

Dzieje biurokracji tom IV

Igor Andriejewicz Isajew
(Moskiewska Państwowa Akademia Prawa)

„Nowa biurokracja”: legalność kontra legitymizacja

1. Modernizacja może przyjąć formę rewolucji lub reformy, z tym, że różnica między nimi nie polega na tempie przekształceń, ale na ich rozmiarze i skali. Jeśli chodzi o rewolucję, przekształcenia powinny być całkowite – prawdziwa rewolucja nie przewiduje innego rozwiązania. W przypadku reformy, zmiany nie naruszają podstaw istniejącego porządku, uwzględniają tradycję i ograniczają się do poprawek i korekt. Występują również próby łączenia obydwu sposobów modernizacji – kiedy nadrzędne znaczenie mają przekształcenia o charakterze stopniowym i częściowym oraz ujawnia się konserwatywny rodzaj transformacji społeczeństwa. „Konserwatywna modernizacja” społeczeństwa i polityki – pojęcie, które w czasach kryzysu było i jest często powtarzane – służy do opisu społeczeństwa, które, próbując wyjść z ciężkiej sytuacji, rozwija się przy jednoczesnym zachowaniu stabilności. Siły i liderzy obiecujący bezpieczeństwo w czasie tego typu przemian określają siebie jako „liberalnych konserwatystów” lub „konserwatywnych rewolucjonistów”. W drugim jednak przypadku wymagane są szczególne przesłanki ideologiczne. Pytanie o kwestię legalności czy zgodności z prawem takich przekształceń i ich uzasadnienie, usprawiedliwienie i zapotrzebowanie na nie, są w tych warunkach niezwykle aktualne.

Uznana za klasyczną weberska uzasadnienie legalności rządów jest całkowicie utożsamiane z racjonalnym uzasadnieniem władzy, które realizowane jest w oparciu o legalność, wiarę w obowiązywanie legalnie wprowadzonych przepisów prawa i kompetencji praktycznych. Według Webera właśnie taki rodzaj panowania prezentuje współczesny „urzędnik państwowy” i wszyscy sprawujący władzę.¹ Zgodnie z taką interpretacją legitymizacja władzy uwarunkowana jest jej legalnością, tzn. samym faktem normatywnego istnienia. Oczywiście, że wywód logiczny przeprowadzony z punktu formalnego może być tylko rezultatem wniosku: „jeśli przyjmujemy prawo, to trzeba je uznać”.

Akcent na racjonalne aspekty prawa z całą pewnością nada mu przede wszystkim normatywny charakter. Taka interpretacja będzie oddalać się od źródeł prawo-

¹ M. Weber, *Политика как призвание и профессия, [w] tenże, Избранные произведения: протестантская этика и дух капитализма*, Moskwa 2006, s. 486-487.

dawstwa i rozumienia prawa, ograniczając swoją analizę formalno-normatywnym wpływem: kantowski wpływ na tego rodzaju filozofię dotyczącą prawa jest tutaj oczywisty. Ani religijne, ani socjologiczne, ni psychologiczne czynniki nie mają znaczenia jeśli prawo w pełni odnosi się do systemu norm i „nakazu rozumu”. Polityka (jak uważał Weber, podążając za Arystotelesem) oznacza dążenie, w pełni racjonalne, do uczestniczenia we władzy lub do uzyskania wpływu na jej podział. Takie procesy wymagają określonej struktury i utworzenia instytucji władzy – tylko wtedy władza może liczyć na mniej lub bardziej stabilne istnienie i zróżnicowany system relacji – tak wewnątrz władzy jak i poza nią. Aparat państwowy i biurokratyczne instytucje są formami najbardziej adekwatnymi do wymagań postawionych życiu politycznemu.

2. Pionową oś biurokratycznych współrzędnych stanowi silne podporządkowanie i hierarchiczność; zaś oś poziomą stanowi racjonalistyczny system norm i reguł, niepodlegających interpretacji czy ocenie emocjonalno-etycznej. W takiej postaci może istnieć tylko „idealny model biurokracji”. W rzeczywistości można zaobserwować całe mnóstwo wyjątków od takiego idealnego modelu. Ich źródłem okazuje się sfera tego co irracjonalne i żywiołowe, warunki realnego życia i nieświadomiony żywioł, które bez przerwy wnoszą swoje korekty do systemu.

Odżegnywanie się od tradycji i „starego porządku” najczęściej wychodził z samej biurokracji, a nie tylko od intelektualistów-reformatorów. Pojęcia stabilności i legalności są dla biurokraty zawsze aktualne, wcale jednak nie są związane z przeszłością czy z przyszłością (co odróżnia go od wiecznego rewolucjonisty). Prawo ogranicza i powstrzymuje biurokratę, dlatego nad „stare” prawa przedkłada on szybko działające dekryty i ukazy (co przyjmuje za modernizację i unowocześnienie). W masie aktów normatywnych toną fundamentalne prawa państwa, w tym również jego konstytucja. Ta ostatnia dla biurokraty jest jedynie „ikoną” i legalną „przykrywką” podczas jego niszczycielskich działań. Autorytet prawa zastępowany jest autorytarnym rządzeniem, coraz większa ilość przyjmowanych aktów prawnych komplikuje system, rodząc masę sprzeczności i fikcji prawnych. Zewnętrzny normatywny interpretacyjny legalizm nie jest w stanie zapewnić jakościową praworządność. Proces normotwórstwa traci swój racjonalny charakter, poddając się działającym wewnątrz niego żywiołowym i statystycznym prawidłowościom. Szlachetne zamiary biurokracji prowadzą w inną stronę niż to było założone. Masowość prawodawstwa nie oznacza jednak wzrostu prawomocności, ten fakt brany był pod uwagę jeśli chodzi o system prawa zwykłego i precedensowego, ale „pęcznienie” normatywnych zapasów dla skodyfikowanego systemu grozi perspektywą prawnego nihilizmu. Biurokracja, będąca niekiedy wyłącznym i jedynym panem praw, traci w tej sytuacji swoją jakość i jednocześnie zainteresowanie samym prawem. Jej głównymi instrumentami sprawowania władzy pozostają nawyki, technika i procedury. Zmieniają się kryteria rekrutacji: wiedza i postawy moralne są zastępowane przez czysto techniczne nawyki i „umiejętność pracy z ludźmi”.

Niemniej jednak prawo (w szerokim znaczeniu) zachowuje znaczenie efektywnego instrumentu polityki, a od systemu prawodawczego wymaga się ogromnej elastyczności i wyczucia spraw bieżących. Bieżące wymagania życia okazują się ważniejsze niż dalsza perspektywa, a sam racjonalizm staje się jedynie technicznym zabie-

giem. System przyjmuje formę tego, co Max Scheler nazywał „demokracją nastroju”, wyrażając w rzeczywistości już nie interesy grup tworzących społeczeństwo, a „nagle porywy nastrojów mas będących obiektem różnych manipulacji” - rozgraniczenie przyjmuje formę „konfrontacji między różnymi formami braku rozważań”². Przy tym rozumienie i zdolność do działania społeczeństwa, wobec obiektywnych przyczyn skupia się w rękach niewielkiej grupy polityków, pracowników administracji i specjalistów w dziedzinie prawa.

3. Jak kiedyś zauważył Emile Fage, na drodze do sprawiedliwego prawa zawsze stoją namiętności i przesady tworzącego to prawo - albo jego własne albo te które podziela z całym narodem.³ Bardzo często w tych prawach odcisnięte jest piętno owych irracjonalnych namiętności i preferencji. Przedstawiciele ludu wybierani są do parlamentu - jednak nie na podstawie racjonalnej analizy ich wartości, lecz na podstawie spontanicznych i niewyjaśnionych sympatii. Monteskiuszowska myśl, że moralność powinna poprawiać warunki życia człowieka a prawo poprawiać moralność, tj. w jakimś stopniu sprzeciwiać się dążeniom ludu - pozostaje bez echa. Cały system reprezentacji politycznej zorientowany jest na pewne wyobrażone potrzeby zunifikowanego wyborcy. Wybieralni urzędnicy określają siebie nie inaczej jak „sługami narodu”.

Taki polityczny populizm ma długą tradycję: organy przedstawicielskie pod hasłem suwerenności wszczynały walkę przeciw monarchii absolutnej i jej całkowicie autorytarną i stanową biurokracją. Zwrócenie się do „woli ludu” dawało formalne podstawy do przejścia przez nie władzy. W tej walce idea legitymizacji była przede wszystkim przeciwstawiona zasadzie legalności i praworządności starego porządku. Wśród rewolucjonistów urzędnicy (którzy sformułowali prawne argumenty działające na korzyść zgodnego z prawem przejścia władzy do nowych grup społecznych) stanowili znaczącą grupę. Przedstawiciele tej grupy zakładali jako konstytuujące się legalne źródło ideę „prawa podstawowego” i deklarację praw oraz wymagań zwycięskiego stanu: *jurydyzacja* procesu rewolucyjnego była w znacznej mierze dziełem samej biurokracji. Hasła o odnowie i modernizacji pochodzą ze środowiska biurokratów - zakładając, że to oni lepiej niż inni znają rzeczywiste funkcjonowanie państwa i rządzących nim mechanizmy.

Biurokracji, znacznie prościej niż by się wydawało, udaje się znaleźć wspólny język z rewolucjonistami i reformatorami. Nowy porządek zawsze wymaga aparatu technicznego działającego w momencie przewrotu i bezpośrednio po nim, wystarczająco efektywnie zabezpieczającego życiowo ważne funkcje społeczne. Ponadto, mająca tendencje do anonimowości, biurokracja gotowa jest popierać osłabienie i obalenie spersonifikowanej i absolutnej władzy. Ideologiczna „neutralność” biurokracji pozwala jej swobodnie przyswajać nowe wartości, które przynosi rewolucja. Wraz z pojawieniem się nowej praworządności biurokracja włącza się w sferę jej działania, zmieniając tylko źródła normatywności, na których opiera się jej praca.

² K. Mannheim, *Человек и общество в век преобразований*, Moskwa 1991, s. 44.

³ M. Weber, *Харизматическое господство*, [w] *Психология и психоанализ власти*, t. 2, Samara 1999, s.

Mianowanie czy wybieralność także są dla niej tylko zagadnieniami technicznymi, jednakowo zawierającymi w sobie podstawy legitymizacji tworzonych struktur. Co prawda nie ma tu charyzmatycznej genezy, jednak różnice w sposobie formowania nowopowolywanej struktury odbijają się na efektywności pracy biurokracji. (Max Weber zakładał, że „wybieralni urzędnicy” nie są częścią biurokracji, ponieważ posiadają niezależną legitymację w postaci zaufania wyborców: przy czym efektywność ich rządzenia ustępuje rządzeniu biurokratycznemu⁴). Pionowe podporządkowanie urzędników mianowanych zwalnia ich od obowiązku uzasadniania swojego istnienia interesami ogólnonarodowymi i pozwala demonstrować tylko ich kwalifikacje i efektywność. Stanowiska obsadzone w drodze wyborów na podstawie konstytucji czy prawa, z reguły przewidują demonstrowanie ich legitymizacji przez wyborców. Jednak ostatecznie obie kategorie urzędników są włączane do jednej korporacji rządzących, w ramach której rozdzielone są tylko ich role.

Modernizacja gospodarki budzi szczególne zainteresowanie biurokracji, nie tylko ze względu na perspektywy materialne dla niej samej, ale i dlatego, że ten proces w istotny sposób zmienia całą socjalną strukturę społeczeństwa, określając dynamikę kadrową biurokracji i nowy podział stanowisk i dóbr. Szczególnie aktywnie do tego procesu włączana jest właśnie biurokracja wyborcza. Modernizacja gospodarcza (nowy kurs, *pieriestrojka*, industrializacja, itp.) tworzy ponadto sprzyjającą sytuację dla legitymizacji włączającego się w ten proces korpusu urzędniczego. Jednocześnie rośnie ryzyko, ponieważ od biurokratów i menadżerów wymaga się określonego poziomu kwalifikacji i profesjonalizmu, ich nowy status już nie jawi się jako synekura.

4. Historyczny proces formowania biurokracji już dawno pokazał szereg osobliwości tego fenomenu, wliczając w to tendencję do rozrastania i silne przywiązanie do normatywno-prawnego samookreślenia, tj. asocjacje z zasadą legalności. Jednocześnie biurokracja (szczególnie państwowa) zawsze była strukturą podejmująca decyzje. Proces podejmowania takich decyzji składa się ze „złożonej mieszanki prywatnych sądów, tradycji, konfliktów między różnymi organami i nacisków ze strony grup zewnętrznych”. Dlatego profilowanie i specjalizacja centrów decyzyjnych stało się regułą działającą wewnątrz organizmu politycznego.⁵

Ponieważ na wyższym etapie swojego rozwoju biurokracja zaczyna przenikać ten cały organizm, to właśnie w ręce organów administracyjnych przechodzi cała rzeczywista władza. Proces ten, który rozpoczął się w Europie w końcu XVII w. osiągnął swoje apogeum w wieku XX. Absolutyzm, ze swoim formalno-klasyfikującym podejściem do tworzenia systemów władzy, stał się generatorem współczesnych tendencji biurokratycznych a państwa totalitarne z ich naciskiem na „panowanie masy i maszyny” dokończyły dzieła. Zarówno absolutyzm jak i „totalitaryzm” stały się reżimami najbardziej sprzyjającymi wzrostowi biurokracji: w obydwu przypadkach właśnie to co „polityczne”, jeśli pod tym rozumieć konflikt walczących ze sobą o władzę sił i interesów, odchodzi w cień a jego miejsce zajmuje zorganizowanie i system. Pod hasłem „polityka” rozumie się skończony system panowania, nakazujący, reglamentujący i

⁴ Tamże

⁵ J. Ellul, *Политическая иллюзия*, Moskwa 2003, s. 243.

kontrolujący wszystkie przejawy życia. To globalne zadanie mogą realizować jedynie biurokracja i „aparat”. W takiej sytuacji nie dopuszczalna są dyskusje opozycji i pluralizm. Same prawa są organizacyjnymi i technicznymi normami, z których bierze się ich prawna istota. Jest to era panowania normatywnej legalności, kiedy prawo utożsamia się jedynie z władzą.

Władza polityczna odrywa ludzi od ich codziennych problemów, skłaniając do zajmowania się problemami uniwersalnymi. Takie oderwanie często jest maskowane deklaracjami o tym, że system biurokratyczny jest przeznaczony do ograniczania władczych stosunków podporządkowania i panowania oraz powołany jest do przedstawienia zarządzania na świat rzeczy, a nie ludzi. Przejawia się w tym jedna z ważniejszych cech biurokracji - nie realizując rzeczywistego celu, a uwzględniając tylko to co indywidualne, lecz dążyć tylko do jednego - skuteczności. Podejmowane decyzje są tutaj zawsze anonimowe i ta cecha przenosi się na prawo stanowione przez państwo, równoległe do których działają reguły i normy, a na ich podstawie administracja. Zasada ogólnej legalności, która rozrasta się do ogromnych rozmiarów normatywnego kompleksu, okazuje się przykrywką dla biurokracji, która podejmuje decyzje i działa według własnych kryteriów.

Proces podejmowania decyzji teraz nie jest już systemem jasnych procedur prawnych, reglamentowanych przez konstytucje. Władza skoncentrowana we wnętrzu biurokratycznej maszyny, albo je ignoruje albo interpretuje zgodnie ze swoimi celami. Monopol legalny symboliczny gwałt pozwala władzy swobodnie kształtować własne środki poznania i wyrażania rzeczywistości politycznej. Administracja tworzy własne mity polityczne umieszczając w nich zakładany sens swojej legalności. Poprzez zakamuflowany przymus to „strukturalizowane i strukturalizujące medium” warunkuje przyjęcie ustanowionego porządku jako naturalnego i uprawomocnionego.⁶ Przyjęcie przez „sługi ludu” określonych wartości ideologicznych i demonstracja swojej lojalności względem reżimu stają się gwarancjami ich legalnego statusu: opozycyjność w szeregach urzędniczych jest niedopuszczalna i oceniana jest jak zdrada państwowa i szkodnictwo, „jako postawa sprzeczna z naturą” i prawnie nielegalna.

5. Charles Mills twierdził, że styl biurokratyczny i jego instytucjonalne uosobienie są zgodne z dominującymi tendencjami zmiany współczesnej struktury społecznej i charakterystycznych dla niej typów myślenia.⁷ Istnienie tego stylu uzasadnia się nadziejami na efektywność „inżynierii społecznej”, która jest w stanie przy pomocy metod racjonalnej analizy rozwiązać istniejące realne problemy. Przy czym sama wiara w efektywność rozumu nosi jawnie irracjonalny charakter: prawomocność i w tym przypadku wynika z „niczego”, kształtując domniemane podstawy dla rzeczywistej władzy, która wykorzystuje polityczną mitologizację do swoich rzeczywistych celów. Legalność istnienia biurokracji jest ściśle związana z wyobrażeniami o stabilności systemu, stabilności za wszelką cenę. Powołując się na wybory, kwalifikacje, „namaszczenie”, mianowanie przez suwerena i inne argumenty legitymacji, biurokracja

⁶ P. Bourdieu, *О символической власти*, [w] tenże, *Социология социального пространства*, Sankt Petersburg 2005, s. 92-94.

⁷ Ch. W. Mills, *Социологическое воображение*, Moskwa 2001, s. 125.

wymaga od podwładnych stałego uznania dla niezmienności w postaci jej samej. Dla niej rzeczywistość jest to uprawomocniona stabilność. Zachowanie stabilności może realizować się w różny sposób jednak przy zachowaniu jednego celu. Vilfredo Pareto zauważył:

Odrzuciwszy wymysły o *przedstawicielstwie narodu*... zauważymy, że wszędzie są takie lub inne formy panowania nielicznej klasy panującej, która utrzymuje się przy władzy częściowo przy pomocy siły, a częściowo dzięki osiągnięciu pewnego konsensusu z o wiele bardziej liczną klasą urzędniczą⁸.

Różnice dotyczą proporcji - stosunku siły do konsensusu -, formy różnią się sposobami zastosowania siły i osiągnięcia porozumienia: konsensus wyraża stopień legitymacji, siła (nie brutalna lecz oparta o prawo) porównuje się z imperatywnością legalnego reżimu do wymogów prawa.

Opierając się na wybieralnych przedstawicielskich organach, biurokracja wyjątkowo chętnie powołuje się na swój legitymizm. Poparcie „większości”, które w znacznym stopniu gwarantowane jest poprzez zastosowanie odpowiednich technik wyborczych i propagandy (a na dużo wyższym poziomie technicznym - przez manipulowanie świadomością), jest głównym argumentem legitymizacji władzy. Takie wyobrażenia przyjmują formę mniej lub bardziej przejrzystych koncepcji nastawionych na pozyskanie podwładnych. Przy czym, jak zauważa Pareto, klasa panująca znacznie wyraźniej uświadamia sobie swoje rzeczywiste interesy („mniej zamglone uczuciami”) niż klasa urzędnicza, przed którą jej własne interesy są zasłonięte szczelną zasłoną uczuć. (Jest to „resentyment”, który nie pozwala podwładnym dostrzec obiektywną rzeczywistość polityczną). Wybieralni urzędnicy prezentują swoje interesy jako „ogólnonarodowe”, wykorzystując idee i organy przedstawicielskie do umocnienia własnej władzy. Natomiast same procedury wyborcze coraz bardziej biurokratyzują się, obrastając całym systemem umacniających je norm i praktyk. Ich formalny charakter sprzyja coraz większemu abstrahowaniu demokratycznych wyobrażeń: pojawia się abstrakcyjny „obywatel”, „wyborca”, „większość”, „deputowany” itp. Ilość, liczebność na dalszy plan przesuwają wartości realnego człowieka, potrzeby życiowe. Abstrakcyjna równość istotnie ogranicza realną wolność, większość głosów zastępuje rzeczywiste żądania. Jednak jak ostrzegał jeszcze Joseph de Maistre,

głosy należy ważyć, a nie liczyć

Jednak zatrata wartości i zwycięstwo ilości w pełni zadowala abstrakcyjnie myślącą (przy rozwiązywaniu zadań społecznych) i anonimową biurokrację.

Naród nie może być jednej opinii i jednej woli w kwestii rządzenia państwem, lecz, jak to pokazuje demokratyczna teoria władzy, może on większością głosów powierzyć tę kwestię swoim reprezentantom. Tym samym „wola ludu” przenosi swoją aktywność z rozwiązywania konkretnych problemów rządzenia na kwestię dotyczącą procedury wyborów i adekwatności poglądów osób wybieranych do poglądów naro-

⁸ V. Pareto, *Компендиум по общей социологии*, Moskwa 2008, s. 371.

du. Cały problem legitymizacji sprowadza się do technik wyborczych, ich „przejrzystości” i kwestii reprezentatywności. Jednak ci, którym zaufano nie tylko nie podzielają poglądów całego narodu, często stoją na stanowisku, które nie pokrywa się nawet z myśleniem tej części wyborców, którzy im zaufali. Właśnie problem wybierania jest początkiem rozłamu między wyborcami i wybieranymi urzędnikami. Od momentu wyboru ci ostatni szybko wiążą się w korporację, której własne interesy przedstawiane jako „powszechne i państwowe” w rzeczywistości różnią się od interesów wyborców, którzy delegują ich do sprawowania władzy. W zamian biurokracja proponuje organizację i porządek, które zapewniają stabilność i jednomyślność, poparte przez system normatywny. Jednostka powinna być szczęśliwa, że wyprowadzono ją ze „stanu naturalnego” bezkształtnej masy, dano zasadnicze koordynaty, „wytyczono” dalszą drogę jej istnienia.

6. Sztynną organizację mogą naruszyć jedynie korupcja czy otwarty bunt. W idealnym założeniu biurokratyczna administracyjna metoda sprawowania władzy wymaga stłumienia wszelkich samodzielnych porywów indywidualności (osobowości), a także gotowości do wypełniania codziennych zadań z rytualną dokładnością.⁹ Rytuał w tym wypadku jest wyższą formą legalności, zapewniającą priorytet efektywności i stabilności kosztem sprawiedliwości. Należy jednak wspomnieć, że nawet ten trzeci element prawnej rzeczywistości w nowej interpretacji przybiera cechy zracjonalizowanego rytuału i sformalizowanej procedury¹⁰. Organizacja - oto główny prezent biurokracji dla własnego narodu.

Jednakże w warunkach biurokratycznej modernizacji pojęcia „naród” i „narodowy” są anachronizmami. W erze panowania techniki i organizacji obiektem oddziaływania władzy są masy, w odróżnieniu od maszyny administracyjnej, żywiołowe, bezkształtne i afektywne. Chaos wymaga uporządkowania, masy potrzebują kierowania. Teraz są one nie legitymizującym się podmiotem, ale tylko przedmiotem, który wpisywany jest w sztywne ramy legalności. Proces unifikacji usuwa z masy poszczególne zróżnicowane formacje - stany i klasy. Pozostają ukierunkowane zawodowo korporacje wchłaniające styl rządzenia biurokratycznego. Sama władza dostaje możliwość formowania określonych grup społecznych obdarowując je symboliczną władzą i jej atrybutami. Mechanizmy manipulowania wypracowane przez biurokrację w ciągu stuleci nabrały wyrafinowanego i wyrazistego charakteru.

Karl Jaspers mówił, że panowanie i władza mas zachowuje swoje oddziaływanie tylko w strukturach, które ona zyskuje dzięki organizacjom, większości, świadomości społecznej i dzięki rzeczywistemu zachowaniu się dużych skupisk ludzkich. Panowanie staje się w masowej organizacji przezroczyście i niewidoczne. Lecz bez panowania nie do pomyślenia jest funkcjonowanie mas. Nikt nie bierze na siebie odpowiedzialności „powstaje wrażenie, że jeden człowiek nie jest w stanie rozwiązać problemu”. Oddziałują różne instancje, kontrola komisji - jedni na drugich przerzucają podejmowanie decyzji. Przy czym odnoszą się do autorytetu narodu jako masy, która

⁹ L. Mumford, *Мир машины*, Moskwa 2001, s. 265.

¹⁰ Patrz szerzej prace Johna Bordley'a Rawls'a (1921-2002), filozofa, twórcy teorii sprawiedliwości stanowiącej przeciwwagę dla doktryny utylitarystycznej.

podjmuje decyzje poprzez wybory. Lecz jest to jedynie

autorytet metody polegającej na wprowadzaniu porządku, który jest uświęcony widocznym interesem ogółu i na który w jednej z jego bez końca zmieniających się postaci, w rezultacie spada odpowiedzialność.

Realna polityka sprowadza się do przyzwolenia na rozwój prawa we własnym tempie, żeby później ograniczać swoje działania zgodnie z sankcjami ślepo rozwijającej się rzeczywistości.¹¹ Ludzie działają jak we mgle, oczekując na pojawienie się mesjanistycznej siły, wywodzącej się jednak z innego źródła, która sprzeciwiłaby się ogólnemu porządkowi funkcjonowania. Wówczas oni z ochotą obdarzą ją swoim zaufaniem i poparciem a chaos i spontaniczność ustąpią miejsca „twardej ręce”, która, prawdę mówiąc, preferuje już całkowicie inny typ legitymizacji.

¹¹ K. Jaspers, *Духовная ситуация времени*, [w] tenże, *Смысл и назначение истории*, Moskwa 1991, s. 334.

Summary

Igor Andreevitch Isaev

“New bureaucracy”: legalism versus legitimism

The modernization may take the form of a revolution or of reforms. The difference between those two however does not lie in the pace and speed of reforms, but rather in their range and size. In the first case, the transformations have to be complete, in the other the changes do have a bearing on the fundamentals of the system functioning so far, but they also account the current traditions, make only corrections and supplements. There are attempts at making a synthesis, that is to say, at combining those two modernization methods. In the “conservative modernization” the most important is the attempt of implementing changes and retaining the stability at the same time, and the forces introducing such reforms may be called “liberal conservatist” or “a conservative revolutionist”. The author of the article focuses on the issue of legalism and legitimism of this kind of transformations, he also discusses their significance and the ways of their justification.