

*Andrzej Chodubski*

## **Instytucje polityczne jako ramy życia publicznego**

Rozpoznając kształtowanie się życia publicznego zauważa się w nim siłę sprawczą instytucji politycznych. Zgodnie z tradycją rozumie się przez nie: państwo, organy władzy ustawodawczej, wykonawczej, system prawny, podmioty ekonomiczne (np. przedsiębiorstwo), jak też zorganizowane formy życia społeczno-politycznego, kulturowego, ekonomicznego<sup>1</sup>. W ich oglądzie definicyjnym ujawnia się duże zróżnicowanie, a w tym zwłaszcza między pojmowaniem prawnym, socjologicznym, politologicznym. W nauce prawa zwraca się uwagę na aspekt normatywny; mianem instytucji politycznych określa się struktury organizacji społeczeństwa oraz ich zasady działania określone normami prawa. W pojmowaniu socjologicznym są to formalne i nieformalne więzi mające zespałać określone zbiorowości ludzi, oraz urządzenia służące temu powołaniu. W ujęciu politologicznym są to zbiorowe i indywidualne podmioty (siły) uczestniczące w generowaniu życia publicznego oraz formy określonych działań politycznych. Specyfika życia politycznego, jak i jego rozpoznawania, orientującego się na rzeczywistość interdyscyplinarną dyktuje potrzebę holistycznego postrzegania instytucji politycznych, gdzie obok ich oglądu normatywnoprawnego, socjologicznego ważne jest postrzeganie w perspektywie przemian historycznych, cywilizacyjnych, jak też uwarunkowań psychologiczno-społecznych. W funkcjonowaniu instytucji politycznych ważne są oddziaływania, zależności, wpływy, powiązania między różnymi podmiotami życia kulturowo-cywilizacyjnego. W procesach tych kształtują się modele, wzory, paradygmaty ich funkcjonowania<sup>2</sup>.

Instytucje polityczne jako ramy życia publicznego istotne miejsce zajmują w edukacji politologicznej. Sytuują się one w standardach kształcenia w grupie przedmiotów określanych mianem kierunków. Wśród nich zwraca uwagę kształcenie w zakresie

---

<sup>1</sup> J.G. Marsh, J.P. Olsen, *Instytucje. Organizacyjne podstawy polityki*, Warszawa 2005, s. 9.

<sup>2</sup> W. Morawski, *Zmiana instytucjonalna. Społeczeństwo. Gospodarka. Polityka*, Warszawa 1998, s. 16–19.

historii instytucji politycznych. Jego powołaniem jest edukacja rozumienia uwarunkowań określających kształt i funkcjonowanie instytucji politycznych.

Uczestnictwo człowieka w życiu politycznym, tj. w zdobywaniu, sprawowaniu i utrzymywaniu władzy obserwuje się od zarania tworzenia się struktur organizacyjnych życia kulturowo-cywilizacyjnego<sup>3</sup>. W starożytnej greckiej rzeczywistości wypracowano podstawową siatkę terminów, pojęć, kategorii określających instytucjonalizację przestrzeni społeczno-politycznych. Wśród nich zdefiniowano istotę: polityki, państwa, życia publicznego, obywatelskości, ojczyzny. Obok refleksji teoretycznej, rozważań filozoficznych istotną wagę przywiązywano do praktycznego funkcjonowania wszelkich podmiotów życia kulturowego. Stawiano przed nim wyzwania w zakresie urzeczywistniania ideałów: a) *prawdy* jako fundamentalnej wartości życia publicznego; b) *dobry* jako drogowskazu w działaniu i postępowaniu kulturowym; c) *piękna* jako orientacji w urzeczywistnianiu podejmowania celów, zadań. Przez pojęcie *instytucje polityczne* pojmowano, rozumiano podmioty indywidualne i zbiorowe zajmujące się kształtowaniem życia publicznego, a w tym przede wszystkim politycznego. W rzeczywistości kulturowej starożytnej Grecji *polityka* była postrzegana jako najwyższa wartość działalności ludzkiej. Sytuowano ją przed a) ekonomią (dążeniem do osiągnięcia wysokiego poziomu życia materialno-bytowego); b) zdobywaniem uznania, prestiżu, stanowisk i godności w życiu społecznym; c) przekazywaniem swego dziedzictwa kulturowego następnym pokoleniom, troską w dążeniu do zachowania pamięci o dokonaniach w życiu kulturowym. Wartości te osadzone były w prawach natury i ich podporządkowaniu w sferze kultury.

W obrazie życia politycznego wskazywano na potrzebę podporządkowania się wolnych obywateli wspólnym celom i interesom, co powinno urzeczywistniać się w ramach *organizacji państwowej (politei)*. Ważne miejsce w niej wyznaczono ludziom wyróżniającym się zdolnościami do zarządzania i kierowania określonymi strukturami organizacyjnymi, m.in. państwem, miastem-państwem, ojczyzną. Tę sferę aktywności publicznej, określaną mianem polityki postrzegano jako *sztukę rządzenia sprawami publicznymi*.

W myśli politycznej starożytnej Grecji instytucje polityczne utożsamiano z: 1) grupami osób powołanych do realizacji istotnych zadań dla danych (całych) zbiorowości społecznych; z przedstawicielami społeczeństwa wykonującymi funkcje publiczne (struktury ustawodawcze, wykonawcze, sędownicze); 2) formami organizacyjnymi, narzędziami służącymi realizacji istotnych spraw dla danych społeczności (m.in. normami prawnymi, zasadami egzekwowania określonych zobowiązań społeczno-politycznych i gospodarczych); 3) ładem moralnym i prawnym określającym postawy, zachowania uczestnictwa jednostek i grup społecznych w życiu publicznym.

<sup>3</sup> A. Chodubski, *Wstęp do badań politologicznych*, Gdańsk 2008, s. 34–37.

Swoiste zawężenie pojęcia *instytucje polityczne* nastąpiło w starożytnym Rzymie. Rozumiano przez nie (*institutio*) głównie urządzenia, a w tym budowlę służące wypełnianiu spraw publicznych. Aczkolwiek mianem tym określano też normy, zasady, zwyczaje charakterystyczne dla postaw, zachowań, wartości ujawniających się w życiu publicznym, a w tym głównie w sferze działalności politycznej. Instytucjami określano ostrzeżenia, pouczenia w sferze aktywności kulturowej, które ujmowano w wymiarze sankcji moralnych i prawnych.

W instytucjonalizacji życia kulturowego starożytnego Rzymu ważne znaczenie przywiązywano do: a) harmonicznej organizacji całokształtu życia społeczno-politycznego, gospodarczego, wojskowego, sądowiczego; b) przestrzegania norm prawa; c) zawierania traktatów, porozumień, umów między różnymi podmiotami życia kulturowego.

Wzory instytucji wypracowane w starożytnym świecie, zwłaszcza w Grecji i Rzymie w fundamentalnym wymiarze przetrwały do współczesności<sup>4</sup>. Są one wzbogacane przez elementy dyktowane przez rozwój kulturowo-cywilizacyjny ludzkości. Istotne ogniwa przemian ujawniły się w czasie głębokich przemian politycznych, określanych mianem rewolucji. Szczególną nośność w tym względzie miały rewolucje we Francji 1789 r. oraz Rosji 1917 r.<sup>5</sup>

Współcześnie głębokie przemiany w funkcjonowaniu instytucji politycznych generują procesy globalizacyjne, a w tym kształtowanie się rzeczywistości informacyjnej. Wyjątkową instytucją staje się jednostka, określana mianem partycypatywnej<sup>6</sup>.

Z formalnego punktu widzenia podmiotem polityki jest każdy pełnoletni człowiek, posiadający obywatelstwo danego państwa oraz czynne i bierne prawo wyborcze. Przy czym w warunkach kształtującej się globalnej społeczności obywatelskiej, a w tym łączenia się ludzi ponad granicami państw, uznawania nadrzędności praw człowieka wobec ustawodawstwa państwowego, ujawniania się globalnej świadomości przynależności do społeczności światowej, ujawnia się nowe jego oblicze polityczne, umacnia się rola jednostki jako podmiotu polityki, tj. bezpośrednio rozwiązującej problemy kulturowe otaczającej ją rzeczywistości. Zmniejsza się powołanie paternalistyczne państwa i jego organów<sup>7</sup>.

W nowej rzeczywistości cywilizacyjnej państwo traci pozycję politycznego monopolisty; nie ma ono pełnej kontroli nad informacją, rozwojem naukowo-technicznym,

<sup>4</sup> Por. H. Olszewski, *Historia doktryn politycznych i prawnych*, Warszawa 1986, roz. III.

<sup>5</sup> M. Gulczyński, T. Iwiński, W. Lamentowicz, *Instytucje polityczne współczesnego kapitalizmu*, Warszawa 1978, s. 9–12; A. Chodubski, *Pojęcie, przedmiot i funkcje instytucji politycznych*, „Studia Gdańskie. Wizje i rzeczywistość” 2002, t. 1, s. 108–123.

<sup>6</sup> A. Chodubski, *Jednostka, naród, państwo*, [w:] *Wprowadzenie do nauki o państwie i polityce*, red. B. Szmulik, M. Żmigrodzki, Lublin 2002, s. 146–148.

<sup>7</sup> Por. A. i H. Toffler, *Budowanie nowej cywilizacji. Polityka trzeciej fali*, Poznań 1996; J. Naisbitt, *Megatrendy. Dziesięć kierunków zmieniających nasze życie*, Poznań 1997

gospodarką, a też nie ma możliwości stanowienia prawa bez porozumień i umów międzynarodowych.

Istotnym wyróżnikiem instytucji politycznych jest ich uczestnictwo w procesach decyzyjnych, tj. bezpośredni udział w procesach decyzyjnych i rozwiązywaniu problemów życia kulturowego społeczeństwa, bądź tylko oddziaływanie bezpośrednio czy pośrednio na decyzje polityczne. Funkcja ta w istotnej mierze uzależniona jest od rzeczywistości psychospołecznej uczestników życia politycznego. Aktywność polityczna oraz jej przeciwieństwo – bierność, „*ucieczka od polityki*” zależą m.in. od siły osobowości aktorów polityki, a w tym takich cech, jak zaufanie do siebie, poczucie własnej kompetencji, wiara we własne siły przywódcze. Ludzie unikający uczestnictwa w polityce są w dużej mierze jednostkami *niepewnymi* swoich sił i możliwości<sup>8</sup>. Zauważa się przy tym, że życie polityczne nie jest *gościnnym miejscem dla jednostek niepewnych zaufania do siebie* i zamkniętych w sobie.

W definiowaniu *instytucji politycznych* dyskusyjność budzi „miękką” problematyka życia politycznego. Jej elementy składowe stanowią: świadomość polityczna, kultura polityczna, systemy wartości, znaczeń, norm, reguł, formy dyskursu, mentalność zbiorowa itp.

Wśród najbardziej rozpoznawalnych instytucji politycznych sytuują się takie podmioty, jak państwo, parlament, rząd, partia polityczna, związek zawodowy czy wspólnota samorządowa. W warunkach tworzenia się społeczeństwa informacyjnego tradycyjne ich powołanie ulega zmianom. Umacnia się w nich siła funkcjonowania demokracji. Orientują się one na odpowiedzialność, lokalność, działania, które mają służyć urzeczywistnianiu potrzeby obywateli. Aczkolwiek zauważa się przy tym, że w systemach demokratycznych preferowana jest pozycja polityczna ludzi *średnich*, co w konsekwencji prowadzi do rządów przeciętności. Demokracja nie sprzyja ujawnianiu się *wielkich przywódców, wybitnych mistrzów życia duchowego i społecznego*. Nie sprzyja ona podejmowaniu istotnych, długofalowych, długookresowych decyzji na wysokich szczeblach organizacji politycznych, m.in. przez parlamenty, które funkcjonują w rzeczywistości debat, dyskusji, negocjacji.

Instytucje polityczne postrzega się w tym wymiarze podmiotów jako: 1) wielkie grupy społeczne, określone całości, np. narody; 2) organizacje polityczne społeczeństwa, jak np. państwo, partia polityczna, organizacja społeczno-polityczna; 3) organy, narzędzia organizacji grup społecznych, np. media, podmioty wyznaniowe, aktorzy kształtujący stosunki międzynarodowe oraz organy stojące na straży bezpieczeństwa oraz porządku społecznego; 4) reprezentantów organizacji politycznych, a w tym jednostki uczestniczące w kształtowaniu życia społeczno-politycznego; 5) normy organizacyjne i regulujące kształt życia politycznego, m.in. konstytucje, wybory, referenda;

<sup>8</sup> J.J. Wiatr, *Socjologia stosunków politycznych*, Warszawa 1977, s. 351–401.

6) postawy i zachowania ludzi orientujące się na aktywność polityczną, jak opinia publiczna, rewolucje.

Funkcjonowanie instytucji politycznych wiąże się z pojmowaniem istoty życia publicznego. W tym zakresie postrzega się orientacje: 1) formalno-prawną wiążącą życie polityczne z działalnością instytucji państwowych; 2) behawioralną określającą politykę jako oddziaływujące na siebie wpływy, zależności, walki, kompromisy w sferze życia publicznego ukierunkowanego na zdobywanie, sprawowanie i utrzymywanie władzy; 3) funkcjonalną zakładającą, że polityki stanowią artykulacja, agregacja, selekcja interesów, socjalizacja i komunikacja w sferze zachowań politycznych, podejmowaniu decyzji, a w tym rozwiązywaniu sprzeczności i konfliktów; 4) racjonalną przyjmującą założenie, że polityka polega na podejmowaniu decyzji dotyczących zdobywania władzy, jej sprawowania i utrzymania na płaszczyźnie rywalizacji różnych jej podmiotów; 5) postbehawioralną zakładającą, że istotą działalności politycznej jest rozwiązywanie problemów społeczno-politycznych, wynikających z deficytu dóbr i powodujących depryzację jednostek i grup społecznych<sup>9</sup>.

Ramy życia publicznego określane mianem instytucji politycznych wyznaczają przede wszystkim: 1) państwo; 2) naród; 3) parlament; 4) rząd; 5) partie polityczne; 6) samorząd; 7) organy bezpieczeństwa oraz ochrony porządku społecznego; 8) media, 9) propaganda, opinia publiczna; 10) organizacje wyznań religijnych; 11) organizacje międzynarodowe; 12) ruchy społeczno-polityczne; 13) konstytucje; 14) legitymizacja władzy; 15) jednostki. W ramach każdej z tych instytucji wyodrębnia się też dalsze części, które określa się też mianem instytucji, a w tym przede wszystkim obejmujące normy regulujące ich funkcjonowanie.

Każda z tych instytucji charakteryzuje się: 1) Specyfiką uwarunkowań powołania, 2) Strukturą funkcjonowania zmieniającą się w czasie, 3) Podstawami prawnymi działania w czasie, 4) Programem działania w czasie, 5) Polityką kadrową, finansową itp.

Wśród instytucji politycznych wyjątkową rolę pełni państwo<sup>10</sup>. Jest to organizacja społeczeństwa, obejmująca określone terytorium, w swym działaniu stosuje przymus, akceptuje różnorodność interesów grupowych.

Organizacja ta istniejąca od XL w. p.n.e. funkcjonowała w różnych typach i formach. Podstawowe jej typy stanowiły formacje: niewolnicza, feudalna, kapitalistyczna i socjalistyczna. O podziale na formacje stanowił sposób produkcji dóbr oraz kształtowanie stosunków społecznych. O formach zaś – sposoby i style sprawowania władzy, ustroje terytorialno-prawne. Ze względu na formy rządów wyróżniły się mo-

<sup>9</sup> A.W. Jabłoński, *Polityka. Interpretacje definicyjne*, [w:] *Kategorie analizy politologicznej*, red. A.W. Jabłoński, L. Sobkowiak, Wrocław 1991, s. 7.

<sup>10</sup> Por. W. Lamentowicz, *Państwo współczesne*, Warszawa 1996; *Wprowadzenie do nauki o państwie i polityce...*, roz. I-IV.

narchie i republiki, ze względu na budowę terytorialno-prawną – podmioty unitarne i federacyjne; ze względu styl sprawowania rządów – demokratyczne i autokratyczne.

W procesach przemian dziejowych zmieniały się funkcje i zadania państwa dzielące się na wewnętrzne i zewnętrzne. Wśród pierwszych wyróżnia się zwykle zadania: 1) ochronne; 2) regulacyjne; 3) kulturalno-wychowawcze; 4) adaptacyjne; 5) innowacyjne; 6) socjalne; 7) ekonomiczne. Podstawowymi funkcjami zewnętrznymi są zadania: 1) obronne (defensywne); 2) ataku (ofensywne); 3) utrzymywania danego stanu rzeczy (*status quo*).

Współcześnie w warunkach ujawniającej się globalizacji świata, a w tym kształtowania się globalnej społeczności obywatelskiej, tj. zacieśniania się granic między ludźmi różnych kontynentów, państw nośna stała się idea zminimalizowania roli państwa w tworzeniu nowej rzeczywistości cywilizacyjnej. Wskazuje się na potrzebę tworzenia *minimum państwa*, tj. ograniczającego swe funkcje do gwarantowania bezpieczeństwa i ochrony interesów swych obywateli<sup>11</sup>, a w tym przestrzegania praw człowieka.

Obecnie świat dzieli się politycznie na 193 państwa. W ostatnich dziesięcioleciach ujawniły się tendencje do tworzenia nowych państw, co jest m.in. następstwem rozwoju ruchów separatystycznych oraz odradzania się ideologii narodowych, m.in. 9 lipca 2011 r. powstała Republika Sudanu Południowego ze stolicą w Dżubie.

Specyficzną instytucją polityczną jest naród<sup>12</sup>. Pojęciem tym określa się wspólnotę ludzi wyznaczaną przez świadomość tożsamości historycznej i kulturowej. Istotnymi elementami tożsamości tej są m.in.: 1) język; 2) religia; 3) doświadczenie losów politycznych; 4) tradycje, zwyczaje i obyczaje; 5) pochodzenie terytorialne, wspólny sposób życia. Nie istnieje przy tym ściśle określony zespół elementów niezbędnych do identyfikacji narodowej. Ważniejsze jest w tym względzie duchowe poczucie identyfikacji z określoną wspólnotą ludzi.

Przyjmuje się, że naród – jako kategoria polityczna w nowoczesnym słowa znaczeniu funkcjonuje od początku XIX w. Wtedy rozpoczął się bowiem proces świadomego wskazywania odrębności językowych, tradycji i kultury przez różne wspólnoty. W końcu XIX w. poczucie odrębności stało się ważną wartością polityczną, a więzy narodowe – znakiem poczucia patriotyzmu.

Równocześnie z kategorią *naród* pojawił się termin *narodowość*. Określano nim wspólnoty etniczno-językowe. *Naród* wiązano z państwowością, tj. stosowano kategorię do określenia zbiorowości będącej produktem historii państwowości. Rozróżnianie obu kategorii stało się współcześnie nośne politycznie. Pod wpływem budzenia war-

<sup>11</sup> E. Polak, *Globalizacja a zróżnicowanie społeczno-ekonomiczne*, Warszawa 2009, roz. 3.

<sup>12</sup> Por. K. Grzybowski, *Ojczyzna, naród, państwo*, Warszawa 1977; E. Gellner, *Narody i nacjonalizm*, Warszawa 1991; *Polityka. Ustrój. Idee. Leksykon politologiczny*, red. M. Chmaj, W. Sokół, Lublin 1999, s. 216–219.

tości odmasowienia życia kulturowego, indywidualizmu, uznawania różnorodności postaw, zachowań, dążeń i aspiracji w kształtującej się w rzeczywistości informacyjnej, ujawniły się silne separatyzmy. Zauważa się, że z funkcjonujących obecnie w świecie 8 tys. języków i ok. 3 tys. wspólnot etnicznych uznaje go za wyróżnik istotny w podziałach politycznych mogący stać się podstawą nowej organizacji politycznej świata.

Naród stanowi trwalszą wspólnotę ludzi niż państwo. Państwo spełnia swoiście funkcję służebną wobec niego. Tworzy strukturę administracyjno-terytorialną, ramy prawne dla jego funkcjonowania politycznego.

Naród postrzegany jest też jako kategoria symboliczna, jest podmiotem życia politycznego zarówno w wymiarze państwa, jak i stosunków międzynarodowych. Naród uczestniczy bezpośrednio w sprawowaniu władzy, jak też wywieraniu na nią wpływu za pośrednictwem odpowiednich organów swej organizacji. Jego waga polityczna określona została w czasie rewolucji francuskiej 1789 r. W *Deklaracji Praw Człowieka i Obywatela* z 26 sierpnia 1789 r. wskazano, że jest on źródłem władzy zwierzchniej; *żadna jednostka czy ciało nie może wykonywać władzy nie pochodzącej wprost od narodu*.

Rząd jest naczelnym organem wykonawczym państwa. Jest powołany do kierowania, koordynowania, realizacji podstawowych funkcji państwa, w ramach obowiązujących norm prawa. W procesie zmian dziejowych występował on w różnych formach organizacyjnych m.in. w porządku: monarchicznym, parlamentarnym, republikańskim, konstytucyjnym, demokratycznym, autokratycznym. W czasie radykalnych przemian politycznych ujawniały się też formy: powstańcza, rewolucyjna. Wśród stylów sprawowania władzy są dalsze ich podziały, np. w odniesieniu do monarchii ujawniły się modele: dziedziczny, absolutny, elekcyjny, konstytucyjny.

Mianem rządu określa się też zwyczajowo *gabinety polityczne*, tj. organy powoływane przez premiera lub prezydenta w celu ustalenia zasadniczych kierunków polityki państwa.

Do podstawowych kompetencji rządu jako instytucji politycznej należy: 1) decydowanie o tym, co jest treścią interesów poszczególnych grup społecznych w określonych warunkach kulturowych; 2) decydowanie o kompetencjach różnych podmiotów życia kulturowo-cywilizacyjnego; 3) decydowanie o celach oraz możliwości użycia środków przymusu oraz do ich dyslokacji; 4) decydowanie o składzie personalnym grup podejmujących i egzekwujących decyzje w organizacji życia kulturowego<sup>13</sup>.

<sup>13</sup> M. Lipset, *Homo politicus. Społeczne podstawy polityki*, Warszawa 1998, s. 380; V. van Dyke, *Wprowadzenie do polityki*, Poznań 2000, s. 443–450; J. Golinowski, *Dylematy wizerunku instytucji publicznej*, Warszawa 2005; S. Mrozowska, *Strategia jako koncepcja działania politycznego*, Gdańsk 2010.

Współcześnie rządy składają się zwykle z premiera oraz ministrów odpowiedzialnych za kształtowanie życia społeczno-politycznego i gospodarczego w podziale organizacyjnym na resorty. Do zadań rządu, określanego mianem Rady Ministrów należy: 1) zapewnienie wykonywania ustaw; 2) wydawanie rozporządzeń; 3) koordynowanie i kontrolowanie prac organów administracji rządowej; 4) ochrona interesów Skarbu Państwa; 5) uchwalanie projektu budżetu państwa; 6) kierowanie wykonywaniem budżetu państwa oraz uchwalanie zamknięcia rachunków państwowych i sprawozdanie z wykonania budżetu; 7) zapewnienie bezpieczeństwa wewnętrznego i zewnętrznego państwa oraz porządku publicznego; 8) sprawowanie ogólnego kierownictwa w dziedzinie stosunków z innymi państwami i organizacjami międzynarodowymi; 10) zawieranie umów międzynarodowych wymagających ratyfikacji oraz zatwierdzanie i wypowiedzanie innych umów międzynarodowych; 11) sprawowanie ogólnego kierownictwa w dziedzinie obronności kraju oraz określanie corocznie liczby obywateli powoływanych do czynnej służby wojskowej.

W przeszłości, jak i współcześnie używa się różnych nazw na określenie szefa rządu. Przyjmuje się m.in. termin francuski – premier, brytyjski – premier minister, niemiecki – kanclerz, polski – prezes Rady Ministrów.

Bogate tradycje funkcjonowania ma instytucja parlamentu. Jest ona organem ustawodawczym, pochodzącym z wyborów<sup>14</sup>. Współcześnie w warunkach tworzącego się społeczeństwa informacyjnego zmienia się jej znaczenie w recepcji opinii publicznej, jako że społeczeństwa tracą zaufanie do tradycyjnych mechanizmów sprawowania władzy, a w tym do procedur parlamentarnych. W rzeczywistości wyborczej obserwuje się dużą przypadkowość, spektakularność, co negatywnie odbija się na wyłanianiu i jej funkcjonowaniu. Podstawowe funkcje parlamentów sprowadzają się do: 1) zadań ustawodawczych, określania zasad ustroju politycznego państwa; 2) powołania legitymizacyjnego, tj. określenia prawomocności funkcjonowania danych podmiotów politycznych, uznawanie ich legalności, zasadności powołania oraz działania.

Kompetencje odnoszone są do wzorów wypracowanych w starożytnej Grecji i Rzymie, a w tym do funkcjonowania ateńskiego Zgromadzenia Ludowego, w którym mogli uczestniczyć wszyscy dorośli obywatele miasta (mężczyźni) niezależnie od stanu majątkowego, jak też jego reform przeprowadzonych w 594 r. p.n.e. przez Solona (utworzenie Rady Czterystu) i Kleistenesa w 508 r. p.n.e. (utworzenie Rady Pięciuset), oraz zakresu uprawnień różnych organów politycznych.

Senat rzymski składał się z 300–600 członków; zakres jego działania dotyczył spraw bezpieczeństwa państwa, finansów, interesów zagranicznych, oraz określania zadań urzędnikom.

<sup>14</sup> Por. *Parlamentaryzm w świecie współczesnym. Między ideą a rzeczywistością*, red. T. Moldawa, J. Zaleśny, Warszawa 2011.



Istotne elementy w funkcjonowaniu współczesnego parlamentaryzmu zajmuje dziedzictwo działalności ustawodawczej w takich państwach, jak Islandia (Althing), Hiszpania (Kortezy Generalne), Anglia (Parlament), Niemcy (Landtagi), Francja (Stany Generalne), Szwecja (Riksdag), Rosja (Sobór ziemski Duma) i Polski (Sejm).

W ciągu stuleci każdy z tych parlamentów ulegał przeobrażeniom, dyktowanym przez wyzwania polityczne danej rzeczywistości cywilizacyjnej. Współcześnie obserwuje się dwa typy organizacyjne parlamentu, tj. a) jednoizbowe (unikameralne) i b) dwuizbowe (bikameralne). Izby te mają zbliżony zakres kompetencji, aczkolwiek w niektórych państwach jest on zróżnicowany w zakresie ich uprawnień. Parlamentarzyści zwani też deputowanymi wybierani są zwykle w wyborach powszechnych i bezpośrednich.

Podobnie, jak parlament bogate tradycje ma instytucja samorządu<sup>15</sup>. W starożytności znamieną była ona dla prowincji rzymskich, w średniowieczu znacząca była rola samorządów miejskich, rzemieślniczych, stanowych. Współcześnie jego powołaniem jest przeciwstawianie się centralizacji, koncentracji i standaryzacji życia społeczno-politycznego oraz tworzącej się homogenizacji kulturowej.

Samorząd jako instytucja polityczna uczestniczy w generowaniu całokształtu zjawisk i procesów życia publicznego. Wyjątkową rolę w nim pełni samorząd terytorialny. Przynależność do niego jest obowiązkowa dla społeczności zamieszkującej w danej przestrzeni.

Dobrowolnymi instytucjami politycznymi są partie<sup>16</sup>. Skupiają one ludzi o zainteresowaniach politycznych, przy czym elementem ich łączącym jest program, dotyczący zdobywania władzy, jej sprawowania oraz utrzymania. Celem partii politycznej jest zdobycie i utrzymanie władzy państwowej.

Mimo wielu elementów skazujących na kształtowanie się życia partyjnego już w starożytności (np. w społeczeństwach Grecji czy Rzymu), jak też w średniowieczu i czasach nowożytnych tworzenia się koterii, klubów politycznych – klasyczny ich obraz instytucjonalny ujawnił się w XIX w. Przyjmuje się, że na jego ukształtowanie się wpłynęły wydarzenia rewolucyjne 1789 r. we Francji. Wtedy ujawniła się nośność polityczna platformy programowej. Za ważne komponenty partii przyjęto uznawać: a) jej organizację, b) program działania, c) uzyskanie poparcia społecznego, d) praktyczne zdobycie i sprawowanie władzy.

<sup>15</sup> Por. S. Wójcik, *Samorząd terytorialny w Polsce w XX wieku*, Lublin 1999; B. Słobodzian, *Współczesny system samorządu terytorialnego w Polsce*, Toruń 2005; *Samorząd w Polsce. Istota, formy, zadania*, red. S. Wykrętowicz, Poznań 2008; *Wielospektowość samorządności gminnej w Polsce*, red. J.B. Nawrot, J. Pokladecki, Poznań 2011.

<sup>16</sup> M. Sobolewski, *Partie i systemy partyjne świata kapitalistycznego*, Warszawa 1974; M. Chmaj, W. Sokół, M. Żmigrodzki, *Teoria partii politycznych*, Lublin 1999; T. Godlewski i in., *Współczesne partie polityczne. Wybrane problemy*, Toruń 2009.

Podstawowe funkcje partii zawierają się w: 1) artykułowaniu i agregacji potrzeb i interesów; 2) prowadzeniu kampanii wyborczych; 3) zdobywaniu władzy w państwie. Drugorzędną rolę wyznacza się funkcjom: mobilizacyjnej i integracyjnej, rekrutacji politycznej, legitymizacyjnej, kształtowaniu opinii publicznej.

W funkcjonowaniu partii politycznych charakterystyczne są modele: kadrowy i masowy. O podziale tym decyduje elektorat (zaplecze wyborcze), które z kolei wiąże się z innymi ogniwami życia partyjnego, jak np. z artykułowaniem celów, dążeń politycznych. Istnieją liczne kryteria ich klasyfikacji. Jednym z bardziej nośnych podziałów jest ideologia. Posługując się tym kryterium wyróżnia się m.in. partie liberalne, radykalne, konserwatywne, socjaldemokratyczne, chłopskie, socjalistyczne, komunistyczne, faszystowskie, demokratyczne, wyznaniowe, ekologiczne. Odwołując się do idei rewolucji francuskiej, przyjmuje się ich podział na: lewicowe, centrowe i prawicowe.

W tworzącej się rzeczywistości informacyjnej obserwuje się zmniejszanie się zainteresowania społeczeństwa życiem partyjnym, a nawet zauważa się, że jest to sfera politykogenności; małej użyteczności publicznej.

Wśród instytucji politycznych wyjątkową rolę pełnią środki masowego przekazu<sup>17</sup>. Nazywane są one mianem czwartej władzy. Pełnią one służebną rolę wobec innych instytucji politycznych. Służą celom edukacyjnym, kształtują opinię publiczną, służą legitymizacji określonych polityków, decyzji i wszelkich posunięć politycznych. Kreują jednostki *na bohaterów*, jak też eliminują z życia społeczno-politycznego.

Specyficzną rolę wśród instytucji politycznych pełni tzw. aparat państwowy<sup>18</sup>. Przez pojęcie to rozumie się organy administracyjne, wymiaru sprawiedliwości, kontroli, przestrzegania prawa oraz bezpośredniego przymusu, takie jak wojsko, policja oraz służby specjalne czuwające nad bezpieczeństwem wewnętrznym i zewnętrznym państwa. Istnieją one od zarania kształtowania się organizacji politycznych społeczeństwa; w procesie dziejowym zmieniały się ich formy organizacyjne, a nie zmieniło się powołanie kompetencyjne.

Tworzenie się oraz funkcjonowanie wielu instytucji politycznych pozostaje w ścisłym związku z rzeczywistością wyznaniową i religijną<sup>19</sup>. Pełnią one istotną rolę w kształtowaniu życia społeczno-politycznego. Uczestniczą zarówno bezpośrednio

---

<sup>17</sup> T. Goban-Klas, *Media i komunikowanie masowe. Teorie i analizy prasy, radia, telewizji i Internetu*, Warszawa 2002; *Współczesne oblicza mediów*, red. J. Marszałek-Kawa, Toruń 2005; *Media i polityka*, red. M. Szpunar, Rzeszów 2007; *Media dawne i współczesne*, red. B. Kosmanow, Poznań 2008.

<sup>18</sup> Por. G. Rydlewski, *O skutecznym działaniu w polityce*, Warszawa 2004; *Oblicza współczesnej polityki (aspekty teoretyczne)*, red. A. Kasińska-Metryka, M. Skawińska, Kielce 2005; *Instytucje państwa a społeczeństwo obywatelskie*, red. A. Chodubski, L. Kacprzak, K. Pająka, Piła 2009.

<sup>19</sup> Por. M. Malherbe, *Religie ludzkości*, Kraków 1997; J. Bohdanowicz, *Wierzenia religijne w dziejach ludzkości*, Gdańsk 1999; M. Marczevska-Rytko, *Religia i polityka w globalizującym się świecie*, Lublin 2010.

w sprawowaniu władzy, jak i wywierają ważny wpływ na podejmowanie decyzji przez różne podmioty życia politycznego.

We współczesnym świecie wzrasta systematycznie rola organizacji międzynarodowych<sup>20</sup>. Szacuje się, że funkcjonuje obecnie ich ponad 5 tys., są to przede wszystkim struktury pozarządowe. Powstają one jako przejaw unifikacji świata. Są wyrazem potrzeby współpracy międzynarodowej, umacniania pozycji podmiotów pozapaństwowych. Urzeczywistniają zadania za pomocą instrumentów ekonomicznych czy technologicznych.

Mianem instytucji politycznej określa się jednostkę, każdy bowiem człowiek jest potencjalnie bezpośrednim podmiotem polityki; może dokonywać wyboru, udzielać bądź odmawiać poparcia określonym siłom społecznym, identyfikować się z nimi lub zwalczać je, uczestniczyć w działaniach i decyzjach o znaczeniu lokalnym lub ogólnospołecznym<sup>21</sup>.

Jednostka określana mianem aktora politycznego występuje w różnych rolach, m.in. jako: 1) Przywódca polityczny (jednostka piastująca wysokie funkcje w organizacji życia politycznego, formalne i nieformalne), 2) Zawodowy polityk, którego podstawowym zajęciem, źródłem utrzymania, pasją społeczną jest działalność polityczna, 3) Działacz społeczno-polityczny, 4) Obywatel interesujący się polityką, nierzadko członek partii czy organizacji społeczno-politycznej, 5) Obywatel niewykazujący zainteresowania życiem politycznym, z konieczności uczestniczący w niektórych formach życia politycznego jako spełniający tzw. obowiązek obywatelski.

Miejsce jednostki w życiu politycznym wyznaczał w procesie dziejowym stopień rozwoju cywilizacji. Przełom w tym względzie spowodował rewolucja francuska (1789 r.). Do głosu doszedł wtedy *status* jednostki orientującej się na liberalnej koncepcji praw człowieka. *Status* ten systematycznie dostosowano do wyzwań rozwoju kulturowego, a w tym przestrzegania praw człowieka i obywatela.

Instytucją polityczną generującą ważne zmiany w rzeczywistości społeczno-politycznej są ruchy. Rozumie się przez nie masową, celową, jak i spontaniczną, wymagającą „historycznego czasu” i ponadpartykularnego zasięgu, formę aktywności sił politycznych mniej lub bardziej sformalizowanych, mającą na celu obalenie istniejącego ładu<sup>22</sup>.

<sup>20</sup> Por. T. Łoś-Nowak, *Stosunki międzynarodowe. Teorie-systemy-uczestnicy*, Wrocław 2006; R. Zenderowski, *Stosunki międzynarodowe. Vademecum*, Wrocław 2006; J. Czaputowicz, *Teorie stosunków międzynarodowych. Krytyka i systematyzacja*, Warszawa 2007.

<sup>21</sup> S.M. Lipset, *Homo politicus. Społeczne postawy polityki*, Warszawa 1998; *Jednostka i społeczeństwo*, pod red. M. Lewickiej, J. Grzelaka, Gdańsk 2002; *Jednostka. Społeczeństwo. Państwo wobec mega trendów współczesnego świata*, pod red. G. Piwnickiego, S. Mrozowskiej, Gdańsk 2009.

<sup>22</sup> Por. H. Przybylski, *Ruchy polityczne. Zagadnienia teoretyczne, [w:] Metodologiczne i teoretyczne problemy nauk politycznych*, pod red. K. Opalka, Warszawa 1975; R. Tokarczyk, *Współczesne doktryny polityczne*, Lublin 1981; *Encyklopedia politologii*, t. 4, *Mysł społeczna i ruchy polityczne współczesnego świata*, pod red. M. Marczewskiej-Rytka, Zakamycze 2000.

Ruchy polityczne orientują się na programach osadzonych w myśli intelektualnej. Jej treść określa charakter ruchów politycznych, które mogą przybierać formy rewolucyjne, reformistyczne, ekstremistyczne, lokalne, uniwersalne. Każda z nich ma swoją dynamikę, przechodzi określone stadia rozwojowe; zwykle wyróżnia się pięć etapów: 1) ujawniania się sytuacji dojrzewającej do zmian; 2) artykulacji żądań, wypracowania programów, ujawniania się przywódców; 3) propagandy i agitacji żądań i celów; 4) aktywności politycznej, zmierzającej do zdobycia władzy; 5) wygasania aktywności politycznej.

Institucją polityczną jest propaganda, tj. celowo realizowaną przy pomocy odpowiednich metod i technik działania, ukierunkowanych na emocjonalno-intelektualne kształtowanie świadomości jednostek oraz szerokich kręgów społeczeństwa, w celu osiągnięcia określonych postaw, zachowań i działań politycznych<sup>23</sup>. Propaganda pełni funkcje: a) informacyjną, b) mobilizacyjną. Pierwsza dostarcza prawdziwych bądź spreparowanych informacji o faktach, zjawiskach, procesach politycznych pod kątem określonych pożądaných celów zamierzeń. Druga – sprowadza się do kształtowania określonego rodzaju emocji w celu realizacji zadań danego podmiotu propagandy.

Propaganda pozostaje w ścisłym związku z opinią publiczną<sup>24</sup>. Jest ona często następstwem działań propagandowych i agitacyjnych. Jako podmiot życia publicznego oddziałuje na decyzje polityczne, a zwłaszcza i przeobrażanie w sytuacjach sprzeczności interesów. Opinia publiczna umacnia swą pozycję w świecie polityki wraz z wzrastającym znaczeniem mediów, które w ważnym stopniu kreują postawy, zachowania, oceny, aspiracje szerokich kręgów społeczeństwa<sup>25</sup>.

Najważniejszą instytucją określającą ramy ustroju społecznego, politycznego i gospodarczego jest konstytucja<sup>26</sup>. Ona określa kierunki działalności ustawodawczej państwa i tworzy podstawy prawne tej działalności. Wszelkie inne źródła prawa nie mogą pozostać z nią w sprzeczności; określana jako ustawa zasadnicza określa zasady organizacji i działalności najważniejszych organów państwa oraz podstawowe prawa i obowiązki obywateli. Jest instytucją, której podporządkowane są wszelkie podmioty polityki w ramach struktur państwowych.

<sup>23</sup> Por. M. Szulczewski, *Propaganda polityczna*, Warszawa 1983; M. Karwat, *Sztuka manipulacji politycznej*, Warszawa 1986; G. Le Bon, *Psychologia tłumu*, Warszawa 1986; Cz. Mojsiewicz, *Szkice dziejów propagandy*, Poznań 2000.

<sup>24</sup> Por. Cz. Mojsiewicz, *Rola opinii publicznej w polityce*, Poznań 1999.

<sup>25</sup> Por. L.W. Zacher, *Gry o przyszłe światy*, Warszawa 2006; *Wartości a współczesne państwo*, red. L. Kacprzak, J. Knopek, D. Mierzejewski, Piła 2009; *Polska transformacja. Spajrzenie po dwudziestu latach*, red. W. Materski, R. Żelichowski, Warszawa 2010.

<sup>26</sup> Por. E. Łętowska, *Po co ludziom konstytucja?* Warszawa 1995; T. Moldawa, *Konstytucje polskie 1918–1998*, Warszawa 1999; *Dwadzieścia lat demokratyzacji systemu politycznego RP*, red. B. Dziemidok-Olszewska, T. Blichta, Lublin 2011.

Konstytucje istnieją od końca XVIII w. Charakteryzują się zróżnicowanym czasem trwałości, co wynika z odzwierciedlenia przez nią rzeczywistego stosunku sił politycznych. Za najstarszą z nich uznaje się uchwaloną w 1787 r. w USA. W Europie najstarszą jest uchwalona 3 maja 1791 r. w Polsce.

Wśród głównych zadań realizowanych przez instytucje polityczne wymienia się: 1) kształtowanie rzeczywistości normatywnej, określenie podstawowych reguł życia politycznego; 2) budowę więzi integracyjnych, prowadzących się do roli kształtowania i umacniania danej wspólnoty politycznej; 3) socjalizacyjnej, polegającej na zaangażowaniu się ich w procesy edukacji politycznej, w promowanie określonych wartości politycznych.

Każda instytucja polityczna pełni też funkcje prognostyczne, dąży do definiowania tendencji i kierunków dalszego rozwoju życia politycznego<sup>27</sup>.

Rozpoznając instytucje polityczne jako ramy życia publicznego zauważa się, że:

1. Od stanu i poziomu ich zorganizowania zależy kształt życia kulturowego i cywilizacyjnego.
2. Są one podmiotem kształtującym wartości, zachowania i działania, dotyczące zdobywania, sprawowania i utrzymania władzy w czasie i przestrzeni.
3. Kształtują one rzeczywistość kulturową, a jednocześnie rzeczywistość kulturowa generuje ich funkcje i zadania; szczególnie ujawnia się ta rzeczywistość w warunkach obecnie kształtującego się informacyjnego ładu kulturowego.

<sup>27</sup> Por. T. Bodio, A. Chodubski, *Politologia jako futurologia*, [w:] *Metafory polityki*, t. 2, red. B. Kaczmarek, Warszawa 2003, s. 343–367; A. Chodubski, *założenia metodologiczne prognostyki międzynarodowej*, [w:] *Mocarstwowość na przełomie XX i XXI w. Teorie – Prognozy*, red. S. Wojciechowski, M. Tomczak, Poznań 2010, s. 9–27.