

Przesłanki legitymizacji państwa w warunkach zmian systemowych

1. Istota legitymizacji

Legitymizacja, najogólniej rzecz biorąc, oznacza uprawomocnienie, to znaczy proces wiodący do ukształtowania się **ładu społecznego**, w powszechnym odczuciu pojmowanego jako pewien stan systemu politycznego¹. Składają się nań wysiłki podejmowane w celu wywołania i utrzymania wśród społeczeństwa opinii, że istniejące instytucje polityczne są najbardziej odpowiednie i właściwe dla systemu.

Jako obiekt legitymizacji, w większości ujęć, traktuje się władzę lub system polityczny. Wobec tego, poparcie społeczne będzie odnoszone do charakteru ustroju i samej władzy, a legitymizacja dotyczy ustabilizowanych obiektów, albo mechanizmów funkcjonowania systemu (sposobów działania na obszarze politycznym, realnych działań politycznych pozostających w związku z normatywną i ideową podstawą tego działania)².

Podstawowym przedmiotem legitymizacji są **zasady** konstytuujące nowy ład społeczny. W **ładzie społecznym** bowiem zakodowana jest pewna **racja sensowna**, wywodząca się z **wartości** stanowiących podstawę każdego typu porządku społecznego. Szczególną postacią ładu jest zatem **porządek wartości**. To, co będzie wyróżniać porządki społeczne, skomponowane z wielu ładów, zawsze zakotwiczone w porządku wartości, to ich stopniowalna **jednolitość, spójność, całościowość, koherencja**³.

Przyjęcie wartości jako jednej z podstaw uprawomocnienia władzy powoduje przyjęcie zasady tożsamości aksjologicznej rządzących i rządzonych. Jest to szczególnie istotna zależność, ponieważ **wspólnota wartości** jest podstawą legitymizacji władzy, przy czym, jest warunkiem niewystarczającym. Musi bowiem towarzyszyć jej przekonanie władzy, że czuje się ona zobowiązana do podejmowania decyzji, które by te wartości realizowały i że

¹ W. Sokół, *Legitymizacja systemów politycznych*, Wyd. UMC Skłodowskiej, Lublin 1997, s. 16.

² Tamże, s. 86–89.

³ T. Biernat, *Legitymizacja władzy politycznej. Elementy teorii*, Wyd. Adam Marszałek, Toruń 2000, s. 21. Należy wskazać na dwa aspekty związków między prawem a budowaniem obrazu społecznej rzeczywistości. Pierwszy wiąże się z szeroko pojmowaną poznawczą funkcją prawa, a w drugim aspekcie ład prawny konstytuuje ład społeczny. Tamże, s. 22. Społeczeństwo winno być definiowane przede wszystkim jako wspólnota moralna, a jego zaistnienie jest możliwe wówczas, gdy jego podstawy tworzy podzielany zespół wartości. Cele i sposoby działania jednostek definiowane są przez odniesienie do porządku wartości określającego daną społeczność. Patrz: *Działania zbiorowe w teorii i praktyce*, B. Klimczak, A. Matysiak (red.), Prace naukowe AE we Wrocławiu, Wrocław 2005.

ma do tego odpowiednie kwalifikacje i kompetencje⁴. Odwołanie się do sfery wartości w procesie legitymizacji oznacza ściśle powiązanie tego zjawiska z podłożem kulturowym tych grup społecznych, w obrębie których do niego dochodzi.

Wynika stąd prosty wniosek - jeżeli ideologia grupy rządzących jest słabo zakorzeniona w kulturze społeczeństwa, a jej wizja dobrego ładu społecznego wyraźnie różni się od wyobrażeń grup podporządkowanych, to uzgodnienie ocen ważności tytułów do rządzenia jest wyjątkowo trudne. Wobec pluralizmu aksjologicznego i silnej dynamiki systemu wartości we współczesnych społeczeństwach, legitymizacja odwołująca się do jednego, określonego, wyraźnie preferowanego systemu wartości ma niewielkie szanse powodzenia⁵.

Szczególną właściwością władzy politycznej jest zatem jej osadzenie w systemie normatywnym. Stosunek między wyodrębnionymi podmiotami władzy regulują normy, związane z podstawą organizacji społeczeństwa, przy czym są to zarówno normy formalne jak i nieformalne. Stosunkowo trudno jest ustalić skład systemów normatywnych, a jest to szczególnie ważne, ponieważ uporządkowanie w obrębie władzy politycznej i systemu społecznego, bazujące na normatywnym systemie prawnym, należy traktować jako warunek konieczny **ładu politycznego**. Takie uporządkowanie jest konieczne z tego powodu, że jego brak uniemożliwia zakwalifikowanie relacji - występujących w obrębie wyróżnionych grup - do stosunków władzy politycznej⁶.

Sytuacja legitymizacyjna weryfikuje się przez następujące okoliczności:

a) takie skonstruowanie rzeczywistości politycznej, które dopuszcza ustosunkowanie się społeczeństwa do samej władzy;

b) organizację ładu społecznego opartą na systemach normatywnych, skuteczność i akceptację systemu prawnego;

c) realne działania polityczne, które faktycznie stanowią o możliwości i chęci reagowania władzy na powstałą legitymizację⁷.

System, władza i praktyka polityczna, wraz z determinującymi je czynnikami i okolicznościami, wyznaczają wspólnie pole wolności politycznej, na którym realizuje się społeczna legitymizacja władzy.

Zastępczym, wobec legitymizacji, terminem może być pojęcie *sensu zbiorowego*, przez który należy rozumieć wartość lub zbiór wartości, która ukierunkowuje zbiorowy wysiłek społeczeństwa (lub znacznej jego części), a zarazem stanowi podstawę akceptacji (aktywnej lub pasywnej) władzy przez społeczeństwo (lub znaczącą jego część). Sens zbiorowy wyznacza sferę specyficznego **konsensusu** władzy i społeczeństwa, ponieważ jest rezultatem przetargu, w wyniku którego władza zobowiązuje się wprowadzać i utrzymywać typ ładu społecznego, umożliwiający realizację danej wartości, zaś społeczeństwo w imię tej wartości zobowiązuje się podporządkować władzy⁸.

Jako wartości można traktować wszelkie subiektywne wyobrażenia dotyczące idealnego porządku społecznego w makro i mikro perspektywie, mające normatywny charakter. Interesy natomiast wiążą się z dążeniami do zapewnienia sobie korzyści lub sytuacji uprzywilejowania. Problematyka wartości wiąże się głównie z kulturą, a interesy akcentują

⁴ T. Biernat, *op.cit.*, s. 112.

⁵ Tamże, s. 114–115.

⁶ Część norm prawnych może być traktowana jako bezsensowne, nieuzasadnione dla tego społeczeństwa, szczególnie wtedy, gdy są tworzone bez wyraźnej bazy w postaci akceptowanych wartości społecznych.

⁷ Jak wyżej, s. 153–54.

⁸ W. Sokół, *op.cit.*, s. 23.

znaczenie mechanizmów władzy i gospodarki. Rola władcy strukturalnie jest nieodłączna z ustanawianiem i strzeżeniem ładu moralnego. Pierwotnym oczekiwaniem jest, by władza była źródłem i stróżem ładu społecznego. Etyka staje się więc pierwszorzędnym czynnikiem w społecznej genezie władzy. Naruszanie etyki w życiu politycznym uderza w podstawy ładu społecznego, burzy koncepcję postrzegania dobra wspólnego. Dobro wspólne jest strukturą takich wartości, które mogą być powszechnie i dobrowolnie akceptowane przez ludzi z tej racji, że będą chronić życie każdej jednostki oraz umożliwiać realizację indywidualnie wybranych sposobów życia i indywidualne cele pod warunkiem, że nie będą sprzeczne z wartościami stanowiącymi dobro wspólne⁹.

Można wskazać trzy podstawowe wartości rozwojowe i przypisane im cele rozwojowe: **podtrzymanie życia** (powiększanie produkcji, poszerzanie dystrybucji); osiągnięcie **szacunku** człowieka wobec siebie (poprawa poziomu życia, awans zawodowy, uczestnictwo w życiu społecznym); utrzymanie **wolności osobistej** (rozszerzenie zakresu ekonomicznego i społecznego wyboru dla jednostek i narodów)¹⁰.

Jednym z ważniejszych czynników, o formalnym charakterze, integrujących współcześnie systemy społeczne, jest prawo. Warunkiem koniecznym zaś legitymizacji władzy i systemu politycznego jest istnienie **demokratycznej organizacji społeczeństwa**, ponieważ w jej ramach następuje wyłanianie przedstawicieli poszczególnych grup społecznych, osobiście przed nimi odpowiedzialnych za podejmowane decyzje i ich realizację¹¹. Jako najwyższe formy partycypacji społecznej można wskazać następujące: **współdziałanie, współdecydowanie i współodpowiedzialność**. Głównymi składnikami takiego kontraktu są – co wymaga podkreślenia – **nadrzędne wartości społeczne**. Dla sprawnego funkcjonowania każdej organizacji społecznej i politycznej konieczne jest dochodzenie do kontraktu, rozumianego jako proces podejmowania decyzji wzdłuż linii ogólnych wartości, dotyczących współistnienia i rozwoju, dobrobytu, równości i sprawiedliwości¹².

Wśród argumentów uzasadniających tytuły do rządzenia, na które w praktyce powołuje się władza, można wskazać m.in. następujące: **geneza władzy** (pochodzenie władzy od niepodważalnego autorytetu albo z należycie zawartej umowy); **cechy władzy** (zgodność władzy z naturalnym porządkiem rzeczy, odwieczność, obowiązujące normy, kierowanie się wzniosłymi i szlachetnymi ideałami, wartości intelektualne i informacyjne władzy, przewaga nad poprzednią, dawne sukcesy władzy); uznawana oficjalna **wizja dobrej władzy** (otwarcie perspektyw na przyszłość, sukcesy w realizacji celów społecznych, tożsamość interesów władzy i wielkich grup społecznych)¹³. W ocenie społecznej natomiast, rządzący, którzy poprawiają standard życia, realizują ważne wartości społeczne, postępują zgodnie z przyjętymi wartościami instrumentalnymi, **zasługują na legitymizację**. I tylko taka interpretacja społecznej legitymizacji może być uznana za właściwą. Z drugiej strony warto zauważyć, że skuteczność systemu w zakresie realizacji tych wartości wywiera wpływ na legitymizację: wysoki poziom legitymizacji, przy niskiej sprawności systemu prowadzi do jego niestabilno-

⁹ *Akceptacja przez transformację*, Z. Drozdowicz, Z.W. Poślecki (red.), Wyd. Fundacji HUMANIORA, Poznań 2001.

¹⁰ Z. Kozek, *Ekonomia zacofania i rozwoju*, Wyd. SGH, Warszawa 2001.

¹¹ W. Sokół, s. 39.

¹² *Granice konkurencji. Grupa Lizbońska*, Wyd. POLTEXT, Warszawa 1996, s. 68–69 oraz 157.

¹³ W. Sokół, *op.cit.*, s. 33–34.

ści, natomiast wysoka ocena skuteczności działań systemu, mimo niskiego progu wstępnej legitymizacji, z czasem może prowadzić do jej podniesienia¹⁴.

Każdy system społeczny, polityczny i gospodarczy podlega ewolucji, ale poszczególne jego składniki cechuje zróżnicowane tempo zmian. Względnie łatwo jest zmienić strukturę organizacyjną państwa, jego szatę formalną i urzędnia instytucjonalne niż wprowadzić przekształcenia w sferze postaw, które tak naprawdę są ważniejsze niż sama zmiana konfiguracji warunków konstytucyjnych i ekonomicznych. Przyczyny tego tkwią nie tylko w szeroko rozumianej spuściźnie poprzedniego systemu, ale także w historycznie ukształtowanej **kulturze politycznej**. Prawnie zagwarantowane stosunki wzajemnego uznania wymagają wspólnych wysiłków i działań obywatelskich, do których żadne normy formalne nie są w stanie przymusić. Procesy legitymizacji są powiązane w sferze formalnej nie tylko z podstawami i typem integracji społecznej, ale także z **kulturą i praktyką** polityczną, z doświadczeniami bycia w obrębie określonych relacji władzy, weryfikowanej i stymulowanej przez określone wzory, wykazującej poszanowanie ważnych wartości społecznych¹⁵.

2. Legitymizacja w warunkach transformacji systemowej

Istota transformacji systemowej, powszechnego dziś procesu dla wielu krajów i społeczeństw, rozpoczyna się od **diametralnej zmiany systemu wartości**, na którym opiera się fundament każdego ustroju i który najczęściej określa się jako ideologię. Dokonując zmiany systemu, dokonuje się zmian w jego warstwie ideologicznej, politycznej i ekonomicznej. Pierwszym aktem prawnym określającym wartości (warstwę **ideologiczną**) jest Konstytucja. O pełnej instytucjonalnie transformacji w warstwie **ekonomicznej** można mówić dopiero wtedy, kiedy podstawowym zmianom w sferze własności i mechanizmu funkcjonowania gospodarki, będzie towarzyszyć wprowadzanie na stałe zmian w warstwie ideowej, w postaci zapisów konstytucyjnych i regulacji prawnych, które te zapisy przekształcą w czyn.¹⁶ Zwykle w odczuciu społecznym transformację ogranicza się do jej warstwy ekonomicznej i politycznej, a to prowadzi do zatracenia nie tylko koniecznej sekwencji zmian ale także kształtowania się błędnego przekonania o zakończeniu procesu w sytuacji, kiedy postawy społeczne, wartości, oczekiwania dalekie są od minimalnej choćby przejrzystości i spójności.

Na każdą reformę polityczną lub gospodarczą składają się dwa ważne posunięcia: wprowadzenie **konstytucyjnych praw** obywatelskich oraz **społeczna odpowiedzialność** władz państwowych, którą należy rozumieć jako odpowiedzialność wobec społeczeństwa za rezultaty reform. Zarówno reforma gospodarcza jak i konstytucyjna obejmują trzy etapy: tworzenie **struktury instytucjonalnej**, właściwy **proces rozwoju**, **oczekiwane rezultaty**.

¹⁴ Tamże, s. 35.

¹⁵ Zob. na ten temat np.: W. Sokół, *op.cit.*, s. 195.

¹⁶ W niektórych krajach zmiany w warstwie gospodarczej dokonują się bez dostatecznie ugruntowanych zmian w warstwie ideowej, co negatywnie rzutuje na jakość i trwałość zmian instytucjonalnych, tworząc poczucie niepewności co do rzeczywistych intencji rządu. Zob. np.: W. Bieńkowski, *Wpływ instytucji na rozwój gospodarczy i konkurencyjność krajów postkomunistycznych. Kilka uwag w odniesieniu do Polski i Rosji*, „Optimum” 2006, nr 2 (30). Inaczej można powiedzieć, że ugruntowana transformacja ekonomiczna ma miejsce wówczas, gdy podstawowym zmianom w sferze ekonomicznej (powszechna prywatyzacja, przestrzeganie zasad wolnego rynku i otwartości gospodarki na wymianę międzynarodową) towarzyszą zmiany dokonane w warstwie ideowej.

Podobnie reforma gospodarcza polega na wprowadzeniu **praw własności**, uruchomieniu **procesu konkurencji** i realizacji pożądanego **rezultatu** w postaci wzrostu **efektywności**, **poprawy dobrobytu i poczucia sprawiedliwości**¹⁷.

W krajach transformujących się w ostatnich kilkunastu latach, elity przyjęły na siebie odpowiedzialność za koncepcję i realizację reform i złożyły deklarację, że poprzez swoje postępowanie realizują interes społeczny. Jednakże, jak pokazuje praktyka, mają problemy z identyfikacją klasy, (grupy społecznej), której interesom służą. Fakt, że wprowadzenie praw własności i mechanizmu rynku oraz zasad demokratycznych leży w interesie społeczeństwa jako całości, nie spotyka się ze zrozumieniem ze strony większości populacji. Ludzie podejrzewają, że służy raczej elicie właścicieli, polityków i intelektualistów, tym bardziej, że nikt nie może dać gwarancji poprawy sytuacji gospodarczej w dającej się przewidzieć perspektywie. W tej sytuacji takie rezultaty jak wzrost wydajności, poprawa dobrobytu stanowią swego rodzaju *produkt uboczny* inicjatyw ideologicznych. Owocem słabości kultury politycznej staje się w takich warunkach ograniczenie interesów realizowanych przez elity polityczne do wąsko pojętych ambicji wzbogacenia się. Brak moralnej i intelektualnej wizji uniemożliwia powstanie sprawnego ustroju politycznego i gospodarczego¹⁸.

Gospodarka rynkowa, w sposób naturalny, pojawia się tylko w warunkach poprzedzających demokrację. W krajach transformujących się demokratyczny system polityczny poprzedził kapitalistyczny model gospodarki, w którym głównym aktorem odgórnej rewolucji jest państwo, dysponujące instrumentami prawnymi i środkami kształtowania świadomości społecznej. Podstawą legitymizacji mają więc być wartości, instytucje i procedury demokratyczne, co zwykle nie spełnia oczekiwań różnych grup społecznych zainteresowanych legitymizacją zorientowaną na konkretne efekty działania systemu.¹⁹ Społeczeństwo posiada nieco inne, najczęściej zróżnicowane systemy wartości.

Bariery natury duchowej, materialnej i instytucjonalnej utrudniają adaptację formuły legitymizacji typowej dla okresu kapitalizmu wolno konkurencyjnego, czyli idei wolności konkurencji i równości szans zdobycia kapitału. W okresie transformacji wysiłki legitymizacyjne państwa zmierzają do uzasadnienia zupełnie odmiennych zadań państwa: **niszczenia struktur** porządku komunistycznego, tworzenia **infrastruktury gospodarki rynkowej**, **kompensaty** rozumianej jako zapobieganie ekonomicznej marginalizacji lub paupery-

¹⁷ Trwałość nie efektywnych instytucji może pochodzić z ograniczonej racjonalności podmiotów, skłonności do pozostawania w już istniejących instytucjach, zróżnicowanej motywacji do zmian. Ograniczenia dotyczące wiedzy, umiejętności, skłonności do określonego rodzaju zmian mogą być tak duże, że będą podnosić społeczne koszty reform. Zob. np.: M. Lissowska, *Instytucjonalne wymiary procesu transformacji w Polsce*, Wyd. SGH, Warszawa 2004.

¹⁸ *Zmiana społeczna. Teorie i doświadczenia polskie*, J. Kurczewska (red.), Wyd. IFiS PAN, Warszawa 1999. Kryzys struktur państwowych jest generowany przez jednostronną dynamikę rozwoju gospodarczego, przez zachwianie proporcji między gospodarką, polityką i społeczeństwem oraz wszystkim, co stanowi o tożsamości tego społeczeństwa (etos, kultura, religia). A. Dylus, *Globalizacja. Refleksje etyczne*, Zakład im. Ossolińskich, Wrocław–Warszawa–Kraków 2005, s. 27. Przejawem kryzysu państwa jest niezdolność skutecznego pełnienia funkcji ekonomicznych, w tym zagwarantowania odpowiedniej podaży dóbr publicznych.

¹⁹ W. Sokół, *op.cit.*, s. 185. W epoce globalnej nie przemoc, ale moralność są źródłem władzy; skoro kapitał usiłuje spleść się z państwem, aby w ten sposób dotrzeć do źródeł samo legitymizacji, to państwu winno zależeć na spleceniu się ze społeczeństwem, aby w ten sposób zapewnić sobie źródła legitymizacji i władzy. Por. rozważania zamieszczone w opracowaniu: U. Beck, *Władza i przeciwładza w epoce globalnej. Nowa ekonomia polityki światowej*, Wyd. Naukowe SCHOLAR, Warszawa 2005.

zacji pewnych grup społecznych i jednostek²⁰. Skorelowanie w różnych proporcjach tych działań tworzy różne modele państwa, mieszczące się między dwiema skrajnościami: liberalne **państwo prawne** – opiekuńcze **państwo dobrobytu**. To pierwsze określa prawne ramy instytucjonalne dla wolnej przedsiębiorczości, unikając angażowania swego autorytetu w konflikty na rynku pracy, jest wolne od wartości religijnych i kulturowych. Natomiast w modelu opiekuńczego państwa dobrobytu w zasadzie trudno jest odróżnić państwo od społeczeństwa, ponieważ pośredniczy ono we wszystkich umowach między stronami konfliktu interesów i jest obecne we wszystkich sferach aktywności ludzi. Jednostki liczą tu na powszechne świadczenia ze strony państwa i realizację idei sprawiedliwości dystrybtywnej, rezygnując z części swoich uprawnień i swobód²¹.

Należy zauważyć, że troska wyłącznie o efektywność nie może zapewnić instytucjom społecznej legitymizacji. Wydaje się, że przyczyny niskiego zadowolenia z funkcjonowania instytucji w Polsce leżą w sferze **efektywności i sprawiedliwości**. Wraz z modernizacją technologiczną, rynkową, polityczną powiększają się nierówności społeczne, władza stara się legitymizować rosnące nierówności **bogactwa, władzy i prestiżu**. W procesie legitymizacji nierówności społecznych w Polsce ważniejszą rolę odgrywa bowiem percepcja położenia górnych warstw dochodowych niż położenie i wartościowanie warstw najuboższych. Zmiany w poziomie nierówności są głównie funkcją zmian dochodów górnej grupy najlepiej opłacanych wykwalifikowanych pracowników umysłowych. Jak się wydaje, postrzeganie układu wartości przez poszczególne grupy społeczne, instytucje państwa, władzę polityczną wykazuje istotne różnice²².

Ponadto, wolny rynek i demokratyczne państwo kreują dwa odmienne typy sprawiedliwości społecznej (rynek sprawiedliwość rynkową, opartą na indywidualnych wkładach, a demokratyczne państwo sprawiedliwość polityczną, opartą na politycznych reakcjach na zbiorowe naciski). Rynek oferuje dobra wyżej cenione przez ludzi (dochody), a państwo wolność, równe prawa, dlatego uważa się rynek za lepszego dystrybutora niż państwo. Zasada równych możliwości jest wartością i środkiem realizacji sprawiedliwości społecznej. Równość szans to równy dostęp, brak barier, (należy odnotować, że poczucie sprawiedliwości społecznej jest wypadkową struktur kulturowych)²³.

²⁰ W. Sokół, *op.cit.*, s. 186.

²¹ Bogate i interesujące rozważania na ten temat znajdują się m. in. w opracowaniach: *Człowiek – rynek – sprawiedliwość. Szkice*, Towarzystwo Wydawnicze i Literackie, Warszawa 2001; *Sprawiedliwość społeczna a porządek światowy*, Wykłady publiczne w PISM, Warszawa 2004.

²² Dotyczy to chociażby takich wartości jak wolność, równość (szans życiowych i wobec prawa), zdrowie, bezpieczeństwo, szacunek, sprawiedliwość, dobrobyt. Zapewnienie ludziom pewnego minimum sprawiedliwości społecznej rozumianej choćby jako dążenie do równości szans życiowych, dążenie do likwidowania nadmiernych rozpiętości dochodowych i majątkowych wynika z uniwersalnych zasad etycznych i z faktu, że pogłębianie się nierówności rodzi poważne i kosztowne społecznie konflikty. Podstawowych praw i wolności człowieka nie można zapewnić w sytuacji istnienia znacznych obszarów nędzy, bezrobocia, zaniedbania w ochronie zdrowia, edukacji, kultury. Por. *Zmiany instytucjonalne w polskiej gospodarce rynkowej*, A. Noga (red.), Wyd. PTE, Warszawa 2004.

²³ B. Cichomski, W. Kozek, P. Morawski, W. Morawski, *Sprawiedliwość społeczna. Polska lat dziewięćdziesiątych*, SCHOLAR, Warszawa 2001. Kryteria sprawiedliwości społecznej są głęboko osadzone w kulturze, zachowaniach zwyczajowych, pamięci ludzi. Sens argumentów na rzecz sprawiedliwości nie jest odzwierciedleniem ideałów członków wspólnoty, wobec czego należy mówić raczej o szczególnych sferach sprawiedliwości. W. Morawski, *Socjologia ekonomiczna. Problemy. Teoria. Empiria*, Wyd. Naukowe PWN, Warszawa 2001. Zob. też *Sprawiedliwość społeczna a porządek...*, *op.cit.*

Badania pokazują, że wśród społeczeństwa polskiego dominują interesy ekonomiczno – socjalne. Uwaga wokół interesów i wartości skupia się na obronie zagrożonej **pozycji społecznej, standardu życiowego i bezpieczeństwa socjalnego**. Pojawia się dążenie do awansu, sukcesu finansowego i nastawienie na konsumpcję. Różne grupy powołują się na różne wartości i walczą o swoje interesy, co oznacza, że kapitał społeczny rozumiany jako uczestnictwo w sieci stosunków społecznych, lojalność, zaufanie może być wykorzystywany do realizacji partykularnych celów jednej grupy. Natomiast w sytuacji istnienia kolektywnego kapitału społecznego, to jest lojalności, ogólnospołecznego zaufania, zinstytucjonalizowanych norm i solidarności byłby on wykorzystywany w celach ponad osobistych, uniwersalnych, stanowiąc podstawę takich stosunków społecznych, w których zyskują wszyscy partnerzy i życie społeczne jako całość²⁴.

Sprawność organizacji społecznej zależy od harmonii między jej celami, interesami grup współdziałających w jej ramach i motywami rządzącymi zachowaniami jednostek. Instytucjonalizacja organizacji polega na wytworzeniu się subkultury organizacyjnej (symboli, wartości, nieformalnych norm), które nadają sens całości, racjonalizują ją i zapewniają przewidywalność działań. Brakuje tego krajom słabiej rozwiniętym²⁵. Natomiast kraje wysoko rozwinięte cechuje wysoki poziom instytucjonalizacji politycznej: sztywność reguł, hierarchizacja, zróżnicowanie i stabilność organizacji, względna niezależność procedur od nacisków społecznych.

Warto zauważyć, że między organizacją formalną a instytucją istnieje zasadnicza różnica. Organizacje formalne są to instrumenty osiągnięcia odgórnie narzuconych celów, natomiast instytucja posiada fundament zbudowany z wartości, zaangażowania moralnego i lojalności, które zapewniają jej funkcjonowanie w sposób samoczynny.²⁶ Utworzenie organizacji formalnej należy traktować jako fazę wstępną, która musi być uzupełniona fazą właściwą o charakterze normatywnym, społeczno – kulturowym, która ma sprawić, że cele formalne stają się elementami wspólnie podzielanych wartości i norm zachowania. Proces przemiany organizacji w instytucje można uznać za zakończony, jeżeli nastąpi zespolenie interesów i wartości, a ma to miejsce wówczas, gdy nie daje się oddzielić ludzi i ich wartości od pryncypiów politycznych i norm codziennego zachowania ludzi²⁷.

²⁴ M. Ziółkowski, *Przemiany interesów i wartości społeczeństwa polskiego. Teorie, tendencje, interpretacje*, Wydawnictwo Fundacji Humaniora, Poznań 2000. Kapitał społeczny to z jednej strony system wartości i norm obowiązujących w społeczeństwie, a z drugiej pewne jednostkowe zasoby korzystnych dla człowieka stosunków międzyludzkich, umożliwiających zajęcie korzystnej pozycji społecznej. Społeczny kapitał zbiorowy umożliwia tworzenie społeczeństwa obywatelskiego. W Polsce zasoby tej części kapitału społecznego są skromne, ludzie nie darzą się zaufaniem, istnieje próżnia socjologiczna między instytucjami państwa a grupami podstawowymi, niskie jest zaufanie do polityków wszystkich szczebli. Por. *Równi i równiejsi. Zwycięzcy i przegrani. Dynamika zróżnicowań społecznych w Polsce na przełomie XX i XXI wieku*, E. Kurczyńska-McCusky, M.S. Szczepański, Z. Zagała (red.), Wyd. WSZiNS w Tychach i AT-H w Bielsku Białej, Tychy–Bielsko–Biała 2006.

²⁵ W tym miejscu należy zwrócić szczególną uwagę na takie wartości ogólne jak równość, wolność, sprawiedliwość, zaufanie, odpowiedzialność. Ich poziom powszechności, spójności, identyfikacji może przesądzać o szansie społecznej legitymizacji władzy i systemu.

²⁶ Instytucja to trwały sposób myślenia lub działania powiązany z obyczajami grupy społecznej, ustabilizowany obyczaj przejęty przez daną grupę społeczną. Posiada ona cechy podtrzymywania się, jest powiązana z wartościami i procesami oceny normatywnej. M. Lissowska, *Instytucjonalne wymiary...*, *op.cit.*

²⁷ Tę myśl należy traktować jako szczególnie cenną, bo zwraca uwagę na to, że w Polsce, mimo istnienia wielu organizacji, także politycznych, nie można przyjąć, że istnieje spójny system instytucjonalny, a organizacje formalne mają cechy dojrzałych instytucji społecznych.

We wszechobecnych koncepcjach rynkowo – efektywnościowych brakuje uwzględnienia problemu władzy i dominacji, wiedzy i kontroli, sprawiedliwości społecznej i uczestnictwa. Traktuje się rozwój jako przechodzenie do społeczeństwa opartego na trzech instytucjach: demokracji liberalnej, wolnym rynku i społeczeństwie obywatelskim. Nie są to jeszcze instytucje, a ich obraz nie jest pełny, uwzględniając kryterium **spójności wartości**. Efektywność gospodarczą można traktować jako warunek urzeczywistnienia ważnych dla wszystkich ludzi wartości, a kluczem do zrozumienia takiej lub innej kultury ekonomicznej są sposoby tworzenia systemów wartości²⁸.

Procesowi realizacji wartości społecznych służy ograniczanie powstawania względnie silnych organizacji i instytucji reprezentujących wąskie grupy interesu, ponieważ ich uwaga skupia się na podziale, a nie rozwoju i dobrobycie społeczeństwa. Aby neutralizować oddziaływanie silnych grup interesu musi istnieć silne państwo, które będzie wyrażać interesy ogółu (pod warunkiem, że posiada społeczną legitymizację). Siła i sprawność instytucji państwa wyraża się w możliwości ograniczania interesów polityków, urzędników, przedstawicieli świata biznesu oraz w zdolności do przeciwstawiania się nieproduktywnym dążeniom i działaniom wszelkich grup nacisku.

Tak długo, jak obecne będą rozbieżności między wartościami poszczególnych grup społecznych, sprzeczności między bieżącymi i przyszłymi potrzebami, interesami różnych klas i grup, interesami regionalnymi, podejmowanie decyzji rozwojowych wymaga uczestnictwa reprezentatywnych przedstawicieli grup interesu w społecznym mechanizmie uzgadniania preferencji. Rozwiązywanie tych sprzeczności wymaga demokratyzacji państwa i jego instytucji. Celem, treścią, sensem istnienia i działania instytucji jest regulowanie zachowań innych członków społeczeństwa na zasadzie stosunku władczego²⁹. Potrzeba istnienia instytucji wynika ze sprzeczności interesów jako obiektywnego zjawiska społecznego. Strukturalna niezdolność określonych instytucji do sprawnego realizowania społecznych celów, dla których są powołane, potwierdza potrzebę ich likwidacji i równocześnie rodzi zapotrzebowanie na nowe instytucje.

Pierwotne przyczyny nieracjonalności polityki ekonomicznej i ulegania przez państwo różnym interesom i naciskom tkwią w procesie podejmowania decyzji. Każde działanie jest konsekwencją procesu podejmowania decyzji, decyzje dotyczą procesu poprawy efektywności gospodarowania i sprawiedliwego podziału, co pozwala sądzić, że podstawą trwałości rozwoju jest ukształtowana struktura instytucjonalna, determinująca zrównoważony układ preferencji, nacisków i uprawnień w procesie decyzyjnym.

²⁸ W polityce głównymi aktorami są agendy administracji państwowej i ich funkcjonariusze; zasadniczą sprawą jest tu zdobycie władzy i wpływanie na innych, związane z płynącymi stąd korzyściami; w polityce zabiega się o dobra publiczne; fundamentem normatywnym jest dbałość o demokrację; zasadniczym podziałem jest podział na elitę i nie elitę, aktywnych politycznie i biernych; chodzi tu o racjonalność dystrybucyjną (nie społeczną lub rynkową). W. Morawski, *Socjologia ekonomiczna, op.cit.*

²⁹ Przez instytucję społeczną rozumie się podmiot wyposażony w zespół uprawnień do podejmowania czynności określonych publicznie i bezosobowo oraz odpowiednich urządzeń materialnych i organizacyjnych do regulowania zachowań innych członków zbiorowości.

3. Refleksje końcowe

Legitymizacja władzy warunkuje trwałość rozwoju systemu gospodarczego i realizacji jego społecznych celów. Jej warunkiem jest poparcie społeczne, a to jest możliwe w sytuacji zespolenia się wartości reprezentowanych i realizowanych przez władzę z wartościami dominującymi wśród społeczeństwa. Okresy głębokich zmian systemowych cechują przemiany w układzie wartości, ideologii systemu, rodzajach i charakterze instytucji, wobec czego bardzo trudno jest w nich uzyskiwać legitymizację władzy politycznej i poparcie dla decyzji oddziałujących na stopień realizacji oczekiwań poszczególnych grup społecznych. Podstawą procesu legitymizacji władzy jest tworzenie się i umacnianie kapitału społecznego, wspólnota dążeń i wartości, zaufanie społeczne między ludźmi i wobec władzy – jest to niezbędne w procesie utrwalania się wszelkich przemian systemowych.

The Prerequisites of Social Legitimization of State

Summary

The state legitimization is an important and difficult process at the same time. It is determined by the cohesion of value system of particular social groups and the representatives of authorities. An extent of social legitimization of the state and acceptance of its behaviour is a consequence of social assessment of the degree of realization of values important for society.

Keywords: *Social legitimization; value system; cohesion of value; legitimization in transforming countries*