

## Słowo wstępne

Antoni Okolski, profesor Cesarskiego Uniwersytetu Warszawskiego, wybitny znawca prawa administracyjnego, rozważając cele jego tworzenia i stosowania, nie mógł uniknąć pytania o treść i formy relacji między państwem a społeczeństwem. Wiedza i umiejętności ze wspomnianej dziedziny traktowane były przez niego jako „systemat przepisów prawnych określających działalność państwa w ogóle”<sup>1</sup>. Prawo przedstawione zostało jako istotny czynnik określający zakres działania władzy. Analizując obowiązki państwa wobec społeczeństwa, Okolski podkreślał, że oczekiwaną postawą było „pomaganie do rozwoju społeczeństwa”<sup>2</sup>, które zaliczał do ważnych zadań. O idei pomocniczej roli państwa wobec aktywności społeczeństwa pisał w swoich rozważaniach: „Społeczeństwo przechodząc rozmaite stopnie rozwoju, nie dla tego przychodzi w ostatecznym rezultacie do wytworzenia państwa, ażeby mu to ostatnie było przeszkodą, zawadą na drodze postępu, ale przeciwnie dla tego, aby w niem znaleźć poparcie do dalszego rozwoju, warunek niezbędny do dalszego postępu”<sup>3</sup>.

Tezy Okolskiego stanowiły przejaw koncepcji mówiącej o konieczności podporządkowania państwa określonym trendom cywilizacyjnym. Za najważniejszy w drugiej połowie XIX w., w roku 1880, uważał on rozwój. Postulował oparcie idei państwa na znajomości i analizie potrzeb społecznych oraz tworzeniu warunków do ich realizacji, niezależnie od przyjętej formuły ustrojowej. Dotyczyło to nie tylko republik i monarchii parlamentarnych i konstytucyjnych, ale również absolutnych. Takie tezy mogły być zatem publikowane nawet w Warszawie,

---

<sup>1</sup> A. Okolski, *Wykład prawa administracyjnego oraz prawa administracyjnego obowiązującego w Królestwie Polskiem*, t. 1, Warszawa 1880, s. 15–16.

<sup>2</sup> *Ibidem*, s. 16.

<sup>3</sup> *Ibidem*, s. 16–17.

w której władza należała do administracji rosyjskiej podlegającej monarchii absolutnej i gdzie działały środowiska przychylne silnej władzy carskiej niezbędnej do panowania nad polskimi dążeniami do niepodległości. Rozważania o prawie administracyjnym prowadzone w absolutystycznym Imperium Rosyjskim przez profesora uniwersytetu państwowego zwróciły uwagę na potrzebę dostosowania modelu władzy do kompleksu zjawisk określanych ogólnym mianem „rozwoju”, a tym samym na konieczność wprowadzenia daleko idących modyfikacji form i metod jej działania. Snując refleksje na ten temat, Okolski mógł prezentować idee występujące w myśli prawnej krajów Europy Zachodniej i Stanów Zjednoczonych. Doświadczenia i sukcesy ekonomiczne tego regionu geograficznego, a zarazem politycznego, inspirowały i zachęcały do analizy czynników, dzięki którym możliwe było podniesienie jakości życia w tych krajach. Rozwój komunikacji medialnej, spowodowany m.in. upowszechnieniem prasy i możliwością szybszego pokonywania dużych przestrzeni, przyczynił się do globalnej rywalizacji idei, także w kwestiach ustrojowych. Zmuszona w niej była uczestniczyć również Rosja – największe państwo świata, które niechętnie opowiadało na zewnątrz o swoim społeczeństwie oraz obyczajach i formach sprawowania władzy. Rozwój kontaktów oraz intensyfikacja wymiany informacji pomiędzy różnymi systemami geopolitycznymi przyczyniły się także do zwiększenia możliwości upowszechniania powstających w nich idei naukowych.

Okolski w swoich refleksjach poświęconych idealnym modelom sprawowania władzy wskazywał na konieczność istnienia dwóch jej form: „państwowej” i „społecznej” – „samorządowej”<sup>4</sup>. Podkreślał w ten sposób wzajemne związki pomiędzy społeczeństwem a systemami organizacji władzy, które tworzyły reguły wpływające na postawy poszczególnych osób i większych zbiorowości wyodrębnionych w oparciu o różne kryteria – społeczne, narodowościowe, kulturowe. Zacytowane wypowiedzi Okolskiego ukazują przemiany, jakie następowały w mentalności społeczeństw i zarządzających nimi instytucji administracyjnych. Nowego, lepszego modelu życia poszukiwano niezależnie od istniejącego w danym państwie systemu ustrojowego i narzucanych przez niego ograniczeń dla działalności jego mieszkańców.

Celem rozważań zawartych w niniejszym zbiorze studiów jest próba ukazania relacji pomiędzy urzędami i urzędnikami a strukturami społecznymi. Zostały one poświęcone następującym zagadnieniom: 1. Problemy tożsamości instytucji i środowisk, 2. Drogi kariery zawodowej, 3. Postawy społeczne wobec urzędów, 4. Społeczne role urzędów.

---

<sup>4</sup> Ibidem, s. 58.

Zjawiska kształtujące postawy społeczeństw masowych, wśród których jedną z kluczowych ról odegrał rozwój komunikacji międzyludzkiej, widoczny w dynamicznym, w porównaniu z poprzednimi epokami, upowszechnianiu wiedzy, wiadomości, obrazów, przyczyniły się do poszukiwania coraz doskonalszych standardów zarządzania. Towarzyszyło im dążenie do zastosowania nowych teorii mówiących o konieczności współdziałania reprezentantów społeczeństwa w podejmowaniu istotnych dla niego decyzji w sferze praktyki politycznej. Rozważania o relacji administracja–społeczeństwo stały się tym samym jednym z istotnych nurtów ideowych służących demokratyzacji, oznaczającej rozszerzanie praw wyborczych i zwiększanie roli instytucji reprezentacyjnych w kształtowaniu standardów rządzenia, co wpłynęło na oblicze współczesnego świata. Relacje między władzą a społeczeństwem stały się też istotnym elementem narracji historycznej o wiekach XIX i XX. Zjawiska z tej sfery wywierają istotny wpływ na problematykę podejmowaną przez różne nurty historiograficzne – historię prawa i administracji, historię społeczną, historię kultury. Inspirują do rozważań dotyczących roli zbiorowości i jednostki w dziejach oraz czynników kształtujących relacje wewnątrz społeczeństwa.

*Alicja Kulecka*