w zależności od stopnia naruszenia postanowień ustawy. W wyniku tej zmiany prokurator mógł wnioskować o karę do roku pozbawienia wolności lub grzywny w przypadkach mniejszej wagi, a w sprawach dotyczących znacznych ilości narkotyków – do 5 lat pozbawienia wolności. Warto zaznaczyć, że termin „znaczna ilość” nie został sprecyzowany w ustawie, podobnie jak przypadek „mniejszej wagi”, co rodziło trudności interpretacyjne dla wymiaru sprawiedliwości (Krajewski i Świątkiewicz 2004). Nowe przepisy przewidywały także certyfikaty dla specjalistów terapii uzależnień, które mogły otrzymać osoby o określonym wykształceniu wyższym i po odbyciu szkolenia prowadzonego przez Krajowe Biuro ds. Przeciwdziałania Narkomanii.

W tym kontekście interesująca wydaje się m.in. opinia M. Sołtysiaka, który opisując stan wiedzy nt. narkomanii w Polsce stwierdził, że wciąż dominuje stereotyp ćpuna zakażonego HIV, co umożliwia politykom prowadzenie „polityki” narkotykowej (2009). Efektem tego jest radykalne stanowisko Polaków wobec substancji odurzających i społeczne poparcie dla represyjnego prawa (Malinowska-Sempruch 2005). Przykładowo, w badaniu CBOS z 2001 r. 49% respondentów zaliczyło narkotyki do największych plag XX wieku (https://www.cbos.pl/SPISKOM.POL/2001/K_163_01.PDF). W negatywnym tonie co do zaostrzenia prawa wypowiadał się także K. Dubiel, dyrektor Biura Penitencjarnego Centralnego Zarządu Służby Więziennej, który stwierdził, że podczas dyskusji o wprowadzeniu do ustawy poprawki o karaniu użytkowników przeciw były tylko więzennictwo i Monar (Sołtysiak 2009).

3. Proces przekształceń prawnych w zakresie ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii w świetle dostosowania przepisów do wymogów Unii Europejskiej

Jednym z ważnych zagadnień członkostwa Polski w UE była kwestia dostosowania krajowego ustawodawstwa do wymogów porozumienia z Schengen. Układ ten ma na celu liberalizację ruchu osobowego i towarowego w obrębie państw sygnatariuszy, polegającą na zniesieniu kontroli na wewnętrznych granicach pomiędzy stronami porozumień, a także na wspólnej polityce wizowej, azylowej

² <http://www.espad.org/reports-documents>, <https://www.incb.org/incb/en/publications/annual-reports/annual-report-1991-2000.html>; <https://www.incb.org/incb/en/publications/annual-reports/annual-report-2001-2010.html>

i celnej. Wdrożenie tego rodzaju postanowień wymagało ścisłej współpracy – wspólnej polityki bezpieczeństwa krajowego, a szczególnie w obszarze kooperacji służb policyjnych, np. zwalczania przemytu narkotyków, czy przestępczości zorganizowanej (Łodziński 2002). Polska w momencie uzyskania członkostwa w Unii stawała się państwem granicznym, które w pierwszym rządzie miało doświadczać napływu nielegalnych imigrantów, przemytu narkotyków itp. Tym samym nasz kraj był zobowiązany do dostosowania przepisów krajowych do wymogów układu z Schengen oraz konwencji wykonawczej do niego. Rozmowy w tym zakresie zostały zapoczątkowane już w fazie negocjacji akcesyjnych. Wówczas zadeklarowano, że Polska jest gotowa wdrożyć całość dorobku prawnego w obszarze wymiaru sprawiedliwości i spraw wewnętrznych³.

W rozdziale 6 Konwencji Wykonawczej do Układu z Schengen zawarto przepisy dotyczące środków odurzających i przestępstw z nimi związanych. W art. 71 strony układu zobowiązywały się do zapobiegania i karania nielegalnego handlu środkami odurzającymi oraz dołożenia starań, aby zwalczać negatywne skutki nielegalnego popytu na nie. W art. 71 określono jednak, że karane miało być wyłącznie posiadanie w celu sprzedaży lub wywozu środków odurzających i psychotropowych. Dodatkowo art. 76 pozwalał na przyjęcie właściwych dla kraju metod kontroli. W akcie końcowym zawarto także przepis, który w przypadku gdy umawiająca się strona odejdzie od zasady określonej w art. 71 ust. 2, w związku ze swoją narodową polityką zapobiegania i postępowania z uzależnieniem od narkotyków, to wszystkie umawiające się strony przyjmą niezbędne środki administracyjne oraz karne i ukarzą nielegalny przywóz i wywóz takich substancji (Dziennik Urzędowy Wspólnot Europejskich 22.9.2000). Regulacje zawarte w konwencji miały więc charakter wytycznych i nie były obligatoryjne. Innymi słowy, tylko niektóre ze zmian przeprowadzonych w polskim ustawodawstwie w latach 1997–2005 mogły być podyktowane dostosowywaniem się do postanowień Konwencji Wykonawczej Układu z Schengen.

Podsumowanie

Wydaje się, że zmiany w obrębie regulacji rynku narkotyków w Polsce w latach 1997–2005 były uwarunkowane podpisanymi konwencjami międzynarodowymi, przekonaniem, dbaniem o interes publiczny, a także naciskami grup interesów. Ścieżka rozwoju regulacji wskazuje na to, że przekształcenia na rynku narkotyków w mniejszym stopniu wynikały z działania organizacji społecznych i mediów, które zaczęły być aktywniejsze dopiero po 2004 roku. Wówczas, tj. od 2004 do 2010 roku, w ramach akcji „My, narkopolacy” ukazało się wiele artykułów o narkotykach i narkomanii, które miały na celu rozpoczęcie dyskusji o uzależnieniach (Hajnosz i Sidorowicz 2010).

³ <http://www.msw.gov.pl/wai/pl/556/7094>; <http://www.msw.gov.pl/portal/pl/2/5087>; http://www.msw.gov.pl/download/1/3754/broszura_Schengen.pdf

Regulacje rynku narkotyków między 1997 a 2005 rokiem były zaostrzane, co wynikało z nacisków policji i obaw społeczeństwa przed osobami uzależnionymi. Nie można też wykluczyć, że następowała realizacja interesów politycznych, ponieważ znane jest wykorzystywanie problemów społecznych, np. narkomanii, jako tzw. dogodnych wrogów, dzięki którym państwo pozyskuje dodatkowe środki lub odwraca uwagę opinii publicznej od bardziej realnych zagrożeń albo uzyskuje pewne korzyści (Christie 2004). Omówione zmiany przepisów wydają się być również wyrazem zaspokajania w danym czasie oczekiwań grup interesu, które zgłaszały roszczenia w związku z problemem narkotyków, jak np. policja. W ekonomicznych koncepcjach regulacji zakłada się działalność grup interesu dążących do osiągnięcia korzyści w związku z przechwyceniem regulacji. Do korzyści tych można zaś zaliczyć np. ochronę i uzyskanie nowych miejsc pracy, przez co nie można wykluczyć organizacji apelujących o wprowadzanie certyfikatów. J. Sielecki twierdzi zaś, że niektóre zmiany regulacji w Polsce były spowodowane próbą poprawy wizerunku związanego ze skutecznością organów ścigania i wymiaru sprawiedliwości (Suchodolska 2013). W kilka lat później opinię tę niejako potwierdziły wypowiedzi funkcjonariuszy policji, według których „art. 62 to statystycznie piękna sprawa. Wykrywalność jest stuprocentowa. Każde zatrzymanie osoby, która ma przy sobie choćby minimalną ilość narkotyku, równe jest wykryciu sprawcy przestępstwa. W oczach prokuratury i sądu sprawy z art. 62 są łatwiejsze niż inne. Jeden z sędziów pytany o to, czy sprawy te nie «zapychają» sądów, stwierdza: «Nie, za to polepszają statystyki. To sprawy łatwe dowodowo»” (Kuźmicz i Wiszejko-Wierzbicka 2009). Potwierdzają to także opinie z Raportu Rzecznika Praw Osób Uzależnionych, w którym zawarto informacje, że organy ścigania skupiają swoją uwagę na okazjonalnych i uzależnionych użytkownikach. Według tego raportu pokusa nadużywania przepisów jest aż nazbyt widoczna i objawia się w karaniu za posiadanie (Sieniawska i Charmast 2010/2011).

Przekształcenia instytucji formalnych na rynku narkotyków w latach 1997–2005 nie były optymalne z punktu widzenia stabilności systemu instytucjonalnego i gospodarczego. Po pierwsze zmiany przepisów, a szczególnie wprowadzenia karności za posiadanie narkotyków, spowodowały, że zaczęło brakować odpowiedniej ilości miejsc i placówek więziennych, w których można byłoby leczyć osoby uzależnione od narkotyków. Zwracano na to uwagę już podczas dyskusji nad zmianą przepisów w 1997 roku (Moskal 2008). Po drugie, wprowadzenie przepisu o karaniu za posiadanie było symbolicznym działaniem mającym na celu przekazanie społeczeństwu informacji o naganności i szkodliwości użytkowania narkotyków – tzw. pozytywna prewencja generalna. Działanie to możemy traktować jako próbę wykreowania instytucji nieformalnych, tj. norm moralnych i obyczajowych, za pomocą formalnych norm prawa karnego. Krzysztof Krajewski (2001) zwraca jednak uwagę, że skuteczność tego typu działania jest wątpliwa. Na trudności i długi czas w kształtowaniu instytucji nieformalnych zwraca również uwagę Oliver E. Williamson (2000), który twierdzi, że zmieniają się one bardzo powoli i proces ten trwa około wieku. Svetozar Pejovich (1990) uważa zaś, że zmiana instytucji

nieformalnych poprzez instytucje formalne ma niską skuteczność. Można zauważyć, że złożoność relacji między instytucjami powoduje, iż należy brać pod uwagę ich wzajemne relacje w kontekście ich możliwej harmonii lub dysharmonii w procesie wprowadzania zmian instytucjonalnych i przyjmowania nowych formalnych reguł. Z kolei charakter instytucji nieformalnych, które są utrwalone w kulturze i przekazywane z pokolenia na pokolenie, powoduje, że zmieniają się one bardzo powoli. Innymi słowy, holistyczny walor instytucji nieformalnych (Czetwertyński 2019b) jest źródłem ich międzypokoleniowej trwałości i odpowiada za ich długotrwały proces przekształceń. Po trzecie, zmiana przepisów w obszarze karania za posiadanie substancji odurzających była w sprzeczności z Narodowym Programem Zdrowia na lata 1996–2005, który zakładał wykorzystywanie represyjnych instrumentów w stosunku do podaży narkotyków, a nie popytu na nie. Ostatecznie wydaje się, że w przypadku instytucji rynku narkotyków w latach 1997–2005 mieliśmy do czynienia właśnie z niewspółgraniem obowiązujących przepisów i norm społecznych, tzn. dysharmonii instytucji formalnych z instytucjami nieformalnymi.

Jakość instytucji zależy zaś m.in. od ich komplementarności, tj. zgodności instytucji w danym obszarze interakcji. Z kolei im większa dysharmonia między nimi, tym więcej środków trzeba wydać na egzekwowanie przepisów, zatem koszty transakcyjne są wyższe, a alokacja zasobów w społeczeństwie mniej efektywna. Innymi słowy, kształtowanie instytucji formalnych, które nie są respektowane przez społeczeństwo, powoduje, że rząd przeznaczając więcej zasobów na jego egzekwowanie lub go nie egzekwuje, co tylko podważa jego wiarygodność. Zmiana przepisów UPN z 2001 roku, w obrębie rezygnacji z zapisu dotyczącego możliwości odstąpienia od karania za posiadanie narkotyków w niewielkiej ilości, mogła przyczynić się do destabilizacji systemu instytucjonalnego, choćby ze względu na wspomniany brak spójności między wytycznymi NPZ a postanowieniami UPN. Ostatecznie, mechanizmy mające na celu kontrolę danego przepisu, które naruszają normy panujące w społeczeństwie lub są niedoprecyzowane, będą pogłębiać nieefektywność regulacji. W takim przypadku należałoby oczekiwać zmian instytucji formalnych, np. w ustawie o przeciwdziałaniu narkomanii należałoby określić znaczenie terminu „niewielka ilość” lub wyjaśnić pojęcie znamion świadczących o posiadaniu narkotyków na własnych użytek.

Podsumowując, ingerencja państwa jest pożądana wówczas, gdy system instytucjonalny jest niestabilny, tzn. nie ma samodzielnych możliwości powrotu do stanu równowagi. Mimo to nie ma gwarancji, że interwencja państwa przyczyni się do jego poprawy. W innym przypadku, tj. gdy system ten jest stabilny, ingerencja państwa nie jest pożądana, bowiem po pewnym czasie powróci on do stanu równowagi, a jednocześnie nie będzie trzeba tworzyć nowych regulacji i mechanizmów ich egzekwowania. Innymi słowy, koszty działania systemu instytucjonalnego nie zostaną zwiększone i nie pojawi się kolejna agenda regulacyjna, której powołanie każdorazowo generuje pewne zagrożenie dla optymalnego działania systemu instytucjonalnego. Dalsze istnienie takiej agendy jest bowiem uzależnione od trwania problemu społecznego.

Bibliografia

- Sieniawska A., Charmast J., *Raport Rzecznika Praw Osób Uzależnionych 2010/2011*.
- Becker G.S., *A Theory of Competition Among Pressure Groups for Political Influence*, „The Quarterly Journal of Economics” 98 (3), 1983, s. 371–400.
- Borkowska B. (2009), *Regulacja monopolu naturalnego w teorii i praktyce*, Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu.
- Borkowska B., Klimczak M., Klimczak B. (2019), *Ekonomia instytucjonalna*, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu.
- Brol M., Czetwertyński S. (2013), *Grupy interesu w społeczeństwie sieciowym*, „Ekonomia i Prawo” 12(2), s. 309–319.
- Christie N. (2004), *Dogodni Wrogowie*, w: Fajst M, Płatek M. (red.) *W kręgu kryminologii romantycznej. Konferencje Naukowe*, Wydział Prawa i Administracji Uniwersytetu Warszawskiego, LIBER, Warszawa.
- Czetwertyński S. (2019a), *Morfologia nieautoryzowanego kopiowania*, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu, Wrocław.
- Czetwertyński S. (2019b), *The gnoseological sense of a new paradigm of the institutional economics*, „Ekonomia i Prawo” 18(2), s. 165–181.
- Gwosdz K. (2004), *Koncepcja zależności od ścieżki (path dependence) w geografii społeczno-ekonomicznej*, w: Z. Taylor (red.), „Przegląd geograficzny” 76(4), s. 433–456.
- Hajnosz I., Sidorowicz J. (2010), *Łowcy jeleni*, „Gazeta Wyborcza”, 24 sierpnia,
- Klimczak B. (red.) (2001), *Samorząd gospodarczy i zawodowy procesie powstawania ładu rynkowego*, Akademia Ekonomiczna im. Oskara Langego, Wrocław.
- Konwencja Wykonawcza do układu z Schengen z dnia 14 czerwca 1985 roku, Dziennik Urzędowy Wspólnot Europejskich 22.9.2000.
- Krajewski K. (2001), *Sens i bezsens prohibicji: prawo karne wobec narkotyków i narkomanii*, wyd. Zakamycze, Kraków.
- Krajewski K., Świątkiewicz G. (2004), *Problemy narkotyków i narkomanii w ustawodawstwie polskim*, Program Narodów Zjednoczonych ds. Rozwoju, Warszawa.
- Kuźmich E., Wiszejko-Wierzbicka D., (2009), *Armata na wróbla*, „Gazeta Wyborcza”, 22 lipca.
- Leković V. (2011), *Interaction of Formal and Informal Institutions – Impact on Economic Success*, „Economics and Organization” 8(4), s. 362–367.
- Łodziński S. (2000), *Porozumienia z Schengen a polityka bezpieczeństwa*, Kancelaria Sejmu, Biuro Studiów i Ekspertyz, Wydział Analiz Ekonomicznych i Społecznych, informacja 761.
- Łuczak E. (2004), *Przemiany w rozwoju zjawiska narkomanii*, Wyższa Szkoła Humanistyczna im. Aleksandra Gieysztora, Pułtusk.
- MacCoun R., Reuter P. (2001), *Drug war heresies*, Cambridge University Press.
- Malinowska-Sempruch K. (red.) (2005), *Niezamierzone Konsekwencje: Polityka Narkotykowa i Prawa Człowieka*, The International Debate Education Association, Warszawa.
- Moskal S.W. (2008), *Pytania o narkomanie*, „Gazeta Wyborcza”, 19 września, http://zdrowie.gazeta.pl/Zdrowie/1,105912,5709559,Pytania_o_narkomanie.html (dostęp: 29.02.2019).
- Niskanen W.A. (1968), *The Peculiar Economics of Bureaucracy*, „The American Review” 58(2), s. 293–305.
- North D.C. (1990), *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*, Cambridge University Press, Cambridge.

- North D.C. (1991), *Institutions*, „Journal of Economic Perspectives” 5(1), s. 97–112.
- Olson M. (1965), *The Logic of Collective Action: Public goods and the theory of groups*, Harvard University Press, Cambridge (MA).
- Ostrom E., Basurto X. (2011), *Crafting analytical tools to study institutional change*, „Journal of Institutional Economics” 7(3), s. 317–343.
- Pejovich S. (1999), *The Effect of the Interaction of Formal and Informal Institutions on Social Stability and Economic Development*, „Journal of Markets and Morality” 2, s. 164–181.
- Peltzman S. (1976), *More General Theory of Regulation*, „Journal of Law Economics” 19(2), s. 211–240.
- Rudolf S. (2017), *Nowe spojrzenie na równowagę instytucjonalną i zmianę instytucjonalną*, w: *Instytucje w teorii i praktyce*, Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu, s. 22–35.
- Sejm Rzeczypospolitej Polskiej, III kadencja, druk 631.
- Sierosławski J. (1999), *Ograniczanie używania substancji psychoaktywnych i związanych z tym szkód zdrowotnych*, „Alkoholizm i Narkomania” 2(35), s. 165–207.
- Sołtysiak M. (2009), *Krok wstecz to krok naprzód*, „Gazeta Wyborcza”, 24 lipca.
- Stigler G.J. (1971), *The Theory of Economic Regulation*, „The Bell Journal of Economics and Management Science” 2(1), s. 3–21.
- Suchodolska M. (2013), *Kraj pijanych paragrafów*, „Dziennik Gazeta Prawna”, 31 października – 3 listopada, nr 212.
- Sukiennik J., Dokurno Z., Fiedor B. (2017), *System instytucjonalnej równowagi a proces zmian instytucjonalnych z perspektywy zrównoważonego rozwoju*, „Ekonomista” 2, Polskie Towarzystwo Ekonomiczne; Komitet Nauk Ekonomicznych PAN, s. 121–143.
- Sukiennik J. (2015), *Państwowa regulacja rynku wyrobów tytoniowych: ścieżka rozwoju regulacji*, Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu, nr 405, Wrocław, s. 141–156.
- Sukiennik J. (2016), *Regulacja rynku narkotyków a wolność osób*, Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu, nr 458, Wrocław, s. 101–115.
- Sukiennik J. (2012), *Prohibicja na rynkach dóbr niekorzystnych społecznie a poziom przebiegłości: przegląd piśmiennictwa*, „Alkoholizm i Narkomania” 25(1), Instytut Psychiatrii i Neurologii, Warszawa, s. 81–94.
- Wilkin J. (2011), *Institutional equilibrium. What is about and what is its role in the economy?*, „Economics” 3(15), s. 26–37.
- Wilkin J., Kargol-Wasiluk A., Zalesko M. (2019), *Równowaga instytucjonalna – fundament równowagi gospodarczej*, „Ekonomista” 6, s. 659–679.
- Williamson O.E. (2000), *The New Institutional Economics: Taking Stock, Looking Ahead*, „Journal of Economic Literature” 38, s. 595–613.

Netografia

- https://www.kbpn.gov.pl/portal?id=15&res_id=526553 (dostęp 01.03.2019).
- http://www.cinn.gov.pl/portal?id=15&res_id=258540 (dostęp 29.02.2019).
- <http://www.espad.org/reports-documents> (dostęp 20.01.2019).
- http://www.msw.gov.pl/download/1/3754/broszura_Shengen.pdf (dostęp 10.10.2018).
- <https://archiwum.mswia.gov.pl/download/1/3784/biuletyninformacyjny.pdf> (dostęp 21.02.2019).
- <http://www.msw.gov.pl/portal/pl/2/5087> (dostęp 10.10.2018).
- <http://www.msw.gov.pl/wai/pl/556/7094> (dostęp 10.10.2018).

https://www.cbos.pl/SPISKOM.POL/2001/K_163_01.PDF (dostęp 10.02.2019).

<https://www.incb.org/incb/en/publications/annual-reports/annual-report-1991-2000.html> (dostęp 15.02.2019).

<https://www.incb.org/incb/en/publications/annual-reports/annual-report-2001-2010.html> (dostęp 15.02.2019).

REGULACJA RYNKU NARKOTYKÓW W POLSCE W LATACH 1997–2005 A RÓWNOWAGA SYSTEMU INSTYTUCJONALNEGO

Streszczenie

Celem artykułu jest opis i próba wyjaśnienia przebiegu zmian prawnych w zakresie przekształceń ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii (UPN) w Polsce w latach 1997–2005 z perspektywy nowej ekonomii instytucjonalnej. Szczególnym obszarem zainteresowania pozostaje jednak karanie za posiadanie narkotyków. Dodatkowym zamierzeniem jest próba odpowiedzi na pytanie, czy zmiany UPN w zakresie karania za posiadanie niewielkich ilości substancji odurzających nie doprowadziły do zakłóceń w obrębie systemu instytucjonalnego, czyli w sieci wzajemnych powiązań między strumieniami działań w gospodarce. W artykule zawarto próbę zidentyfikowania narzędzi pozwalających analizować dynamiczny proces przekształceń instytucjonalnych, do których należą m.in. normatywna i ekonomiczne teorie regulacji oraz ścieżka rozwoju. Ich wykorzystanie uprawdopodobnia właściwą identyfikację przyczyn zmian prawnych dotyczących ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii.

Słowa kluczowe: nowa ekonomia instytucjonalna, regulacja, ustawa o przeciwdziałaniu narkomanii

JEL: D02

REGULATION OF THE DRUG MARKET IN POLAND IN 1997–2005 AND THE EQUILIBRIUM OF THE INSTITUTIONAL SYSTEM

Summary

The aim of the article is to describe and attempt to explain the course of legal changes in the scope of transformations of the Drugs Prevention Act (UPN) in Poland in 1997–2005 from the perspective of the new institutional economy. However, the punishment for possession of drugs remains a particular area of interest. An additional intention is to attempt to answer the question whether changes to the UPN as regards punishing for possessing small amounts of intoxicants did not lead to disturbances within the institutional system, i.e. a network of interrelations between the streams of activities in the economy. The article presents an attempt to identify the tools that allow to analyze the dynamic process of institutional transformations, which include i.a. normative and economic theories of regulation and development path. Their use makes it possible to correctly identify the causes of legal changes regarding the act on counteracting drug addiction.

Keywords: Drug market, regulation, new institutional economics

JEL: D02

РЕГУЛЯЦИЯ РЫНКА НАРКОТИКОВ В ПОЛЬШЕ В 1997–2005 ГГ. И РАВНОВЕСИЕ ИНСТИТУЦИОНАЛЬНОЙ СИСТЕМЫ

Резюме

Автор статьи попытался описать и объяснить процесс изменений в Законе о противодействии наркомании (ЗПН) в Польше в 1997–2005 гг. с точки зрения новой институциональной экономики. Особой сферой интереса остается, однако, наказание за хранение наркотиков. Дополнительно автор пробует ответить на вопрос, как изменения в ЗПН, касающиеся наказания за хранение небольшого количества наркотических веществ, могли привести к помехам в области институциональной системы, т.е. в сети взаимосвязей в экономике. В статье содержится попытка идентифицировать инструменты, позволяющие анализировать динамичный процесс институциональных преобразований, к которым относятся, в частности, нормативная и экономические теории регуляции, а также путь развития. Их использование делает более правдоподобной надлежащую идентификацию причин правовых изменений, касающихся Закона о противодействии наркомании.

Ключевые слова: новая институциональная экономика, регуляция, Закон о противодействии наркомании

JEL: D02