

Bartosz Pieliński

*Instytut Polityki Społecznej
Uniwersytet Warszawski*

Instytucjonalizmy a polityka społeczna

Streszczenie

Artykuł poświęcony jest implikacjom, jakie dla polityki społecznej niosą trzy główne odmiany nowego instytucjonalizmu: instytucjonalizm racjonalnego wyboru, instytucjonalizm historyczny oraz instytucjonalizm socjologiczny. Analizie zostaje poddana kwestia tego, jakie następstwa dla polityki społecznej mają odmienne koncepcje instytucji tworzone w obrębie każdej z odmian nowego instytucjonalizmu. Autor artykułu wskazuje na to, że nowy instytucjonalizm stawia przed polityką społeczną trzy rodzaje wyzwań: funkcjonalności, przygodności i stosowności.

Słowa kluczowe: Instytucjonalizm, nowy instytucjonalizm, polityka społeczna, instytucjonalizm racjonalnego wyboru, instytucjonalizm socjologiczny, instytucjonalizm historyczny.

Wprowadzenie

W naukach społecznych od początku lat 70. ubiegłego wieku rozwija się dynamicznie podejście badawcze, które nazywane jest nowym instytucjonalizmem¹. Jego przedstawiciele łączy zainteresowanie rolą instytucji w procesach społecznych, gospodarczych czy też politycznych, różnią zaś inspiracje teoretyczne oraz warsztat metodologiczny.

W obrębie nowego instytucjonalizmu można odnaleźć liczne odniesienia do polityki społecznej. Najczęściej funkcjonowanie polityki społecznej jest analizowane w obrębie instytucjonalizmu historycznego. Prace Thedy Skocpol i Paula Piersona poświęcone rozwojowi zachodniej polityki społecznej, a także książka Tomasza Ingłota poświęcona kształtowaniu się polityki społecznej w krajach Europy Środkowo-Wschodniej zajmują ważne miejsce w dorobku instytucjonalizmu historycznego. Związki pomiędzy tą odmianą instytucjonalizmu a polityką społeczną są na tyle silne i rozbudowane, że zostały omówione w osobnym artykule bieżącego numeru „Problemów Polityki Społecznej”.

Odwołania do polityki społecznej pojawiają się także w innych odmianach nowego instytucjonalizmu. Na przykład w instytucjonalizmie racjonalnego wyboru powstała teoria wyboru publicznego, która silnie wpłynęła na rozwój polityki społecznej w wielu krajach. Badacze przyjmujący założenia tej teorii dokonali bowiem dogłębnej krytyki funkcjonowania instytucji państwa, wykazując, że rzadko działają one w zgodzie z interesem publicznym.

Należy jednak zauważyć, że choć polityka społeczna pojawia się często w pracach autorów związanych z nowym instytucjonalizmem, to występuje przede wszystkim w roli przedmiotu badawczego. Badania poświęcone polityce społecznej są prowadzone po to, aby weryfikować tezy odnoszące się do działania szerszych mechanizmów społecznych czy też politycznych. W nowym instytucjonalizmie natomiast bardzo mało uwagi poświęca się samej istocie i naturze polityki społecznej. Dlatego też w niniejszym artykule chciałbym uwypuklić implikacje, jakie może mieć nowy instytucjonalizm nie tylko dla nauki o polityce społecznej, ale także dla nauki dla polityki społecznej.

Uważam, że warto podjąć taką próbę z kilku powodów. Przede wszystkim dlatego, że w obrębie nowego instytucjonalizmu prowadzone są dyskusje dotyczące natury i genezy wszystkich instytucji życia społecznego. Analizuje się w obrębie tego podejścia badawczego przyczyny, dla których instytucje istnieją, oraz funkcje, jakie realizują. W obrębie nowego instytucjonalizmu stawia się również pytania dotyczące trwałości instytucji, ich przekształceń oraz stopnia, w jakim są one zdolne do podlegania planowanym zmianom. Wreszcie, nowy instytucjonalizm stawia pytania dotyczące natury relacji pomiędzy jednostkami a instytucjami – czy instytucje tylko regulują zachowania jednostek czy może również określają ich tożsamość, a nawet wpływają na ich podstawowe struktury kognitywne.

¹ Ograniczona objętość artykułu nie pozwoliła mi zająć się problemem relacji pomiędzy nowym a starym instytucjonalizmem. Zob. na ten temat: Chmielewski (1995, s. 12–49; 2011, s. 41–199), Jepperson, Meyer (1991), Stinchcombe (1997), Nee (1998, 2005), Lowndes (2006), Rutherford (2011).

Kwestie dotyczące instytucji, ich natury, zmienności i relacji z jednostkami mają bezpośrednie przełożenie na tworzenie programów polityki społecznej. Wiedza o tym, co ludziom dają poszczególne zbiory norm i reguł² tworzących instytucje, dotycząca możliwości ich przekształceń, jak też zależności pomiędzy jednostkami a instytucjami, jest niewątpliwie przydatna przy rozwiązywaniu konkretnych kwestii czy też problemów społecznych. Jednakże do tej pory bardzo rzadko zastanawiano się nad tym, w jaki sposób można wykorzystywać dorobek nowego instytucjonalizmu dla praktyki polityki społecznej.

W swoim tekście skupię się jedynie na trzech odmianach nowego instytucjonalizmu: na instytucjonalizmie historycznym, instytucjonalizmie racjonalnego wyboru i instytucjonalizmie socjologicznym. W pierwszej części tekstu przedstawię podstawowe informacje na temat tych trzech odmian oraz opiszę różnice między nimi. Z konieczności będzie to bardzo zwięzłe omówienie poszczególnych odgałęzień nowego instytucjonalizmu³. Z tego względu w artykule zostały wyodrębnione tylko niektóre wątki analiz pojawiające się w obrębie tych podejść badawczych, zaś inne, przy zachowaniu wymogu staranności, zostały omówione skrótowo. Podstawowym bowiem celem pierwszej części tekstu jest nie tyle pokazanie całości dorobku nowego instytucjonalizmu, co zasygnalizowanie tych jego elementów, które, moim zdaniem, są istotne z perspektywy nauki dla polityki społecznej. W drugiej części artykułu skupię się zatem na analizie implikacji trzech odmian nowego instytucjonalizmu dla polityki społecznej.

Nowy instytucjonalizm

Spośród kilku istniejących klasyfikacji poszczególnych odmian nowego instytucjonalizmu najczęściej przyjmowana jest klasyfikacja stworzona przez Petera Halla i Rosemary Taylor (1996). Autorzy ci wyróżnili trzy rodzaje instytucjonalizmu: historyczny, racjonalnego wyboru oraz socjologiczny.

Zdaniem Halla i Taylor, autorzy związani z instytucjonalizmem historycznym analizują przede wszystkim rolę instytucji w procesach politycznych. Uczeni reprezentujący ten nurt badawczy podkreślają, że w konfliktach, których przedmiotem są rzadkie dobra (na przykład władza), mają znaczenie nie tylko proporcje sił konkurujących ze sobą grup społecznych, ale także normy regulujące ten konflikt (Hall, Taylor 1996, s. 937–942). Normy te zaś powstają zazwyczaj w wyniku oddziaływania dość przypadkowych czynników historycznych.

Odmianą wizję funkcjonowania instytucji przedstawia instytucjonalizm racjonalnego wyboru (Hall, Taylor 1996, s. 942–946). W tym nurcie nowego instytucjonalizmu instytucje są traktowane jako pochodne działań racjonalnych jednostek. Instytucje

² Dystynkcji między normami a regułami dokonują za Sue E.S. Crawford i Elinor Ostrom (1995).

³ Bardziej obszerne omówienia nowego instytucjonalizmu (nieograniczające się do tylko trzech jego odmian) zob. zwł. w: Chmielewski (1995, 2011), a także w: Scott (1995), Hall, Taylor (1996), Nee (2005), Peters (2005).

służą jednostkom do tego, co można nazwać – odwołując się do języka ekonomii – maksymalizacją ich użyteczności. Instytucje rozumiane jako swoiste regulatory interakcji między jednostkami pojawiają się wtedy, kiedy jednostki muszą rozwiązać problem swej kooperacji. Istnienie instytucji pozwala na współpracę pomiędzy jednostkami tam, gdzie brak takiej kooperacji stanowiłby zagrożenie dla każdej pojedynczej jednostki.

Trzecia odmiana instytucjonalizmu – instytucjonalizm socjologiczny – w jeszcze inny sposób opisuje i uzasadnia funkcjonowanie instytucji (Hall, Taylor 1996, s. 946–950). Instytucje nie są tu traktowane ani jako arbitralne ograniczenia, ani jako wytwory racjonalnych jednostek, lecz jako element kulturowych praktyk. Instytucje są zarówno zbiorem reguł i norm, jak też zbiorem symboli i skryptów kształtujących tożsamość i światopogląd pojedynczych jednostek. W instytucjonalizmie socjologicznym dużo uwagi poświęca się zatem temu, w jaki sposób instytucje kształtują tożsamość jednostek oraz ich postrzeganie rzeczywistości.

Bardzo podobną kategoryzację nowych instytucjonalizmów stworzyła Ellen Immergut (1998). Autorka wyróżnia też trzy odmiany instytucjonalizmu, które nazywa teorią racjonalnego wyboru, teorią organizacji oraz instytucjonalizmem historycznym. Zdaniem Immergut, teoria racjonalnego wyboru wyróżnia się na tle innych instytucjonalizmów szczególnym wyczuleniem na kwestie współzależności (Immergut 1998, s. 12). Badacze związani z tym nurtem tworzą analityczne modele sytuacji, w których sukces działań racjonalnych jednostek zależy od ich skutecznego współdziałania. Z kolei autorzy reprezentujący odmianę instytucjonalizmu zwaną teorią organizacji postrzegają instytucje jako rodzaj wsparcia dla jednostek, które nie działają w sposób w pełni racjonalny (tamże, s. 14–15). Zgodnie z założeniami teorii organizacji, jednostki nie mają wystarczających zdolności poznawczych ani wystarczającej ilości informacji, żeby działać w sposób racjonalny. W swoich działaniach bardzo często dopasowują się do obowiązujących w danej sytuacji wzorców. Instytucje są zatem dla jednostek narzędziami wykorzystywanymi do odnajdywania drogi w środowisku nie do końca znanym.

Jeszcze inaczej interpretują rolę instytucji, zdaniem Immergut, zwolennicy instytucjonalizmu historycznego (tamże, s. 17). W ich przekonaniu instytucje regulują konflikty pomiędzy różnymi grupami interesu. Immergut, podobnie jak Hall i Taylor, wskazuje na to, że dla badaczy związanych z instytucjonalizmem historycznym jest czymś oczywistym, że instytucje nie są produktem intencjonalnych działań, lecz są wynikiem przypadkowych historycznych wydarzeń, które w istotny sposób wpływają na kształt współczesnych relacji społecznych.

Na podstawie przywołanych powyżej klasyfikacji można wyróżnić trzy odmiany instytucjonalizmu, które realizują trzy odrębne projekty badawcze posiadające ten sam przedmiot badawczy – instytucje. Pierwszy projekt badawczy – instytucjonalizm racjonalnego wyboru, wywodzący się z nauk ekonomicznych – usiłuje wytłumaczyć, dlaczego racjonalnie działające jednostki tworzą podstawowe ramy porządku społecznego i z jakich powodów mu się podporządkowują. Drugi projekt badawczy – instytucjonalizm socjologiczny – podnosi zupełnie inny problem. Nawijając do charak-

terystycznego dla socjologii rozumienia instytucji, jako faktów społecznych, autorzy związani z tym projektem badawczym analizują, w jaki sposób instytucje oddziałują na poszczególne podmioty sprawcze. Kluczowe dla nich jest pytanie, w jaki sposób ludzie lub organizacje dostosowują się do swojego instytucjonalnego otoczenia.

Trzeci projekt badawczy nie tyle pyta o źródła relacji pomiędzy podmiotami sprawczymi a instytucjami, ile skupia się na analizowaniu tego, w jaki sposób instytucje się zmieniają. Badacze realizujący ten projekt poszukują przyczyn przemian instytucjonalnych oraz usiłują zrozumieć ich dynamikę. Tę odmianę instytucjonalizmu będą nazywał instytucjonalizmem historycznym.

Wyzwania racjonalności

Instytucjonalizm racjonalnego wyboru, oprócz paru wyrażanych wprost odniesień do polityki społecznej, wydaje się nie mieć bezpośredniego przełożenia na refleksje podejmowane w obrębie tej nauki. Jednakże jego znaczenie dla wszystkich nauk społecznych jest trudne do przecenienia. Wychodząc bowiem od koncepcji *homo oeconomicus*, autorzy związani z instytucjonalizmem racjonalnego wyboru uzasadniają funkcjonalne podstawy istnienia norm i reguł życia społecznego.

Refleksję na temat funkcjonalności instytucji odnajdujemy już w najbardziej rudymen tarnej odmianie instytucjonalizmu racjonalnego wyboru, czyli teorii gier, która zajmuje się „logiczną analizą sytuacji konfliktu i kooperacji” (Straffin 2004, s. 1).

Teoria gier jest formą usystematyzowanej i sformalizowanej refleksji na temat procesu podejmowania decyzji. Zajmuje się analizą sposobu, w jaki ludzie podejmują decyzje, kiedy ich działania zależą od działań innych ludzi (Ordeshook 1986, s. XII). Powszechnie znane są analizy, jakich w obrębie teorii gier dokonano na przykładzie dylematu więźnia czy też tragedii wspólnego pastwiska. Obydwie te gry pokazują, że ludzie, aby móc działać w racjonalny sposób, muszą ze sobą współpracować, zaś żeby mogli to robić, muszą się odwoływać do zestawu skutecznie egzekwowanych reguł – instytucji. Składające się bowiem na instytucje reguły postępowania mogą gwarantować karanie tych graczy, którzy nie będą dobrowolnie współpracować z innymi uczestnikami gry.

W świetle teorii gier widać zatem, że nawet dla egoistycznych i racjonalnie działających jednostek pożądaną rzeczą jest tworzenie instytucji społecznych – instrumentów, które wymuszają na uczestnikach interakcji społecznych przewidywalne zachowania. Inaczej mówiąc, tworzenie instytucji społecznych jest racjonalne z punktu widzenia racjonalnych jednostek⁴.

Jednakże instytucjonalizm racjonalnego wyboru zajmuje się nie tylko udowodnieniem funkcjonalności instytucji społecznych, ale i analizą procesu tworzenia takich

⁴ Klasyczną dla politologii analizę, która pokazuje, w jakich sytuacjach należy budować instytucje wymuszające na uczestnikach życia społecznego współpracę i jakie są konsekwencje zaniechania tego rodzaju wysiłku, przedstawił Olson (1971).

instytucji. Pokazuje, że chociaż instytucje są potrzebne racjonalnym jednostkom, to jednostki te nie są w stanie zbudować dobrze funkcjonujących instytucji.

W ramach instytucjonalizmu racjonalnego wyboru są prowadzone badania, których przedmiotem jest sytuacja wyboru, nie zaś sytuacja konfliktu i kooperacji. Te sformalizowane analizy zbiorowego podejmowania decyzji, należące do teorii wyboru społecznego, w bardzo usystematyzowany sposób pokazują, jak niesłuchanie trudno jest podejmować zbiorowe decyzje w zgodzie z powszechnie akceptowanymi normami.

Teoria wyboru społecznego analizuje sytuacje, w których jednostki podejmują decyzje dotyczące już nie ich indywidualnego, lecz zbiorowego działania. Inaczej mówiąc, teoria ta zajmuje się tym, w jaki sposób można przekształcać preferencje pojedynczych członków jakiejś grupy w preferencje całej grupy.

W ramach badań prowadzonych w obrębie teorii wyboru społecznego stworzono rozbudowaną siatkę pojęciową pozwalającą opisać sytuację samego wyboru, cechy jednostek uczestniczących w procesie dokonywania wyboru oraz ich wzajemne relacje (Lissowski 2001, s. 9–10, 15–18). Na tej podstawie przeprowadza się bardzo wiele interesujących analiz, w kontekście których należy przywołać dwa kluczowe twierdzenia: sformułowane przez Kennetha Arrowa twierdzenie o możliwości⁵ oraz twierdzenie Amartyi Sena.

Twierdzenie Arrowa głosi, że nie istnieje funkcja społecznego dobrobytu dla więcej niż dwóch osób i więcej niż dwóch alternatyw, która spełniałaby określone wcześniej przez Arrowa warunki konieczne demokratycznej metody podejmowania decyzji (Lissowski 2001, s. 18). Inaczej mówiąc, demokratyczny proces podejmowania decyzji jest możliwy jedynie wtedy, kiedy dwie osoby rozpatrują wybór pomiędzy dwoma alternatywami. Formułując zatem swoje twierdzenie, Arrow wykazał, że możliwość podejmowania decyzji w sposób stricte demokratyczny nie istnieje w większości codziennych sytuacji. Nie dziwi zatem, że sformułowanie tego twierdzenia wywołało falę dyskusji, której sedno stanowi pytanie, w jaki sposób należy pogodzić się z faktem, że pożądana przez tak wielu metoda podejmowania decyzji jest tak bardzo ograniczona w swoim zastosowaniu (Lissowski 2001, s. 20).

Tak jak twierdzenie Arrowa dotyczy istoty demokratycznego sposobu podejmowania decyzji, tak twierdzenie Sena dotyczy istoty liberalizmu. W uproszczeniu głosi ono, że nie istnieje taki rozsądny proces podejmowania zbiorowych decyzji dla dowolnej liczby osób o dowolnych preferencjach, w którym można pozostawić miejsce na jakiegokolwiek samostanowienie jednostki. Jeżeli mamy w sposób efektywny dokonywać zbiorowych wyborów, nie powinniśmy przyznawać prawa pojedynczym jednostkom do tego, aby nawet w wąskim zakresie same decydowały o swoim losie bez zwracania uwagi na preferencje i decyzje innych. Twierdzenie Sena pokazuje nam, że istnieje bardzo realna sprzeczność między efektywnym procesem podejmowania decyzji a cenioną przez wielu koncepcją ograniczonego samostanowienia jednostki.

Obydwa twierdzenia dotyczą pośrednio zagadnień istotnych dla polityki społecznej. Ilustrują one bowiem kolejny problem związany z funkcjonowaniem instytucji

⁵ Nie bez powodu twierdzenie to bardzo często jest nazywane twierdzeniem o niemożliwości.

społecznych – problem formułowania celów działania tychże instytucji. Teoria wyboru społecznego pokazuje, że żyjąc w świecie liberalnych demokracji, żyjemy w świecie utopii. Nie możemy ani podejmować decyzji w sposób w pełni demokratyczny, ani w pełni uszanować zasady liberalizmu. To, jakie reguły i normy będą realizowały tworzone przez nas instytucje społeczne, będzie wynikiem procesów decyzyjnych, które nie odpowiadają naszym ideałom.

O ile teoria wyboru społecznego wskazuje na dysfunkcjonalność instytucji tylko na poziomie normatywnym – instytucje mogą nie odpowiadać pewnym naszym oczekiwaniom wobec nich – to inny nurt analiz związany z instytucjonalizmem racjonalnego wyboru wskazuje na dysfunkcjonalność instytucji na o wiele bardziej rudymenarnym poziomie. Teoria wyboru publicznego⁶ jest bowiem tą odmianą instytucjonalizmu racjonalnego wyboru, która wykorzystuje formalne analizy dwóch poprzednich odmian instytucjonalizmu racjonalnego wyboru do prowadzenia badań nad funkcjonowaniem systemów politycznych. Kluczowe zaś dla całej teorii twierdzenie głosi, że wszyscy uczestnicy życia politycznego w swym działaniu kierują się przede wszystkim chęcią zmaksymalizowania swojej użyteczności, co oznacza, że dążą do wykorzystywania kontrolowanych przez siebie instytucji w celu polepszenia własnej pozycji materialnej (Buchanan 1984, s. 13–14).

Ta instrumentalna wizja polityki jest konfrontowana z jej „romantyczną” wizją, w której podkreśla się aksjologiczno-normatywne motywacje aktorów politycznych (Buchanan 1984, s. 11–12). W romantycznej koncepcji polityki aktorzy życia politycznego są w stanie przedkładać dobro wspólne ponad własne potrzeby. Taki obraz polityki jest odrzucany przez zwolenników teorii wyboru publicznego. Dla nich bowiem życie polityczne różni się od życia gospodarczego tylko jedną cechą – jest o wiele bardziej złożone (tamże, s. 14). Teoria wyboru publicznego stawia zaś sobie za cel prowadzenie systematycznej analizy owego złożonego życia politycznego przy wykorzystaniu aparatury neoklasycznej teorii ekonomicznej.

Badania oparte na teorii wyboru publicznego wydają się dowodzić dwóch rzeczy. Przede wszystkim sugerują, że z powodu problemów związanych ze zbiorowym podejmowaniem decyzji rządowi trudno jest uzyskiwać legitymizację działań bez odchylenia od stricte demokratycznych procedur. Ponadto wykazują, że działania podejmowane przez administrację publiczną są w większości przypadków nastawione na realizację interesów biurokratów, a nie obywateli. Z tych też powodów autorzy uprawiający teorię wyboru publicznego wątpią w możliwość poprawnego funkcjonowania wszelkich typów administracji publicznej (Mueller 2004, s. 37).

Traktowany jako całość instytucjonalizm racjonalnego wyboru wskazuje zatem dwie rzeczy istotne z perspektywy nauki dla polityki społecznej: racjonalnie działające jednostki potrzebują instytucji społecznych, ale instytucje te nie są w stanie działać zgodnie z oczekiwaniami tych jednostek. Owa wrodzona dysfunkcjonalność

⁶ Na temat teorii wyboru publicznego zob. Wilkin (2012), zaś na temat teorii wyboru społecznego w kontekście teorii wyboru publicznego zob. Jakubowski (2012).

sfery instytucjonalnej wynika z tego, że jest bardzo trudno podejmować zbiorowe decyzje określające cel działania tych instytucji. Ponadto osoby zarządzające owymi instytucjami mają skłonność do wykorzystywania ich dla swoich własnych korzyści.

Rolę instytucji w życiu społecznym określa się zatem w dość paradoksalny sposób. Z jednej bowiem strony, teoria gier wskazuje, że istnienie instytucji społecznych jest funkcjonalnie uzasadnione – umożliwia realizację długofalowych interesów racjonalnych jednostek. Z drugiej jednak strony, teoria wyboru społecznego i teoria wyboru publicznego wskazują, że owe instytucje będą działać dysfunkcjonalnie – na poziomie naszych oczekiwań normatywnych (nie będą one ani demokratyczne, ani liberalne) oraz na poziomie efektywności działania (służą realizacji interesów osób obsadzających stanowiska publiczne). A zatem instytucjonalizm racjonalnego wyboru jednocześnie wyjaśnia powody, dla których instytucje powinny istnieć, oraz wskazuje przyczyny, dla których funkcjonują one w niezadowalający sposób. Wychodząc zatem od modelu życia społecznego, w którym mamy do czynienia z racjonalnymi jednostkami, właściwie nie możemy dotrzeć do racjonalnie funkcjonującej sfery instytucji publicznych. Egoistyczna racjonalność jednostek jest główną przeszkodą w tworzeniu, tak bardzo im potrzebnej, funkcjonalnej przestrzeni publicznej.

Wyzwania przygodności

Tak jak instytucjonalizm racjonalnego wyboru wskazuje dysfunkcjonalność instytucji, wykorzystując prawie wyłącznie formalną analizę różnych modeli interakcji, tak instytucjonalizm historyczny wskazuje ową dysfunkcjonalność, badając realnie toczące się procesy społeczne i polityczne. Badacze związani z instytucjonalizmem historycznym identyfikują bowiem inne źródło niedoskonałości instytucji – przygodność.

W obrębie instytucjonalizmu historycznego zwraca się uwagę przede wszystkim na to, że instytucje kształtowane są przez przypadkowe zdarzenia. Tutaj przeszkodą w tworzeniu idealnego ładu społecznego nie jest autodestrukcyjny egoizm jednostki, lecz to, że instytucje są kształtowane w sposób przypadkowy. Instytucjonalizm historyczny uwiadamia niedoskonałość instytucji poprzez wskazywanie ich niesterowności.

Instytucjonalizm historyczny narodził się w obrębie politologii jako polemika z behawioralizmem. Behawioralizm opierał się na założeniu, że kluczową rolę w kształtowaniu końcowych efektów funkcjonowania systemów politycznych odgrywają działania podejmowane przez indywidualnych (np. przywódcy polityczni) lub zbiorowych (np. grupy interesu) aktorów politycznych (Sanders 2006). Odgrywają one tę rolę w znacznym stopniu niezależnie od norm i reguł (np. prawa wyborczego), jakie obowiązują w poszczególnych systemach politycznych. Właśnie z takim postrzeganiem polityki polemizowali pierwsi przedstawiciele instytucjonalizmu historycznego, którzy dążyli do wykazania, że to właśnie od kształtu instytucji zależy ostateczny efekt działania systemów politycznych⁷.

⁷ Niektórzy autorzy krytykowali przedstawicieli rodzącego się instytucjonalizmu histo-

Badacze reprezentujący instytucjonalizm historyczny za jeden z głównych obszarów badawczych obrali politykę społeczną. Bardzo istotna dla tego kierunku jest chociażby książka *Protecting Soldiers and Mothers* autorstwa Thedy Skocpol, poświęcona historii rozwoju polityki społecznej w Stanach Zjednoczonych. W pracy tej pojawia się kluczowe pytanie, dlaczego – mimo wielu podobieństw między Europą Zachodnią a Stanami Zjednoczonymi – w Ameryce nie rozwinął się podobny do europejskiego system polityki społecznej (Skocpol 1992, s. 7–8). Główną przyczyną takiego stanu rzeczy Skocpol upatruje w specyfice amerykańskiego systemu politycznego. Zdaniem autorki, na proces kształtowania się współczesnej polityki społecznej nieustannie wpływa to, w jaki sposób ojcowie założyciele Stanów Zjednoczonych uformowali amerykańskie instytucje polityczne (tamże, s. 41–62). Instytucje te bowiem sprzyjają powstawaniu grup interesu innych niż w Europie.

Skocpol zwraca uwagę także na to, że nie istnieje zależność jedynie między instytucjami politycznymi a instytucjami polityki społecznej. Jej zdaniem, istnieje także odwrotna zależność – polityka społeczna wpływa na procesy stricte polityczne. Dzieje się tak przede wszystkim dlatego, że wprowadzanie w życie określonych programów polityki społecznej oddziałuje na tożsamość polityczną i cele poszczególnych grup społecznych, te zaś oddziałują na instytucje i organizacje polityczne.

Wątek sprzężenia zwrotnego między systemem polityki społecznej a systemem politycznym jest bardzo silnie uwypuklony w innej ważnej dla instytucjonalizmu historycznego książce – *Dismantling the Welfare State?* autorstwa Paula Piersona. Praca ta jest poświęcona analizie nieudanych prób ograniczenia państwa dobrobytu w Wielkiej Brytanii i Stanach Zjednoczonych podejmowanych w latach 80. XX w. (Pierson 1994, s. 17). Autor wyjaśnia niepowodzenie tych działań, odwołując się, podobnie jak Skocpol, do pojęcia sprzężenia zwrotnego.

Zdaniem Piersona, każda implementacja nowych rozwiązań w obrębie polityki społecznej rodzi nowe sieci indywidualnych i grupowych interesów. Beneficjenci nowych programów polityki społecznej stają się ich obrońcami (tamże, s. 164–166). Są gotowi blokować za pomocą różnego rodzaju działań politycznych wszelkie próby przerwania realizacji tych programów. A zatem, podobnie jak Skocpol, Pierson pokazuje, że polityka społeczna ma bardzo duży potencjał tworzenia nowych, aktywnych politycznie grup. Powstanie tych grup sprawia, że niemożliwy staje się powrót do bardziej ograniczonego systemu polityki społecznej.

Analiza sposobu, w jaki stworzone kiedyś programy polityki społecznej wpływają na współczesną politykę, jest odbiciem szerszego zainteresowania wpływem przeszłości na teraźniejszość. W obrębie instytucjonalizmu historycznego wyraża się ono jako zainteresowanie zjawiskiem sprzężenia zwrotnego⁸. Badacze związani z tym kierunkiem

rycznego za dokonanie nietrafnej diagnozy kondycji współczesnej politologii (Almond 1988).

⁸ Pojęcie to w ostatnim okresie zastąpiło pokrewne mu, ale nie tożsame z nim, pojęcie „zależność od szlaku”. Na temat pojęcia zależności od szlaku zob. Mahoney (2000). Na temat sprzężenia zwrotnego i relacji tego pojęcia z pojęciem zależności od szlaku zob. Pier-

postrzegli bowiem, że instytucje nie tylko kształtują systemy polityczne, ale też bardzo silnie je petryfikują. Raz ustanowione instytucje polityczne, czy też raz powołane do życia programy polityki społecznej, mają tendencję do nieprzerwanego trwania. Instytucje są nie tylko przyczyną różnic w końcowym funkcjonowaniu poszczególnych systemów polityki społecznej, ale są również odpowiedzialne za to, że różnice te są trwałe. Jakże to ma jednak konsekwencje dla nauki dla polityki społecznej?

Mechanizm sprzężenia zwrotnego sugeruje, że dość trudno jest korygować działania związane z programami polityki społecznej. Zmiany w obrębie polityki społecznej są równie trudne do wprowadzenia, co zmiany w obrębie technologii. Jak bowiem wiemy, lepsze rozwiązania technologiczne nie zawsze muszą zastępować starsze i mniej efektywne. Jeżeli wokół gorszego rozwiązania technologicznego stworzy się sieć silnych interesów, i jeżeli użytkownicy owej gorszej technologii dostosują się do niej, bardzo trudno będzie wdrożyć jakąkolwiek innowację. Podobnie dzieje się z polityką społeczną – gorszy i starszy program nie będzie w naturalny sposób ustępował miejsca nowemu, lepszemu. Szeroko rozumiane życie społeczne charakteryzuje się bowiem znaczną inercją, opisywaną za pomocą pojęcia sprzężenia zwrotnego. Dla polityki społecznej funkcjonowanie mechanizmu sprzężenia zwrotnego, jego natura oraz sposoby jego osłabiania powinny być jednym z kluczowych kierunków badań. Jeżeli bowiem życie społeczne uznamy za zdominowane przez mechanizmy inercji, to polityk społeczny zostanie sprowadzony bądź do roli filozofa społecznego projektującego programy polityki społecznej, które nigdy nie zostaną zrealizowane, bądź do roli posłusznego eksperta, który aktywnie reprodukuje istniejące już rozwiązania.

Fatalistyczna wizja życia społecznego wywodzona z mechanizmu sprzężenia zwrotnego nie spodobała się wielu przedstawicielom instytucjonalizmu historycznego, którzy w ramach swojego projektu badawczego zaczęli poszukiwać sposobu na opisanie zmiany społecznej. Pojęcie, za pomocą którego usiłuje się uchwycić ową zmianę społeczną, to „punkt zwrotny” (*critical juncture*). Termin ten, zdaniem Kathleen Thelen, innej czołowej przedstawicielki instytucjonalizmu historycznego, opisuje moment, w którym poprzez przypadkowe współdziałanie różnorodnych czynników, takich jak naciski grup interesu, specyficzne otoczenie instytucjonalne czy wpływ określonej idei, zostaje podjęta decyzja, która skutkuje uruchomieniem procesu sprzężenia zwrotnego (Thelen 1999, s. 388–392). Punkt zwrotny jednak równocześnie wskazuje na moment rozpoczęcia działania mechanizmu sprzężenia zwrotnego, jak i na moment, w którym mechanizm ten przestaje działać (tamże, s. 392, 396–399).

Próby łączenia refleksji nad niezmiennością i zmiennością funkcjonowania instytucji prowadzą coraz częściej badaczy związanych z instytucjonalizmem historycznym do zajmowania się procesami adaptacji. Przykładem tego typu analiz jest książka Thelen *How Institutions Evolve* (2004), która w znacznej części poświęcona jest wyjaśnieniu trwałości niemieckiego systemu edukacji zawodowej. Innym przykładem może być książka Tomasza Inglota omawiająca rozwój systemów polityki społecznej w państwach

Europy Środkowo-Wschodniej (Inglot 2010). Autor tej pracy pokazuje, że mimo bardzo dramatycznych przemian politycznych w tym regionie Europy, systemy polityki społecznej poszczególnych państw utrzymywały swoją odmienną oraz nie zmieniały podstawowych zasad swojego funkcjonowania.

Postrzeganie funkcjonowania instytucji w kontekście adaptacji ma dla polityki społecznej bardzo istotne konsekwencje. Jeżeli założymy, że instytucje funkcjonują w sposób, który jednocześnie jest zmianą oraz trwaniem, okazuje się, iż badacz może mieć realny wpływ na funkcjonowanie systemu polityki społecznej. Może liczyć na to, że niektóre jego poglądy na temat sposobu, w jaki powinny funkcjonować poszczególne elementy systemu polityki społecznej, zostaną wcielone w życie. Jednakże instytucjonalizm historyczny, dopuszczając możliwość zmiany funkcjonowania instytucji, wcale nie zakłada, że ma ona charakter racjonalny. Przedstawiciele tego nurtu badawczego podkreślają przygodny, przypadkowy i nieprzewidywalny charakter zmian zachodzących w obrębie instytucji. Instytucjonalizm historyczny daje więc bardzo mało wskázówek co do możliwego sposobu intencjonalnego przekształcania poszczególnych fragmentów naszej rzeczywistości społecznej. Myślenie o zmianie instytucjonalnej w instytucjonalizmie historycznym bardzo silnie ciąży ku ewolucjonizmowi – „racjonalność” osiągnięta jest w procesie niekończącej się serii pragmatycznych dostosowań do zmieniających się warunków zewnętrznych, a nie poprzez systematyczne i planowe dążenie do z góry wyznaczonego celu.

Wyzwania stosowności

Instytucjonalizm socjologiczny ujmuje problem relacji pomiędzy racjonalnością a działaniem instytucji w sposób, który można uznać za rozwinięcie rozważań nad kwestią adaptacji podejmowanych przez przedstawicieli instytucjonalizmu historycznego. Badacze związani z instytucjonalizmem socjologicznym analizują bowiem dwa następujące zagadnienia: dlaczego jednostki działają w zgodzie z normami i regułami tworzącymi instytucje oraz dlaczego instytucje upodabniają się do siebie.

Rozwój instytucjonalizmu socjologicznego rozpoczął się od publikacji dwóch prac – książki autorstwa Jamesa G. Marcha i Johana P. Olsena *Instytucje*⁹ oraz zbioru tekstów pod redakcją Paula J. DiMaggio i Waltera W. Powella *The New Institutionalism in Organizational Analysis*. Według opinii Marcha i Olsena, instytucje przede wszystkim

⁹ Przynależność pracy Marcha i Olsena do instytucjonalizmu socjologicznego nie jest dla wielu znawców nowego instytucjonalizmu oczywista. Niektórzy zaliczają ją do osobnej odmiany instytucjonalizmu – instytucjonalizmu normatywnego, inni po prostu uznają tę pracę za publikację inicjującą rozwój nowego instytucjonalizmu w obrębie politologii. W moim jednak przekonaniu analizy zawarte w książce Marcha i Olsena spełniają dwa kluczowe warunki przynależności do instytucjonalizmu socjologicznego. Przede wszystkim obydwaj autorzy traktują instytucje jako byty w znacznym stopniu niezależne od jednostek. Po drugie, interesują się tym, w jaki sposób jednostki kształtują swoje relacje z instytucjami. Należy również dodać, że to właśnie *Instytucje* w znacznym stopniu spopularyzowały w obrębie politologii bardziej socjologiczne spojrzenie na instytucje.

ograniczają lub narzucają określone działania pojedynczym aktorom życia społecznego (March, Olsen 2004, s. 32). Owi aktorzy nie działają instrumentalnie, lecz rutynowo. Działania podejmowane przez nich są z góry ustalone, zaś jednostkom pozostawia się bardzo mało miejsca na dokonywanie jakiegokolwiek wyboru. To nie od pojedynczego człowieka czy organizacji zależy, jakie działania będą podejmowali. Decyduje o tym fakt, że znajdują się one w obszarze oddziaływania tej, a nie innej instytucji.

March i Olsen dokładają jednak starań, aby nie stworzyć obrazu w pełni mechanicznego świata społecznego. Zdaniem autorów, każdy uczestnik życia społecznego posiada ograniczoną możliwość podejmowania autonomicznych decyzji. Jednakże wybór ten dotyczy różnych form działań rutynowych, a nie różnych form działań instrumentalnych. Jak przekonują March i Olsen, w życiu społecznym dominuje bowiem logika stosowności. Jednostki, analizując sytuację, w której się znajdują, usiłują odnaleźć taką regułę działania, która będzie najlepiej pasowała do konwencji owej sytuacji (tamże, s. 33). Zdaniem Marcha i Olsena, częściej zatem w naszym życiu zachowujemy się jak doświadczeni dworzanie niż jak zaradni kupcy.

Podobne do Marcha i Olsena spojrzenie na znaczenie instytucji w życiu społecznym prezentują autorzy tekstów zebranych w książce pod redakcją Paula DiMaggio i Waltera Powella (1991). Jednakże w przypadku tej publikacji uwaga autorów koncentruje się nie na relacjach pomiędzy jednostkami i instytucjami, a na relacjach pomiędzy organizacjami i instytucjami. O ile bowiem praca Marcha i Olsena była próbą wykorzystania tradycji socjologicznej do opisu funkcjonowania świata polityki, to książka pod redakcją DiMaggio i Powella stanowi próbę wyzyskania tej tradycji dla rozwoju teorii organizacji.

Zdaniem autorów, instytucje należy traktować jako te elementy życia społecznego, które pozwalają poszczególnym podmiotom sprawczym tworzyć ich własne poczucie rzeczywistości oraz tworzyć ich własne wzorce normatywne. „Nie normy i wartości, lecz bezrefleksyjnie przyjmowane skrypty, zasady i klasyfikacje stanowią elementy, z których są zbudowane instytucje” (DiMaggio, Powell 1991, s. 15). Takie rozumienie instytucji wiąże się bezpośrednio z faktem, że instytucjonalizm socjologiczny w obrębie teorii organizacji wprost nawiązuje do tzw. kognitywnej rewolucji w naukach społecznych (tamże, s. 15–27).

Nowy instytucjonalizm w formie rozwijanej przez DiMaggio i Powella także zajmuje się problematyką irracjonalności działań podejmowanych przez organizacje – jej źródłem upatruje we wzajemnym oddziaływaniu na siebie organizacje (tamże, s. 13). Zdaniem obydwu autorów, organizacje działające w obrębie tego samego segmentu rynku (poła organizacyjnego) upodabniają się do siebie¹⁰. Proces ten nie jest jednak

¹⁰ W tym miejscu należy przywołać należącą także do instytucjonalizmu socjologicznego koncepcję *world society* rozwijaną przez Johna W. Meyera. Koncepcja ta zakłada, że we współczesnym zglobalizowanym świecie czynnikiem integrującym poszczególnych aktorów polityki międzynarodowej nie są jakiegokolwiek struktury organizacyjne, lecz wspólna, uniwersalistyczna kultura. Zob. Meyer (2010).

rezultatem dostosowania się organizacji do wymagań rynkowych. Pojedyncze organizacje dostosowują się nie tyle do norm, które przynoszą największe korzyści w danym segmencie rynku, ile do norm, które są najbardziej rozpowszechnione na danym polu organizacyjnym. Upodabnianie się do siebie organizacji wynika z konformizmu, a nie z żądzy zysku.

Innym istotnym dla DiMaggio i Powella elementem programu badawczego instytucjonalizmu socjologicznego jest analiza funkcji instytucji w życiu społecznym. Instytucje nie tyle gwarantują przewidywalność życia społecznego, ile raczej zapewniają, że wszyscy aktorzy znajdujący się na jednym polu organizacyjnym mają podobną intersubiektywną wizję otaczającej ich rzeczywistości. To dlatego – zgodnie z tym, co pisali March i Olsen – ludzie dostosowują się do norm i reguł, kierując się logiką stosowności, a nie logiką konsekwencji (DiMaggio, Powell 1991, s. 9–10).

Instytucje jako fundamenty intersubiektywnych przedstawień rzeczywistości, według opinii DiMaggio i Powella, nie tyle ograniczają wybory pojedynczych aktorów społecznych, ile raczej je kształtują (tamże, s. 10–11). Instytucje tworzą przede wszystkim wyobrażenie o tym, jakie potencjalne działania są dostępne poszczególnym jednostkom czy organizacjom. Instytucje odgrywają mniejszą rolę jako reguły kształtujące interakcje społeczne, natomiast pełnią decydującą rolę jako zbiór elementów, z których składa się nasze poczucie rzeczywistości. Nie są stwarzanymi przez ludzi sposobami radzenia sobie z rzeczywistością, lecz są elementami mitów i opowieści tworzących tę rzeczywistość¹¹.

Z punktu widzenia polityki społecznej najbardziej inspirujący w całej książce pod redakcją DiMaggio i Powella jest tekst Rolanda L. Jeppersona i Johna W. Meyera *The Public Order and Construction of Formal Organizations* (1991). Autorzy eseju demonstrują, w jaki sposób można wykorzystać założenia instytucjonalizmu socjologicznego do wyjaśnienia faktu, że współczesny świat zachodni, z jednej strony, jest w znacznej mierze jednorodny, a z drugiej strony, posiada swoje liczne lokalne odmiany (Jepperson, Meyer 1991, s. 204–205).

Zdaniem Jeppersona i Meyera, we współczesnym świecie imperatywem porządkującym działanie większości organizacji jest zasada racjonalności. Wobec tego współczesne społeczeństwa należy nazywać społeczeństwami racjonalnymi (tamże, s. 205). Racjonalność jest wedle autorów normą legitymizującą istnienie współczesnych zachodnich systemów politycznych. Dlatego też owe systemy polityczne dążą do tego, aby racjonalność była również normą dominującą we wszystkich podległych im obszarach życia społecznego. Wszelkie zaś różnice form przyjmowanych przez współczesne zachodnie społeczeństwa wynikają z różnych sposobów interpretowania przez poszczególne systemy polityczne normy racjonalnego działania (tamże, s. 206).

Analizy Jeppersona i Meyera są ważne w kontekście polityki społecznej, ponieważ wskazują na możliwość innego sposobu opisywania różnorodnych modeli życia

¹¹ Stąd też autorzy związani z instytucjonalizmem socjologicznym wiele uwagi poświęcali systemowi edukacji oraz procesowi socjalizacji. Zob. Jepperson (2001).

społecznego i politycznego niż ten, który jest stosowany w obrębie instytucjonalizmu historycznego. Instytucjonalizm socjologiczny powstrzymuje nas przed rozumieniem odmienności systemów gospodarki kapitalistycznej czy polityki społecznej w kategoriach odmienności zasad regulujących życie gospodarcze i polityczne. Skłania nas raczej do tego, abyśmy te odmienności tłumaczyli w kategoriach różnic w skryptach porządkujących na poziomie kognitywnym nasze postrzeganie rzeczywistości. Instytucjonalizm socjologiczny sugeruje zatem, że tworzymy poszczególne elementy systemów polityki społecznej raczej na drodze naśladownictwa niż świadomego planowania.

Trzeba zauważyć, że w kontekście instytucjonalizmu socjologicznego nie należy czynić zarzutu z tego, iż programy polityki społecznej są tworzone zgodnie z logiką stosowności, nie zaś logiką konsekwencji. Autorzy związani z tym programem badawczym uważają bowiem, że tworzymy nasze instytucje w przeważającej mierze poprzez naśladowanie innych. Wynika to z faktu, że instytucje nie tylko mówią nam, co mamy robić, ale także przekazują nam informacje o tym, jaki jest otaczający nas świat. Instytucje powstają bowiem nie z potrzeby regulowania życia społecznego, ale z potrzeby tworzenia intersubiektywnej rzeczywistości społecznej.

Dla nauki dla polityki społecznej instytucje rozumiane jako zbiory skryptów stwarzają dość poważne wyzwanie. Przede wszystkim problematyczna staje się rola samego polityka społecznego. Powstaje pytanie, w jakim stopniu może on rozwinąć swój warsztat badawczy, aby w działaniach związanych ze swoją specjalizacją nie opierał się na logice stosowności, lecz na logice konsekwencji. Wiąże się to bezpośrednio z pytaniem, czy przedstawiciele instytucjonalizmu socjologicznego w ogóle widzą możliwość wychodzenia w naszych działaniach poza zasadę stosowności i kierowania się w życiu bardziej instrumentalnymi pobudkami.

W kontekście instytucjonalizmu socjologicznego należy również zmierzyć się z pytaniem, dlaczego we współczesnych społeczeństwach rozwinęła się polityka społeczna. Z tej perspektywy badawczej politykę społeczną można rozumieć jako element racjonalizacji życia społecznego. Jednakże racjonalizacja owa wynika nie z chęci jak najlepszego uporania się z wyzwaniami stojącymi przed współczesnymi społeczeństwami, lecz z potrzeby dostosowania się do wzorca mówiącego o tym, w jaki sposób owe współczesne społeczeństwa mają działać.

Jeżeli traktujemy instytucje jako zbiory skryptów kształtujących nasze postrzeganie rzeczywistości, to musimy również skonfrontować się z problemem potrzeb czy też kwestii społecznych. W głównym nurcie polityki społecznej dominuje przekonanie, że programy polityki społecznej powstają w odpowiedzi na określone potrzeby czy też po to, aby rozwiązać pewne kwestie społeczne. Instytucjonalizm socjologiczny sugeruje, że niekoniecznie tak musi być. Pojawienie się jakiegoś programu polityki społecznej, wraz z powiązаныmi z nim instytucjami, może dopiero uświadomić adresatom tego programu, jakie potrzeby oni posiadają.

Oczywiście dla polityki społecznej nie jest niczym nowym fakt, że wielu ludzi nie zdaje sobie sprawy zarówno z tego, iż mają prawo do zaspokajania określonych potrzeb, jak i z tego, iż mogą działać na rzecz rozwiązania pewnych kwestii

społecznych. Wystarczy zajrzeć do literatury poświęconej krytycznej polityce społecznej. Jednakże w tym kontekście ważna jest sprawa wspomniana przed chwilą – w jakim stopniu sam polityk społeczny może wyjść poza logikę stosowności. Czy polityka społeczna dysponuje takimi instrumentami, aby w swoich działaniach zbliżyć się do logiki konsekwencji i odkrywać to, co nazywamy „obiektywnymi” problemami społecznymi?

Podsumowanie

Nowy instytucjonalizm jest podejściem badawczym dynamicznie rozwijającym się w naukach społecznych. Autorzy reprezentujący to podejście dążą przede wszystkim do udzielania odpowiedzi na coraz to nowe pytania badawcze, jak też do udoskonalania swojego warsztatu badawczego. Nowy instytucjonalizm natomiast w nikłym stopniu ma charakter praktyczny. Koncentruje się przede wszystkim na opisie życia społecznego, a nie na jego zmianie. Mimo to, w ostatniej części artykułu, spróbuję uchwycić, jakie konsekwencje dla nauki stosowanej, jaką jest polityka społeczna, mogą mieć wizje życia społecznego zarysowane w obrębie nowego instytucjonalizmu. Chcę się zastanowić, jakie wnioski z lektury prac związanych z tym prądem badawczym może wyciągnąć polityk społeczny – ktoś, kto chce wpływać na kształt życia społecznego. Wnioski te dotyczą trzech kwestii: racjonalności, funkcjonalności i zmiany społecznej.

Nowy instytucjonalizm konfrontuje politykę społeczną z problemem racjonalności. Przede wszystkim ważne jest tu rozdzielenie pomiędzy instytucjonalizmem racjonalnego wyboru a instytucjonalizmem socjologicznym. Instytucjonalizm racjonalnego wyboru przyjmuje założenie, że jednostka jest racjonalna w rozumieniu neoklasycznego modelu *homo oeconomicus* – ma ustalone i uporządkowane preferencje oraz dąży do ich realizacji. W takim modelu instytucje życia społecznego są, jak to wykazałem, potrzebne, ale ze swojej natury dysfunkcyjne. Ludzie potrzebują instytucji społecznych, wiedzą, jak powinny one działać, lecz jednocześnie niesłuchanie trudno jest je w odpowiedni sposób zbudować. A zatem racjonalnie działające jednostki mają problem z racjonalnie działającym porządkiem społecznym.

Zupełnie inne zadania dla nauki dla polityki społecznej wynikają z analiz prowadzonych w obrębie instytucjonalizmu socjologicznego. W tym ujęciu życie społeczne jednostki w niczym nie przypomina życia społecznego jednostki z modelu neoklasycznej ekonomii. Ich preferencje nie są egzogeniczne względem życia społecznego, lecz endogeniczne. Instytucje nie powstają, aby zaspokajać potrzeby jednostek, lecz to potrzeby jednostek są tworzone przez instytucje. Instytucje nie mają rozwiązywać problemu kooperacji, mają one przede wszystkim budować poczucie rzeczywistości. W tym kontekście racjonalność działania ograniczona jest do wyboru najbardziej stosownej formy działania. Taki rodzaj racjonalności jednak powinien rodzić pewne wątpliwości w obrębie nauki dla polityki społecznej. Pojawia się bowiem pytanie, w jakim stopniu politycy społeczni powinni być ekspertami, którzy mają ustalać,

jakiego rodzaju działania należy w danym momencie podejmować w ramach polityki społecznej. Polityka społeczna jako nauka buduje przecież swój obraz na podstawie logiki konsekwencji, a nie logiki stosowności.

Problem racjonalności odsyła nas do problemu funkcjonalności. O ile bowiem instytucjonalizm racjonalnego wyboru, przy całym swoim braku wiary w możliwość budowania dobrze działających instytucji, oferuje nam kryteria oceny ich funkcjonalności (np. ułatwianie kooperacji), to instytucjonalizm socjologiczny właściwie nie wskazuje żadnych kryteriów, wedle których moglibyśmy ocenić działanie instytucji. Jedynym kryterium jest bowiem dość kłopotliwe kryterium stosowności.

Sposobu na rozwiązanie problemu funkcjonalności instytucji, jaki rysuje się w obrębie instytucjonalizmu socjologicznego, można się doszukać w obrębie instytucjonalizmu historycznego. W późniejszych pracach związanych z tym kierunkiem badawczym pojawiają się bowiem odwołania do procesu adaptacji. Instytucjonalizm historyczny opisuje przypadkowość procesów zmiany instytucjonalnej, ale jednocześnie sugeruje, że w dłuższym okresie niektóre z tych rozwiązań instytucjonalnych okazują się lepsze od innych. Mamy tu więc do czynienia z „racjonalnością” w kontekście ewolucyjnym. Niektóre przypadkowo przyjęte rozwiązania okazują się z biegiem czasu lepsze od innych. Kierując się jedynie logiką stosowności, ludzie mogą niekiedy podejmować decyzje słuszne z perspektywy logiki konsekwencji. Jednak jaką rolę pełni wtedy polityka społeczna? Jakie znaczenie w takiej perspektywie ma planowe przekształcanie rzeczywistości społecznej?

Jednak nawet jeżeli założymy, że jesteśmy w stanie wskazać kryteria oceny funkcjonalności instytucji, to przede wszystkim instytucjonalizm historyczny uwrażliwia nas na możliwości dokonywania zmiany instytucjonalnej. Mając nawet najlepszy plan działania, będziemy mieli nikłe szanse na jego realizację, ponieważ instytucje bardzo trudno ulegają zmianie, zaś jeżeli już się ona pojawia, to jest uzależniona od przypadku. Instytucjonalizm historyczny wskazuje bowiem na to, że prawie każda zmiana instytucjonalna jest działaniem politycznym – konfrontuje nas z różnymi grupami interesu czy też przedstawicielami różnych organizacji. Możemy zatem posiadać najlepszy plan działania, a i tak nie będziemy w stanie go zrealizować.

Oczywiście, problemy racjonalności, funkcjonalności i zmiany nie są jedynymi kwestiami istotnymi dla nauki dla polityki społecznej, które można odnaleźć w obrębie nowego instytucjonalizmu. Mam jednak nadzieję, że ten artykuł może skłonić czytelników do tego, żeby zapoznając się z kolejnymi podejściami badawczymi, nie tylko interesowali się tym, w jaki sposób można je wykorzystać przy diagnozowaniu różnego rodzaju zjawisk, którymi zajmuje się polityka społeczna, ale także zastanowili się nad tym, jakie kwestie związane z realizacją polityki społecznej uwypuklają owe podejścia. Każde bowiem podejście badawcze w naukach społecznych nieco inaczej określa możliwości i miejsce działań, które mają prowadzić do intencjonalnego przekształcania naszej rzeczywistości społecznej.

Bibliografia

- Almond G.A. (1988), *The Return to the State*, „The American Political Science Review”, vol. 82, nr 3.
- Buchanan J.M. (1984), *Politics without Romance: A Sketch of Positive Public Choice Theory and Its Normative Implications*, w: J.M. Buchanan, R.D. Tollison (red.), *The Theory of Public Choice – II*, Ann Arbor, University of Michigan Press.
- Chmielewski P. (1995), *Ludzie i instytucje. Z historii i teorii nowego instytucjonalizmu*, Warszawa, Instytut Pracy i Spraw Socjalnych.
- Chmielewski P. (2011), *Homo agens. Instytucjonalizm w naukach społecznych*, Warszawa, Wydawnictwo Poltex.
- Crawford S.E.S., Ostrom E. (1995), *A Grammar of Institutions*, „American Political Science Review”, vol. 89, nr 3.
- DiMaggio P.J., Powell W.W. (1991), *Introduction*, w: W.W. Powell, P.J. DiMaggio (red.), *New Institutionalism in Organizational Analysis*, Chicago–London, The University of Chicago Press.
- Hall P., Taylor C.R. (1996), *Political Science and the Three New Institutionalisms*, „Political Studies”, vol. 44, nr 5.
- Immergut E.M. (1992), *The Rules of Game: The Logic of Health Policy-Making in France, Switzerland, and Sweden*, w: S. Steinmo, K. Thelen, F. Longstreth (red.), *Structuring Politics. Historical Institutionalism in Comparative Analysis*, Cambridge, UK – New York, Cambridge University Press.
- Immergut E.M. (1998), *The Theoretical Core of the New Institutionalism*, „Politics and Society”, vol. 26, nr 1.
- Inglot T. (2010), *Welfare state w Europie Środkowo-Wschodniej w latach 1919–2004*, Warszawa, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Pedagogicznej TWP w Warszawie.
- Jakubowski M. (2012), *Teoria wyboru społecznego*, w: J. Wilkin (red.), *Teoria wyboru publicznego. Główne nurty i zastosowania*, Warszawa, Wydawnictwo Naukowe Scholar.
- Jepperson R.L. (2001), *The Development and Application of Sociological Neoinstitutionalism*, „Working Paper”, nr 5, Florence, Robert Schuman Centre, European University Institute.
- Jepperson R.L., Meyer J.W. (1991), *The Public Order and the Construction of Formal Organizations*, w: W.W. Powell, P.J. DiMaggio (red.), *The New Institutionalism in Organizational Analysis*, Chicago–London, The University of Chicago Press.
- Katznelson I., Weingast B.R. (red.) (2005), *Preferences and Situations. Points of Intersection Between Historical and Rational Choice Institutionalism*, New York, Russell Sage Foundation.
- Lissowski G. (2001), *Problemy i metody wyboru społecznego*, w: G. Lissowski (red.), *Elementy teorii wyboru społecznego*, Warszawa, Wydawnictwo Naukowe Scholar.
- Lissowski G. (2004), *Przedmowa do wydania polskiego*, w: P.D. Straffin, *Teoria gier*, tłum. J. Haman, Warszawa, Wydawnictwo Naukowe Scholar.

- Lowndes V. (2006), *Instytucjonalizm*, w: D. March, G. Stoker (red.), *Teorie i metody w naukach politycznych*, tłum. J. Tegnerowicz, Kraków, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego.
- Mahoney J. (2000), *Path Dependence in Historical Sociology*, „Theory and Society”, vol. 29, nr 4.
- March J.G., Olsen J.P. (2004), *Instytucje. Organizacyjne podstawy polityki*, tłum. D. Sielski, Warszawa, Wydawnictwo Naukowe Scholar.
- Meyer J.W. (2010), *World Society, Institutional Theories, and the Actor*, „Annual Review of Sociology”, vol. 36.
- Mueller D.C. (2004), *Public Choice: An Introduction*, w: Ch.K. Rowley, F. Schneider (red.), *The Encyclopedia of Public Choice*, Dordrecht–Boston, Kluwer Academic Publishers.
- Nee V. (1998), *Sources of the New Institutionalism*, w: M.C. Brinton, V. Nee (red.), *The New Institutionalism in Sociology*, New York, Russell Sage Foundation.
- Nee V. (2005), *The New Institutionalism in Economics and Sociology*, w: N.J. Smelser, R. Swedberg (red.), *The Handbook of Economic Sociology*, wyd. 2, Princeton, N.J., Princeton University Press.
- Olson M. (1971), *The Logic of Collective Action. Public Goods and the Theory of Groups*, Cambridge, MA, Harvard University Press.
- Ordeshook P.C. (1986), *Game Theory and Political Theory. An Introduction*, Cambridge, UK, Cambridge University Press.
- Ostrom E. (2005), *Understanding Institutional Diversity*, Princeton, Princeton University Press.
- Peters B.G. (2005), *Institutional Theory in Political Science. The ‘New Institutionalism’*, wyd. 2, London–New York, Continuum.
- Pierson P. (1994), *Dismantling the Welfare State? Reagan, Thatcher, and the Politics of Retrenchment*, Cambridge, UK – New York, Cambridge University Press.
- Pierson P. (2004), *Politics in Time. History, Institutions, and Social Analysis*, Princeton, Princeton University Press.
- Rutherford M. (2011), *The Institutional Movement in American Economics, 1918–1947. Science and Social Control*, New York, Cambridge University Press.
- Sanders D. (2006), *Behavioralism*, w: D. Marsh, G. Stoker (red.), *Teorie i metody w naukach politycznych*, tłum. J. Tegnerowicz, Kraków, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego.
- Scott W.R. (1995), *Institutions and Organizations*, Thousand Oaks, SAGE Publications.
- Skocpol T. (1992), *Protecting Soldiers and Mothers. The Political Origins of Social Policy in the United States*, Cambridge, MA, The Belknap Press of Harvard University Press.
- Stinchcombe A.L. (1997), *On the Virtues of the Old Institutionalism*, „Annual Review of Sociology”, vol. 23.
- Straffin P.D. (2004), *Teoria gier*, tłum. J. Haman, Warszawa, Wydawnictwo Naukowe Scholar.

- Thelen K. (1999), *Historical Institutionalism in Comparative Politics*, „Annual Review of Political Science”, vol. 2.
- Thelen K. (2004), *How Institutions Evolve. The Political Economy of Skills in Germany, Britain, the United States, and Japan*, Cambridge, UK – New York, Cambridge University Press.
- Weir M., Skocpol T. (1985), *State Structures and the Possibilities for "Keynesian" Responses to the Great Depression in Sweden, Britain, and the United States*, w: P.B. Evans, D. Rueschemeyer, T. Skocpol (red.), *Bringing the State Back In*, Cambridge, UK – New York, Cambridge University Press.
- Wilkin J. (2012), *Teoria wyboru publicznego – homo oeconomicus w sferze polityki*, w: J. Wilkin (red.), *Teoria wyboru publicznego. Główne nurty i zastosowania*, Warszawa, Wydawnictwo Naukowe Scholar.

Summary

The article elaborates the concept of historical institutionalism. It describes how studies on social policy have been developing in this particular type of new institutionalism. The author concludes by arguing that historical institutionalism accentuates the political dimension of social policy and indicates problems which social policy has while introducing an intentional social change.

Key words: institutionalism, new institutionalism, social policy, rational choice institutionalism, sociological institutionalism, historical institutionalism