

*Michał Iwanowski*

*Uniwersytet Zielonogórski  
Instytut Socjologii<sup>1</sup>*

## **O POJĘCIU SUWERENA, CZYLI SYSTEMOWY PROBLEM SAMORZĄDNOŚCI W POLSCE**

Odwieczny dylemat z pogranicza socjologii i filozofii sprowadza się do pytania o ponadjednostkowy charakter społeczeństwa, o jego cechy nie dające się sprowadzić do sumy indywidualnych cech części składowych społeczeństwa (jednostek, grup). Natomiast obecny dylemat administracyjno-ustrojowy w Polsce sprowadza się do skali centralizacji lub decentralizacji władzy, czyli de facto do umiejscowienia punktu decyzyjnego w sferze publicznej (a czasem także w sferze prywatnej lub wręcz sferze sumienia, o ile władza wkracza w zagadnienia etyczno-moralne).

Wbrew pozorom te odległe (czasowo i tematycznie) dylematy mają wiele wspólnego; niekiedy wynikają z siebie nawzajem, inspirują się sobą lub odwołują się do siebie. Przede wszystkim dlatego, że umiejscowienie władzy (bez względu na jej zakres), będące zagadnieniem administracyjno-ustrojowym, oznacza bycie bliżej lub dalej od decydenta i zwiększa lub zmniejsza liczbę pośredników w hierarchii władzy, wkraczając tym samym w sferę instytucjonalizmu. Z kolei charakter instytucji (pośredników między jednostką a społeczeństwem i odwrotnie) może być zdeterminowany podejściem holistycznym lub indywidualistycznym, w zależności od stopnia centralizacji, a zatem w grę wchodzi determinanty socjologiczno-filozoficzne. Większa centralizacja władzy czerpie inspirację z założeń holistycznych, przedkładając dobro (wołę) całości struktury ponad dobro części składowych struktury, natomiast decentralizacja czerpie inspirację z indywidualizmu oraz podejścia morfogenetycznego, zakładającego doskonalenie struktury w sposób spontaniczny, przy udziale wielu grup i jednostek i bez udziału „centrum”.

---

<sup>1</sup> Autor jest rzecznikiem prasowym Zarządu Województwa Lubuskiego. Prezentowane w tekście poglądy nie reprezentują stanowiska urzędu. E-mail: iwanowski3@gmail.com

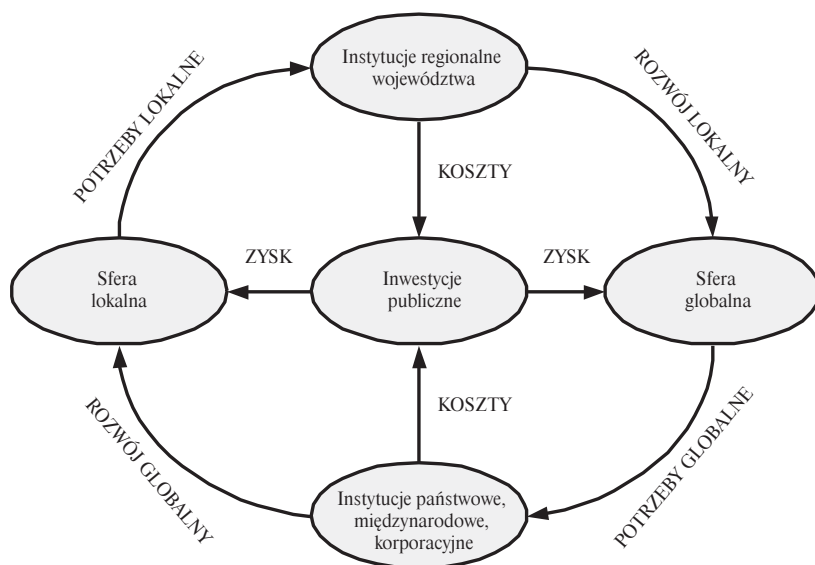
Tak jak ten pierwszy dylemat (natury socjologiczno-filozoficznej) był, jest i zapewne będzie przedmiotem sporów i rozpraw na całym świecie, tak ten drugi dylemat (natury administracyjno-ustrojowej) – przynajmniej w Polsce – zdaje się podlegać swoistym cyklom koniunkturalnym, w zależności od tego, kto rządzi i jakie cele chce swoimi rządami osiągnąć (czy tym celem jest utrzymanie władzy, czy zmiana rzeczywistości; administrowanie czy reformowanie). Trzeba przyznać, że w toku transformacji ustrojowej po 1989 roku dominował kierunek decentralizacyjny, rozpoczęty pierwszymi wolnymi wyborami do rad miast i gmin w 1990 roku. Kulminacją tych decentralizacyjnych przemian była reforma administracyjna kraju z usamorządowaniem nowych 16 województw w roku 1998, a ostatnim epizodem było wprowadzenie bezpośrednich wyborów prezydentów, wójtów i burmistrzów miast i gmin w 2002 roku. Od tego czasu obserwujemy powolne i często zawoalowane powstrzymywanie decentralizacji, a po roku 2015 i przejęciu władzy przez Prawo i Sprawiedliwość – centralizacyjny kierunek przemian jest już jawny, szybki i zdecydowany (polega na odbieraniu zadań samorządom wojewódzkim i przekazywaniu ich wojewodom, jako reprezentantom rządu). Można więc powiedzieć, że jesteśmy w przełomowym momencie tego cyklu koniunkturalnego – momencie, który zasługuje na pogłębioną refleksję.

### ■ Instytucjonalny recykling

Na początku przyjrzyjmy się faktom i zdiagnozujmy stan rzeczywisty. Punkty decyzyjne, czyli organy realnej władzy mającej wpływ na kierunki interwencji publicznej, znajdują się zarówno w regionach (instytucje regionalne województwa), jak również w „centrali” (instytucje państwowe, międzynarodowe, korporacyjne). W zrównoważonym systemie powinny one balansować poprzez wzajemny wpływ – sfera lokalna posiada swoje potrzeby, które realizuje za pośrednictwem instytucji regionalnych, a ich realizacja przyczynia się do rozwoju lokalnego, wnosząc pewną wartość (zysk) do sfery globalnej. Działa to również w drugą stronę – sfera globalna posiada swoje potrzeby, które realizuje poprzez instytucje centralne, przyczyniając się do rozwoju globalnego i wnosząc wartość (zysk) do sfery lokalnej. Zwornikiem tego „mechanizmu” są właśnie inwestycje publiczne (tak lokalne, jak i centralne), które jednakże wymagają określonych kosztów. Koszty te są ponoszone przez instytucje utrzymywane przez sferę lokalną lub globalną. Mechanizm ten, który nazwałem „instytucjonalnym recyklingiem”, obrazuje rysunek 1.

Pozostaje pytanie o znaczenie regionalizmu w tym systemie. Jeśli regionalizm (rozumiany jako przedkładanie sfery potrzeb lokalnych i rozwoju lokalnego ponad sferę globalną i rozwoju globalnego) uznalibyśmy za bardziej znaczący

w systemie, wówczas należałoby przenieść w jego kierunku środek ciężkości, co z kolei mogłoby wprowadzić dysharmonię, w wyniku której summa summarum straciłaby również sfera lokalna (poprzez ograniczenie wpływu rozwoju globalnego). Tak samo w przypadku „przechyłu” w stronę centralizmu wystąpiłaby dysharmonia. Tymczasem stanem idealnym jest stan równowagi, zobrazowany na powyższym rysunku. Jednakże mechanizm ten nie oznacza stanu typu *constans*, ale jest dynamicznym procesem rozłożonym w czasie. To swoista sinusoidea przemian – kiedy wzrasta znaczenie regionalizmu, to dochodzi do przesilenia, po którym jego znaczenie spada, a zaczyna rosnać znaczenie centralizmu, i odwrotnie. Chociaż czasem są to procesy rozłożone na dziesięciolecia, ale niewątpliwie mają charakter cyklu.



**Rysunek 1.** Instytucjonalny recykling, czyli obieg rozwojowy sfery lokalnej i globalnej z uwzględnieniem instytucji publicznych szczebla regionalnego i centralnego

*Źródło: Opracowanie własne.*

Powstanie samorządnych regionów w roku 1998 było uwarunkowane przystąpieniem Polski do Unii Europejskiej, która preferowała wdrażanie funduszy pomocowych za pośrednictwem samorządnych regionów. Warto przywołać Białą Księgę Europejskiego Zarządzania Publicznego, przedstawioną przez Komisję Europejską w roku 2001. Jak zauważa Kazimiera Wódcz:

[...] w dokumencie tym Komisja Europejska podkreśla konieczność zmiany dotychczasowych metod podejmowania kluczowych decyzji w UE z modelu odgórnego (top-down) na model oddolny (bottom-up) i określa zasady, na

których powinny być oparte działania zmierzające do uspołeczniania procesów decyzyjnych w UE: otwartości w funkcjonowaniu instytucji europejskich, partycypacji wszystkich zainteresowanych stron w formułowaniu i wdrażaniu polityki europejskiej, jasno określonej odpowiedzialności wszystkich instytucji europejskich za procesy legislacyjne i wykonawcze, efektywności wdrażanych polityk oraz ich spójności (Wódcz 2008, s. 150).

Wymieniony tutaj model oddolny (*bottom-up*) oznacza z jednej strony uspołecznienie instytucji centralnych (unijnych), a drugiej strony oznacza właśnie regionalizm, czyli „rozparcelowanie” władzy na jednostki samorządu terytorialnego, wyrażające się poprzez decentralizację zadań publicznych. Jak zauważa Waldemar Sługocki:

decentralizacja zadań publicznych wyraża się nie tylko w przekazaniu kompetencji, ale także w przejęciu przez powiaty i samorządy województw znacznej części dotychczasowego sektora państwowego. Spośród ok. 12 tysięcy instytucji, jednostek i placówek, reforma przekazała ponad 60 proc. samorządom, przede wszystkim w sferze oświaty, ochrony zdrowia i kultury (Sługocki 2004, s. 83).

W praktyce fundusze europejskie dla Polski w perspektywie finansowej 2007–2013 były w 25% wdrażane przez samorządne regiony, a w kolejnej perspektywie 2014–2020 było to już 40%.

## ■ Koordynacja versus spontaniczność

Abstrahując od wartościowania, należałoby pokusić się o refleksję na temat tego, co i dla kogo oznacza regionalizacja oraz komu i co ona daje. Z rozważań Piotra Korysia pośrednio wyłania się teza, iż regionalizacja kraju oznacza niejako zgodę na **procesy rozwoju spontanicznego**. A tymczasem rozwój spontaniczny należałoby przeciwstawić **procesom rozwoju skoordynowanego**, utożsamianego z unifikacją i centralnym planowaniem. Wprawdzie takie określenia w artykule Korysia nie padają, tym niemniej autor – powołując się na historię – podkreśla, że po roku 1918, kiedy pojawiła się konieczność unifikacji politycznej i gospodarczej ziem polskich po 123 latach zaborów, to:

[...] jej koniecznym, choć nie zawsze uświadamianym elementem musiała być jakaś forma konwergencji rozwojowej, spontaniczna bądź wspierana przez państwo. Choć postulowano taką politykę od początku istnienia II RP, to jednak jej prowadzenie nie szybko stało się celem państwa. W rezultacie zastąpiły ją procesy spontaniczne, takie jak wewnętrzne migracje w stronę największych metropolii i najzamożniejszych regionów Polski oraz emigracja zagraniczna.

Podstawowym, choć długo niewykorzystanym narzędziem miała być industrializacja regionów słabo rozwiniętych i w konsekwencji zdynamizowanie procesów urbanizacji (Koryś 2016, s. 75).

W tych rozważaniach z okresu tworzenia polskiej państwowości widać wiele wręcz uderzających analogii do założeń modelu polaryzacyjno-dyfuzyjnego z roku 2009, zawartego w Raporcie „Polska 2030” autorstwa Michała Boniego (w dużym uproszczeniu: raport ten opierał rozwój kraju o sześć głównych aglomeracji, wokół których poprzez polaryzację miałyby koncentrować się wzrost gospodarczy i innowacje, a później poprzez dyfuzję miałyby one oddziaływać na regiony peryferyjne). Ówczesny rząd niejako usankcjonował w tym raporcie spontaniczne procesy rozwojowe (wewnętrzne migracje w stronę metropolii i zamożniejszych regionów), właściwie rezygnując z centralnego stymulowania rozwoju poprzez inwestycje publiczne, których celem miała być konwergencja rozwojowa inicjowana przez państwo. Były wprowadzić dwa wielkie centralne programy inwestycji publicznych – program budowy autostrad oraz program budowy stadionów piłkarskich w największych polskich miastach – jednakże ten pierwszy był nastawiony na poprawę międzynarodowej sytuacji transportowej Polski (europejskie korytarze transportowe), a ten drugi – na konieczność sprostanienia organizacji mistrzostw Europy w piłce nożnej w roku 2012 (Euro 2012 Polska/Ukraina). Nie można jednak stwierdzić, że były to programy, których bezpośrednim celem było niwelowanie regionalnych różnic rozwojowych, pomiędzy poszczególnymi województwami. Mogło to być jedynie celem pośrednim.

### ■ Centralizm – wady i zalety

Wracając do kontrowersji „regionalizm–centralizm”, spróbujmy pogrupować cechy, jakimi charakteryzują się oba pojęcia. Regionalizm to bliskość pomiędzy przedmiotem a podmiotem władzy, to także większa spontaniczność i bezpośredniość decyzji, większe znaczenie przywiązywane do deklaracji i większa łatwość weryfikowania realizacji tych deklaracji. Centralizm to oddalenie przedmiotu od podmiotu władzy, większe skoordynowanie działań decyzyjnych i większe uzależnienie ich od procedur; to także uruchomienie instytucji pośrednich (np. wojewodów, ministrów) w procesie przekazywania, realizowania i weryfikowania decyzji. A zatem regionalizm to spontaniczność decyzji, subiektywizm, względność, wysoka odpowiedzialność personalna i niskie znaczenie procedur. Centralizm to odwrotnie: koordynacja decyzji, obiektywizm, bezwzględność, niska odpowiedzialność personalna i wysokie znaczenie procedur.

Które z wymienionych cech można umieścić po stronie zalet (pozytywów), a które po stronie wad (negatywów)? To zależy wprawdzie od konkretnej

sytuacji, do jakiej się odnosi, jednakże pozwolę sobie na ryzykowne, ale uzasadnione uogólnienie. W przypadku centralizmu przywiązanie do deklaracji (obietnic) nie jest tak duże, jak w podejściu regionalnym, gdyż ich realizacja zostaje rozproszona w procedurach oraz instancjach pośrednich, usytuowanych hierarchicznie. To niewątpliwie wada, skutkiem której rozmywa się także odpowiedzialność za podejmowane decyzje. Skrajnym przykładem takiej sytuacji (choć mało adekwatnym do tematu niniejszego artykułu) może tutaj być „banalność zła” opisana przez Hannah Arendt na przykładzie Holocaustu. Nikt nie poczuwa się do odpowiedzialności za najbardziej nawet zbrodnicze decyzje, gdyż każdy wykonuje tylko maleńką część zadania, „umywając ręce” od zbrodni w całej okazałości; na zbrodniczy efekt składa się suma drobnych zadań wykonywanych bezrefleksyjnie, ale w zgodzie z obowiązującymi procedurami, które niejako „oczyszczają” z odpowiedzialności za efekt całościowy.

Do negatywnych cech centralizmu zaliczyłbym także niską reprezentatywność kadr, gdyż w scentralizowanym systemie dominują raczej nominacje niż wybory. Wynika to z mocno zhierarchizowanej struktury. W podejściu regionalnym odwrotnie – dominują wybory na decyzyjne stanowiska (wójtowie, burmistrzowie, prezydenci miast, radni wszystkich szczebli itp.). To wymaga żmudnego budowania poziomych sieci współpracy, kampanii wyborczych, aktywności na forum publicznym. Tymczasem urzędnicy w systemie scentralizowanym nie muszą aktywizować się na forum publicznym, zabiegać o poparcie dla swoich działań, prowadzić szerokich konsultacji, gdyż po pierwsze – ich działania muszą być zgodne z procedurami, a nie z wolą publiczności, a po drugie – ich stanowiska zagwarantowane są przez nomenklaturowe nominacje, a nie decyzje społeczeństwa.

Z punktu widzenia skuteczności działań, centralizm charakteryzuje się czymś, co nazwałbym skutecznością krótkoterminową, polegającą na szybkim podejmowaniu decyzji (skądinąd pożądanym), ale niosącym ryzyko decyzji pochopnych, nieadekwatnych do całej złożoności sytuacji. Natomiast regionalizm cechuje się „skutecznością długoterminową” – proces decyzyjny jest długi, żmudny, wymagający szerokich konsultacji, opinii, ekspertyz, ale eliminuje decyzje pochopne.

Natomiast do zalet centralizmu można zaliczyć skoordynowanie decyzji strategicznych w szerszym (ponadregionalnym i ponadlokalnym) kontekście. Takie inwestycje liniowe, jak autostrady, drogi, koleje, linie energetyczne czy wały przeciwpowodziowe muszą być koordynowane centralnie, trudno bowiem byłoby je realizować wycinkowo, na poziomie regionów. Wiele z nich wymaga też decyzji, w których liczy się interes publiczny, ale traci na nich podmiot lokalny (prywatny, indywidualny), dlatego podjęcie tych decyzji na poziomie regionalnym byłoby niemożliwe, a podjęte być muszą. Wówczas decyzja centralna może mieć walor decyzji wyższej konieczności, podjętej w interesie ogółu.

Cechy centralizmu i regionalizmu można pogrupować, jak w tabeli 1.

**Tabela 1.** Cechy centralizmu i regionalizmu, w zależności od kierunku i formy zarządzania strukturą

CENTRALIZM (zarządzanie odgórne)	REGIONALIZM (zarządzanie oddolne)
Koordynacja działań	Spontaniczność działań
Wysokie znaczenie procedur	Niskie znaczenie procedur
Wyższość kontroli nad konsensusem	Wyższość konsensusu nad kontrolą
Pionowe relacje hierarchiczne	Poziome sieci współpracy
Niska odpowiedzialność personalna	Wysoka odpowiedzialność personalna
Nominacje zamiast wyborów	Wybory zamiast nominacji
Skuteczność krótkoterminowa	Skuteczność długoterminowa
Nacisk na rozwój aglomeracji	Nacisk na rozwój peryferii

*Źródło: Opracowanie własne.*

Centralizm stawia na rozwój dużych aglomeracji, natomiast regionalizm daje większe szanse na rozwój obszarów peryferyjnych. Pozornie wydawałoby się, że model polaryzacyjno-dyfuzyjny bliższy był polityce centralistycznej. Jednakże paradoksalnie model ten, polegający (w pierwszej fazie) na spolarzowaniu rozwoju kraju wokół największych aglomeracji, odwoływał się do cech charakteryzujących regionalizm: wszystko miało odbywać się oddolnie, spontanicznie, samoczynnie, bez ingerencji hierarchicznej, przy niskim udziale procedur i przy wysokiej odpowiedzialności personalnej. Ideowo nawiązywał on bowiem do neoliberalizmu, który minimalizował rolę państwa i instytucji publicznych na wszystkich szczeblach zarządzania i odwoływał się do procesów samoczynnych, samoregulujących się i tym samym naturalnych, czyli również nieuchronnych. Dawał po prostu przyzwolenie na to, co i tak musiało się stać.

## ■ Emergencja – czyli więcej niż suma

Jednym z pojęć spinających całość dotychczasowych rozważań jest emergencja, jako ogólne interdyscyplinarne pojęcie, wyraźnie obecne w filozoficznej dyskusji nad nauką i naturą wszechświata<sup>2</sup>, aczkolwiek mocno odnoszące się

<sup>2</sup> Przykładem wieloaspektowości tego pojęcia są tematy IX Krakowskiej Konferencji Metodologicznej pt. „Struktura i emergencja” odbywającej się w dniach 16–17 maja 2005 roku, podczas której odbywały się wykłady dotyczące m.in. emergencji w biologii, matematyce, w naukach o moralności i prawie, w teorii gier, a także dotyczące czasoprzestrzeni jako struktury emergentnej.

do nauk społecznych. Emergencja definiuje zjawisko, w którym złożone byty stają się strukturami niezależnymi od sumy swoich części składowych. Społeczeństwo, w momencie rozpoczęcia interakcji między jednostkami, przestaje być zbiorem jednostek, a nabiera cech nowej struktury. Społeczeństwo stanowi ponadjednostkowy byt dzięki takim zjawiskom, jak kooperacja, wymiana, kultura, obyczajowość i wiele innych (w tym także instytucjonalność), nie wynikających wyłącznie z faktu zamieszkiwania grupy jednostek na określonym terytorium. Tak samo jest w naukach przyrodniczych: myśl jest czymś więcej niż sumą połączeń między neuronami w mózgu; zachowanie organizmu ludzkiego nie jest tylko i wyłącznie pochodną procesów (fizycznych i chemicznych) zachodzących wewnątrz organizmu. Emergencja jest więc przeciwieństwem redukcjonizmu, chociaż nie wyklucza go na określonych poziomach analizy, istnieją bowiem takie cechy lub zachowania części składowych struktury, które determinują cechy lub zachowania całej struktury (np. elity, czyli jednostki dominujące w społeczeństwie, które dzięki swoim indywidualnym cechom wytyczają kierunki rozwoju całej społeczności; innymi słowy: stanowią siłę sprawczą, która doprowadza do zmiany położenia lub zmiany sytuacji części składowych systemu).

Definitywnie rzecz ujmując, emergencja to „istnienie własności i procesów systemowych, które nie mają egzemplifikacji na poziomie mikrostruktury systemu”<sup>3</sup>. Wraz ze wzrostem złożoności struktur, pojawia się nowe zjawisko – ponadjednostkowe, ponadindywidualne. Im wyższy stopień złożoności (organizacji) społecznej, tym większa emergencja. Każdy poziom organizacji działa według odmiennych praw, których nie da się zredukować do praw rządzących niższym poziomem. Emergencja może przybierać dwie formy: 1) słaba emergencja – polegająca na pojawieniu się w ramach złożonego obiektu pewnej cechy, której nie da się wytłumaczyć połączeniem jego części składowych; 2) silna emergencja – występuje wówczas, gdy obiekty wykazują moc sprawczą, przewyższającą moc sprawczą sumy swoich części składowych<sup>4</sup>.

W socjologii analogiczne zjawiska – ale bez użycia terminu „emergencja” – opisał Émile Durkheim w *O podziale pracy społecznej*. Jego zdaniem:

[...] życie zbiorowe nie zrodziło się z życia indywidualnego, ale wprost przeciwnie – drugie powstało z pierwszego. Tylko pod tym warunkiem można wyjaśnić sobie, w jaki sposób ukształtowała się i rozwinęła indywidualność jednostkowa bez spowodowania rozpadu społeczeństwa (Durkheim 2012, s. 354).

<sup>3</sup> Źródło: materiały pokonferencyjne IX Krakowskiej Konferencji Metodologicznej „Struktura i emergencja”.

<sup>4</sup> Na podst. programu „Bliżej prawdy. Czy emergencja tłumaczy rzeczywistość”, Robert Lawrence Kuhn, Planette.

Takie rozumienie zakłada a priori istnienie mentalności (świadomości) zbiorowej, niezależnej od sumy jednostek składowych, charakterystycznej dla całej społeczności.

Świadomość ludzka, jaką mamy w sobie w pełni urzeczywistniać, to nic innego niż świadomość grupy, do której należymy. [...] W gruncie rzeczy każdy lud tworzy sobie szczególną koncepcję tego rzekomego typu ludzkiego, zależną od szczególnego temperamentu danego ludu (ibidem, s. 499).

Do takich „emergentnych” zjawisk – na podstawie lektury Durkheima – można zaliczyć prawo i moralność.

Prawo i moralność stanowią zespół więzi, które wiążą nas ze sobą i ze społeczeństwem, tworząc z masy jednostek jeden spójny zbiór. [...] Moralność to raczej stan zależności. Nie służy ona wcale emancypacji jednostki, wyodrębnieniu jej z otaczającego środowiska, lecz przeciwnie, jej zasadniczą funkcją jest uczynienie z niej integralnej części całości (ibidem, s. 501).

Prawo i moralność to dwa podstawowe filary, na których opiera się instytucjonalizm, dlatego za narzędzie kreowania emergentnych zjawisk można uznać instytucje. Instytucje oddziałują na jednostki, używając przepisów do regulowania życia zbiorowego a moralności do uzasadnienia tychże przepisów. „Obowiązki jednostki wobec samej siebie są w istocie obowiązkami wobec społeczeństwa” (ibidem, s. 503). A zatem władza, posługująca się instytucjami, opartymi o prawo i moralność jest również zjawiskiem emergentnym. Stanowi bowiem emanację ponadjednostkowej woli (oczywiście pod warunkiem, że jest wyrażona w wolnej elekcji). Stąd też bierze się – nadużywane skądinąd – pojęcie **suwerena**. W kontekście powyższych rozważań, suveren to po prostu emergentne wyobrażenie ponadjednostkowej woli. Na dodatek – wyobrażenie, które z trudem podlega obiektywizacji, z uwagi na subiektywne nacechowanie pojęcia „woli”.

## ■ Współrzędne suwerena

Jeśli wiemy już kim suveren jest, to pozostaje jeszcze namierzyć jego „współrzędne”, wskazać, gdzie on jest. Oczywiście palcem nie da się go wskazać (choćby dlatego, że stanowi on **wyobrażenie**, a nie byt materialny) ale – w kontekście podjętym w niniejszym artykule – można spróbować ustalić, czy znajduje się on na szczeblu centralnym, czy raczej regionalnym? Bliżej centrum czy bliżej peryferii?

Punktem wyjścia powinno być stwierdzenie złożoności systemu i określenie jego stopnia. Warto tutaj przywołać tendencje omówione w referacie Roberta Poczobuta z Katedry Filozofii i Etyki Uniwersytetu w Białymstoku podczas IX Krakowskiej Konferencji Metodologicznej:

Jest regułą, a nie wyjątkiem, że systemy mają własności, których nie posiadają ich części. Każdy system ma przynajmniej jedną taką własność. Emergentny/systemowy charakter mają tak różnorodne własności (funkcje, stany), jak stabilność jądra atomowego, stany skupienia ciał, style architektoniczne, synchronizacja grupy neuronów, samoregulacja organizmu lub maszyny, samoświadomość człowieka czy metalogiczne własności systemów dedukcyjnych. Globalne własności systemowe powstają najczęściej w wyniku określonych relacji lub/i oddziaływań między elementami systemów, którym przysługują. W wypadku tzw. systemów otwartych (względnie izolowanych) kluczową rolę odgrywają także interakcje ze środowiskiem systemu<sup>5</sup>.

Jednakże w przypadku badania lub analizowania systemu społecznego, trzeba zwrócić uwagę na szczególną złożoność tego systemu (czyli relacje poszczególnych podsystemów na różnych stopniach organizacji).

Budując szczegółowy model określonego systemu społecznego zakładamy, że jego składnikami są indywidualne osoby (które także są systemami, podobnie jak ich części oraz części tych części). W praktyce badawczej zamiast o wszystkich składnikach systemu mówimy zazwyczaj o składnikach określonego rodzaju, istotnych z punktu widzenia analizowanych własności czy funkcji systemowych. [...] Zdecydowana większość systemów, jakimi zajmują się poszczególne dyscypliny nauki, to systemy, których składnikami nie są obiekty elementarne, lecz systemy składające się z kolejnych podsystemów. Relacja bycia podsystemem generuje rozgałęzioną hierarchię systemów<sup>6</sup>.

„Parametry” suwerena powinniśmy zatem namierzać na siatce opisującej złożoność systemu społecznego z uwzględnieniem systemu ustrojowego (instytucjonalnego). Ciekawą koncepcję „dziesięciu przykazań ujęcia systemowego” nakreślił w latach 70. XX w. Joel de Rosnay. Jako pierwsze przykazanie wymienia on konieczność zachowania różnorodności systemu.

Aby zachować stabilność, należy zachować różnorodność. Każde uproszczenie jest niebezpieczne, ponieważ zakłóca stan równowagi [...]. Zarówno w ekono-

<sup>5</sup> Na podst. materiałów z IX Krakowskiej Konferencji Metodologicznej „Struktura i emergencja”. Źródło: <http://www.obi.opoka.org/kkm/09/zpoczobut.html>

<sup>6</sup> Ibidem.

mii jak i w zarządzaniu wszelka zbyt daleko idąca centralizacja pociąga za sobą uproszczenie kanałów komunikacji i zubożenie wzajemnych oddziaływań jednostek. Wprowadza to bałagan, zakłócenie równowagi i niemożność adaptacji do szybko zmieniającej się sytuacji (Rosnay 1982, s. 134).

W kolejnych przykazaniach Rosnay wymienia m.in. przywracanie równowagi poprzez decentralizację:

Szybkie przywracanie równowagi wymaga, aby odchylenia wykrywane były w tym miejscu, gdzie występują i aby akcja korekcyjna odbywała się w sposób zdecentralizowany [...]. Bardzo często akcja korygująca odbywa się bez przekazywania sygnałów do wyższych ośrodków decyzji. Decentralizacja przywracania stanów równowagi jest jednym z zastosowań prawa wymaganej różnorodności. Jest regułą w organizmie, komórce czy systemie ekologicznym (ibidem, s. 136–137).

Jakie z tego wnioski? Po pierwsze, suweren – jako emergentne wyobrażenie ponadjednostkowej woli – może się pojawić tylko tam, gdzie panują niczym niezakłócone kanały wzajemnych oddziaływań jednostek. To zaś możliwe jest tylko w systemie zdecentralizowanym. Przekładając to na system ustrojowy w Polsce – suwerena powinniśmy szukać raczej na szczeblu gminy, powiatu czy najwyżej regionu, aniżeli na szczeblu krajowym. Po drugie, suwerenów może być wielu, na różnych stopniach złożoności systemu, ale niewątpliwie, im bliżej centrum systemu (im dalej od jednostki), tym suweren jest mniej konkretny, bardziej iluzoryczny, a tym samym – bardziej podatny na etykietowanie, szufladkowanie i inne manipulacje. Im bliżej centrum – tym bardziej rozmywają się kontrasty określające suwerena. I tym więcej nierzeczywistych cech można mu przypisać. Natomiast im dalej od centrum, a bliżej szczebla regionalnego i lokalnego, tym suweren konkretniejszy, bardziej wyrazisty.

## ■ Podsumowanie – polityka w służbie systemu czy odwrotnie?

Problem samorządności w Polsce ma swoje źródła w zaburzeniach równowagi systemowej (przechodzenie od centralizacji do decentralizacji i z powrotem). Nie pozwala to trwać systemowi w zbilansowanym stanie „instytucjonalnego recyklingu”, w którym sfera lokalna i sfera globalna uzupełniają się i korzystają z wzajemnych oddziaływań (rys. 1). System społeczny i ustrojowy, którym targają cykle koniunkturalne uwarunkowane politycznie, staje się systemem rozchwanym, w którym przewagę zyskuje jedna lub druga strona układu. Korzyści z takiego rozchwiania odnoszą jedynie ci, którzy trzymają stery. Pozwala to bowiem przedstawicielom władzy na redefiniowanie fundamentalnych pojęć, co do których powinien być przyjęty społeczny konsensus

(konsensus co do pryncypiów jest potrzebny, by system trwał w równowadze). Mowa tutaj o takich pojęciach jak: sprawiedliwość społeczna, interes publiczny czy wreszcie – suweren. Pojęcia te są przez przedstawicieli władzy nie tylko redefiniowane, ale także podlegają przewartościowaniu. Na przykład odbieranie członkom systemu nabytych praw w wyniku ocen natury politycznej jest nazywane sprawiedliwością społeczną, a świadome konfliktowanie grup społecznych funkcjonujących w ramach systemu, prowadzące do spadku poziomu wzajemnego zaufania i zaburzenia kanałów wzajemnych oddziaływań jednostek (spada kooperacja w biznesie) – jest nazywane interesem publicznym. To wszystko jest tłumaczone wolą suwerena, najlepiej – suwerena niezdefiniowanego, bo wówczas można go definiować dowolnie, przypisać mu takie cechy, jakie odpowiadają rządzącym.

Pierwsza istota samorządności tkwi w służebnej funkcji władzy wobec obywateli. Tylko wtedy władza ma taki charakter, kiedy rządzeni sami się rządzą, poprzez swoich przedstawicieli. A zatem druga istota samorządności tkwi w reprezentatywności elit. Tak naprawdę, suwerenem mogą być przedstawiciele władzy, rządząca elita, ale pod kilkoma warunkami: 1) są wybierani na ściśle określony czas do ściśle określonych zadań, 2) są reprezentantami większości systemu, ale działają z poszanowaniem praw i woli **całości** systemu, 3) uwzględniają w swoich działaniach różnorodność systemu i szanują dotychczasowe umowy, konsensusy i pryncypia, do których naruszania nie zostali upoważnieni.

Suweren, który nie spełnia tych wymogów, szybko staje się uzurpatorem.

#### LITERATURA PRZYWOŁANA

- Arendt Hannah (1987), *Eichmann w Jerozolimie: rzecz o banalności zła* (1963), Kraków: Znak.
- Durkheim Émile (2012), *O podziale pracy społecznej*, Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN.
- Koryś Piotr (2016), *Na peryferiach rewolucji przemysłowej*. w: Tomasz Zarycki (red.), *Polska jako peryferie*, Warszawa: Wydawnictwo Naukowe Scholar.
- Rosnay Joel de (1982), *Makroskop*, Warszawa: PIW.
- Sługocki Waldemar (2004), *Województwo lubuskie w świetle polityki regionalnej*, w: *Wpływ elit na rozwój społeczno-gospodarczy i polityczny województwa lubuskiego*, Zielona Góra: Wyd. UZ.
- Wódz Kazimiera (2008), *W poszukiwaniu konsensusu. Wymiar regionalny i ponadregionalny*, w: Marek S. Szczepański, Krzysztof Bierwiaczonek, Tomasz Nawrocki (red.), *Kapitały ludzkie i społeczne a konkurencyjność regionów*, Katowice: Wyd. Uniwersytetu Śląskiego.

Michał Iwanowski

## THE CONCEPT OF SOVEREIGN THAT IS, THE SYSTEMIC PROBLEM OF SELF-GOVERNANCE IN POLAND

The eternal dilemma of the borderline between sociology and philosophy boils down to the question of the supra-unit character of society, its attributes that can not be reduced to the sum of individual characteristics of the components of society (individuals, groups). However, the current administrative-political dilemma in Poland boils down to the scale of centralization or decentralization of power, that is, de facto, the decision-making point in the public sphere (and sometimes also in the private sphere or even the sphere of conscience, if power enters into ethical-moral issues).

Contrary to appearances, these distant (temporarily and thematically) dilemmas have much in common; sometimes they result from each other, they inspire themselves or refer to each other. First of all, because the location of power (regardless of its scope), being an administrative and systemic issue, means being closer or further from the decision-maker and increasing or reducing the number of intermediaries in the hierarchy of power, thus entering the sphere of institutionalism. In turn, the nature of the institution (intermediaries between the individual and society and vice versa) may be determined by a holistic or individualistic approach, depending on the degree of centralization; therefore sociological and philosophical determinants are at stake.

**Słowa kluczowe:** samorządność, centralizacja, decentralizacja, regionalizm, suweren

**Keywords:** self-governance, centralization, decentralization, regionalism, sovereign