

Jakub Potulski

Ewolucja współczesnego państwa – w stronę państwa-sieci

Różnorodne zmiany, które zachodziły na świecie od schyłku lat sześćdziesiątych XX w., były tak znaczne i wielorakie, że zaczęto widzieć w nich oznaki narodzin społeczeństwa nowego typu. Te wielowymiarowe i wzajemnie powiązane procesy zachodziły w takich dziedzinach, jak ekonomia, technika, polityka, kultura, tożsamość. Obserwując zachodzące przemiany sformułowano hipotezę, że jesteśmy świadkami narodzin nowej fazy rozwoju cywilizacji ludzkiej, odmiennej o dotychczasowego modelu wytworzonego przez wpływ renesansu, oświecenia, rewolucji francuskiej i rewolucji przemysłowej. Uznaje się, obserwowane w naszym życiu społecznym nowe zjawiska są na tyle specyficzne, że można stwierdzić, iż ludzkość krok po kroku wchodzi w stadium cywilizacyjnego przełomu, którego efektem ma być nowa jakościowo cywilizacja, zmieniająca wiele w życiu zarówno poszczególnych jednostek, całych społeczeństw, jak też w egzystencji całej ludzkości¹.

We współczesnych naukach społecznych trwa debata dotycząca charakteru zachodzących na przemian cywilizacyjnych. Powszechnie przyjmuje się, iż społeczeństwo nowoczesne/przemysłowe stało się czymś innym niż było do tej pory. Część badaczy uważa, iż wkroczyliśmy w epokę, w której następstwa nowoczesności ulegają większemu niż dotychczas wyostrzeniu i uniwersalizacji, a hen na horyzoncie, poza granicami nowoczesności, dostrzegamy zarysy nowego porządku, który jest ponowoczesny². Inni badacze wprost ogłaszają nadejście nowej formacji społeczno-kulturowej, określanej jako cywilizacja informacyjna. Uważa się, iż kształtowanie się społeczeństwa informacyjnego związane jest z rewolucją technologiczną w trzech powiązanych ze sobą obszarach: mikroelektronice, komputerach i telekomunikacji oraz z postępu-

¹ Por. A. i H. Toffler, *Budowa nowej cywilizacji*, Poznań 1996, s. 17–26; A. Toffler, *Zmiana władzy*, Poznań 2003, ss. 716; A. i H. Toffler, *Rewolucyjne bogactwo*, Przeźmierowo 2007, ss. 497.

² Por. A. Giddens, *Konsekwencje nowoczesności*, Kraków 2008, s. 2; L.W. Zacher, *Spór o globalizację. Eseje o przyszłości świata*, Warszawa 2003, s. 177–185; idem, *Gra o przyszłe światy*, Warszawa 2006, s. 170–184.

jącą globalizacją świata. Uważa się, iż społeczeństwo informacyjne stanowi trzecie stadium cywilizacyjne, a zatem socjologiczne, ekonomiczne, polityczne, kulturowe i osobowościowe charakterystyki społeczeństwa informacyjnego ukazują się na tle poprzednich stadiów rozwoju – przedprzemysłowego (rolniczego) i przemysłowego (nowoczesnego). Pojęcie „społeczeństwo informacyjne” powstało jako wynik obserwacji, że w ostatnich dekadach nastąpił bardzo szybki rozwój środków komunikowania, narzędzi i możliwości obiegu i opracowywania informacji; nastąpił także bardzo szybki wzrost zapotrzebowania na informację we wszystkich dziedzinach życia. Społeczeństwo to jest, w niespotykanym dotychczas stopniu, nasycone techniką i od niej zależne. Jest to społeczeństwo, w którym informacja jest intensywnie wykorzystywana w życiu ekonomicznym, społecznym, kulturalnym i politycznym. To społeczeństwo, które posiada bogate środki komunikacji i przetwarzania informacji będących podstawą organizacji życia społecznego. Istnieje i określa ramy naszego życia indywidualnego i zbiorowego. Jest to społeczeństwo zelektronizowane, z informatyzowane, usieciowione, globalizujące się.

Wraz ze zmianami cywilizacyjnymi przemianie ulegają także podstawowe instytucje społeczne, polityczne i gospodarcze, które stanowiły podstawę życia społeczeństw nowoczesnych. We współczesnym świecie można dostrzec pogłębiający się kryzys trzech filarów, wokół których zorganizowane było życie polityczne społeczeństw nowoczesnych: scentralizowanego państwa narodowego, narodu oraz demokracji przedstawicielskiej. Zjawiska te budzą zaniepokojenie badaczy i prowokują do zadawania pytań o przyszłość i kierunki ewolucji współczesnych społeczeństw. Debata wokół zachodzących zmian, i próba odpowiedzi na pytanie, jak będzie wyglądała organizacja polityczna społeczeństw informacyjnych, jest obecnie jednym z najważniejszych zagadnień w ramach nauk politycznych. Dlatego też coraz powszechniejsze stają się analizy dotyczące przyszłości narodu, demokracji i państwa, które starają się zrozumieć zachodzącą ewolucję podstawowych politycznych instytucji nowoczesności i przewidzieć trajektorię ich rozwoju.

Szczególne zainteresowanie budzi zwłaszcza problem przemian zachodzących w ramach instytucji państwa. Państwo stanowi jedną z podstawowych kategorii wykorzystywanych w nauce o polityce i taktowane jest często jako podstawowa forma organizacji politycznej zbiorowości ludzkich. Państwo powstało jako wynik procesów zachodzących w strukturze społeczności ludzkich. Jako organizacja polityczna zbiorowości ludzkich pozwalała efektywnie kontrolować różne środki, co dawało przewagę grupom zorganizowanym w państwo nad innymi zbiorowościami. Organizowanie się ludzi w państwa pozwalało im na lepszy nadzór nad zasobami, a tym samym na zwycięstwo w rywalizacji z innymi zbiorowościami ludzkimi i realizację swojej wizji życia za pomocą wszelkich dostępnych środków, których efektywną mobilizację zapewniało istnienie politycznej organizacji terytorialnej, czyli państwa.

W nowożytnej refleksji nad zagadnieniem państwa powszechnie przyjęto, iż państwo charakteryzują trzy elementy: obszar, ludność, i władza³. Dlatego też państwo najczęściej definiowano jako wspólnotę, związek ludzi zamieszkujący określone terytorium i podlegający władzy zwierzchniej. Uznano, iż państwo jest odpowiedzialne za określenie reguł, które rządzą wszystkimi innymi relacjami władzy i legalizację tych relacji poprzez dostosowanie ich do porządku prawnego, a także, jak zwracał uwagę Max Weber, celem każdego państwa jest zmonopolizowanie kontroli nad środkami przemocy. Powoduje to, iż struktury państwowe stają się płaszczyzną zmagania różnych sił społecznych, a stawką tych zmagania jest kontrola procesu tworzenia norm lub wpływ na tych, którzy możliwości takie posiadają. Wraz z rozwojem nauki o państwie zaczęto podejmować próby wyjścia poza te trzy kryteria, tak aby móc jednoznacznie odróżnić państwo od innych związków i stowarzyszeń politycznych, a także wprowadzono cały szereg wielorakich odróżnień⁴. Debata wokół pojęcia państwa i jego roli w życiu człowieka stanowiła zawsze bardzo ważny element rozważań dotyczących sfery polityczności. Przy wszystkich wątpliwościach związanych z pytaniem, czy kategoria „państwo” jest kategorią użyteczną, dyskusje wokół państwa stanowią stały element rozważań politologicznych. Dzieje się tak dlatego, iż ze wszystkich grup, stowarzyszeń, instytucji, zbiorowości i ludzi tworzących system polityczny, to właśnie państwo i jego rządy, z powodu swojego wyjątkowego stosunku do prawomocnego użycia siły i nieuniknionego wpływu towarzyszącemu tej relacji, wywierają największy wpływ w systemie politycznym lub co najmniej mają potencjalną możliwość wywierania go. Z tego właśnie powodu, koncentracji wpływu w rządach i państwach, politolodzy poświęcają mu tak wiele uwagi⁵.

W ostatnich dekadach mamy do czynienia z nowym etapem w dyskusji wokół państwa, który rozpoczął się z rosnącym wśród badaczy społecznych przekonaniem, iż narodziny nowego typu społeczeństwa oznaczają także przekształcenia dotychczasowych instytucji społecznych. Państwo należy do tych wynalazków ludzkiej cywilizacji, które w różnych epokach historycznych i różnych kulturach miało różne formy ściśle wiążące się z warunkami odpowiadającymi danej fazie historii⁶. Dominującą formą współczesnej organizacji państwowej stanowi nowożytne państwo narodowe. Ale we wcześniejszych epokach istniały inne jego odmiany, dalekie od współczesnego modelu organizacji wspólnot politycznych. Ogólnie mówiąc państwa przednowoczesne traktowane były często jak prywatna własność władcy, nie były w stanie w pełni kontrolować wielu aspektów życia społecznego, miały słabo określone i płynne gra-

³ Por. E. Zieliński, *Nauka o państwie i polityce*, Warszawa 1999, s. 11–18.

⁴ Por. K. von Beyme, *Współczesne teorie polityczne*, Warszawa 2005, s. 162–163.

⁵ R. Dahl, B. Stinebrickner, *Współczesna analiza polityczna*, Warszawa 2007, s. 59.

⁶ B. Ponikowski, *Kwestia państwa we współczesnej myśli politycznej*, [w:] *Studia z teorii polityki*, t. 2, red. A. W. Jabłoński i L. Sobkowiak, Wrocław 1998, s. 54–55.

nice, a ludność obszarów przygranicznych wymykała się ich kontroli. Natomiast nowożytnie, scentralizowane państwa potrafiły już kontrolować większość aspektów życia społecznego, posiadały wyraźnie określone granice wyznaczające obszar ich suwerennej władzy, tj. były w stanie objąć swoją wolą całe wyznaczone terytorium, skoncentrowały w swoich rękach monopol na stosowanie przymusu, a kontrola nas środkami przemocy doprowadziła do opanowania społeczeństw. Dlatego też państwa nowożytnie definiuje się najczęściej jako organizację kontrolującą zbiorowość zamieszkałą na danym terytorium; 1) różną od innych organizacji działających na tym terytorium; 2) autonomiczną/suwerenną; 3) scentralizowaną; 4) działanie jej części składowych jest skoordynowane; 5) ma wyłączną możliwość legalnego stosowania przymusu oraz 6) integruje społeczeństwo i zapewnia mu przetrwanie⁷.

We współczesnej nauce pisząc o nowoczesnym państwie i starając się wskazać na jego cechy charakterystyczne zwraca się uwagę, iż: 1) Powstanie nowoczesnego państwa jest związane ze specyficznymi warunkami historycznymi; ukształtowało się w szczególnych czasach i w szczególnym miejscu. Powstało w Europie Zachodniej w okresie rozpadu społeczeństwa feudalnego i kształtowania kapitalizmu przemysłowego. Jego formy i funkcje zmieniają się w czasie. 2) Państwo reprezentuje albo inaczej mówiąc rości sobie prawo do reprezentowania, całości społeczeństwa. Państwo jako najważniejsza instytucja polityczna społeczeństwa reprezentuje i występuje w imieniu zbiorowości, jako całości. 3) Państwo skupia władzę polityczną. Absorbuje i jednoczy władzę rozproszoną w różnych częściach danej zbiorowości i kondensuje ją w jednej formalnej organizacji. 4) Państwo zabezpiecza, broni i utrzymuje zarówno fizyczne (terytorium), jak i kulturowo-społeczne (kultura narodowa) granice. Zadaniem państwa jest utrzymywanie granic pomiędzy zbiorowościami ludzkimi i ochrona partykularnych interesów wspólnotowych i kulturowej tożsamości przed zagrożeniami z zewnątrz. 5) Państwo wyposaża swoich obywateli w tożsamość i pomaga definiować ludzi. Za pomocą takich narzędzi, jak system nauczania, narodowa historia i obywatelstwo, państwo konstruuje to kim jesteśmy. Efektem formowania tożsamości jest także to, iż ludzie uważają władzę i istnienia państwa za moralnie uzasadnione (legitymizacja). 6) Państwo posiada monopol na używanie środków przymusu na określonym terytorium i w określonym społeczeństwie. Posiada suwerenną władzę nad przypisanym mu terytorium. Cechy te pozwalają mu urzeczywistnić swoje porządki. Kontrola nad środkami przymusu (policja, armia, sądy, więzienia, straż graniczna) jest jednym z kluczowych atrybutów nowoczesnego państwa. Jego ograniczenie sygnalizuje, iż państwo traci kontrolę nad swoim terytorium. 7) Każde państwo funkcjonuje w ramach szerszego systemu innych państw. Posiada suwerenną kontrolę nad przypisanym mu terytorium ale jest ona zawsze do pewnego stopnia ograniczona

⁷ G. Skapska, *Państwo*, [w:] *Encyklopedia socjologii*, t. 2, Warszawa 2000, s. 56–57.

przez interakcje z innymi państwami. Siła i możliwości działania państwa zawsze zależą od jego miejsca i roli w większym globalnym systemie⁸.

Ta złożona forma władzy, jaką stanowi państwo nowoczesne, kształtowała się powoli i cząstkowo; poszczególne cechy rozwijały się w różnym tempie w rozmaitych rejonach i długo trwało, zanim nabrały charakteru ogólnych własności. Na proces tworzenia się współczesnych scentralizowanych państw narodowych silnie wpływały rozmaite czynniki: przejście od feudalizmu do kapitalizmu, zmiany w technologii, wojny, rewolucje, naśladownictwo, sytuacje geopolityczne, powstanie nacjonalizmu i liberalnej demokracji, a także doświadczenia komunizmu i faszystów w krajach przemysłowych⁹. Zmiany stosunków społecznych i organizacji społeczeństwa, jakie wywołała w Europie rewolucja przemysłowa XIX w. spowodowała rozkład społeczności lokalnych i przekształcenie ich w zbiorowości terytorialne. Nowożytne państwo, jako suwerenna organizacja zbiorowości terytorialnej, utożsamiane zostało z istnieniem nowoczesnego narodu i uważa się, iż pojęcie państwa we współczesnym znaczeniu historycznie łączy się z okresem przejścia w Europie od państwa feudalno-militarnego do państwa narodowego. Naród był w tym wypadku rozumiany najczęściej, nie jako zbiorowość etniczna, lecz jako zbiorowość politycznie zorganizowana, zamieszkująca określone terytorium, zbiorowość uznającą wspólne prawa i mająca poczucie własnej odrębności z racji zamieszkiwania wspólnego terytorium i podzielenia wspólnych wartości. Ukształtowanie się świadomości narodowej było możliwe dzięki pojawieniu się druku, książek, broszurek, masowej edukacji (systemu szkolnictwa organizowanego przez państwo), za pomocą których rozpowszechniano symbole narodowe, wspólne wartości i wspólną pamięć historyczną, dzięki czemu tworzone poczucie przynależności do wspólnoty narodowej. „Kapitalizm drukowany” i masowa edukacja pozwalały różnym ludziom identyfikować się z „wyobrażoną wspólnotą” narodu.

Z chwilą pojawienia się państw narodowych stały się one podstawowymi jednostkami organizacyjnymi ładu światowego. W Europie zapanowała zasada pełnej suwerenności państwa na podległych mu terenach, a wraz z rozprzestrzenieniem się europejskiej nowoczesności zasada ta została narzucona także innym regionom. Jako wyraz tej suwerenności traktowano samodzielność gospodarczą, militarną i kulturalną państwa, jej gwarancję zaś upatrywano w samodzielności w tych trzech dziedzinach. Taką samowystarczalność mogły uzyskać jedynie odpowiednio duże i silne państwa, co

⁸ Por. M. Mann, *States, War and Capitalism: Studies in Political Sociology*, Cambridge 1988, s. 26; G.M. Thomas, J.W. Mayer, *The Expansion of the State*, „Annual Review of Sociology” 1984, nr 10, s. 461–482; G. Poggi, *The Development of the Modern State: A Sociological Introduction*, Stanford 1978, s. 6; J.P. Nettl, *The State as a Conceptual Variable*, „World Politics” 1968, nr 20, s. 559–592.

⁹ P. Dunleavy, *Państwo*, [w:] *Przewodnik po współczesnej filozofii politycznej*, red. R.E. Goodin, F. Pettit, Warszawa 2002, s. 777–778.

wielu zbiorowościom regionalnym uniemożliwiało posiadanie własnej państwowości. Idea suwerenności ludu, powstanie scentralizowanych państw, które stworzyły ramy dla kształtowania się narodów oraz rozwój nowoczesnych stosunków industrializacyjnych (postępujące uprzemysłowienie, wynalazki techniczne w dziedzinie transportu i komunikacji, rozwój szkolnictwa i związany z tym wzrost poziomu wykształcenia) spowodowały ostateczne upodmiotowienie społeczeństwa, a w tym narodu, i ukształtowanie się nowoczesnego modelu państwa narodowego, którego fundamentem stało się społeczeństwo obywatelskie. Choć idee państwa narodowego trudno było zrealizować w praktyce, dominująca teoria państwa, przyjęta m.in. przez Organizację Narodów Zjednoczonych i prawo międzynarodowe, mówiła o „państwach suwerennych”, których legitymacja opiera się głównie na prawie każdego narodu do samookreślenia.

Scentralizowane, nowoczesne państwo narodowe było „gigantem” ery nowoczesnej, najważniejszym aktorem politycznym, który dominował w życiu politycznym. Polityczną strukturę świata nowoczesnego zdominowały scentralizowane i rozbudowane państwa narodowe postrzegane jako jedność trzech elementów: terytorium, ludności i suwerennej władzy. Stały się one punktem odniesienia tożsamości zbiorowej zarówno określonych grup społecznych, jak i poszczególnych jednostek. Państwo narodowe było głównym skupiskiem władzy politycznej i centralną instytucją polityczną wyznaczającą instytucjonalne ramy zachowań politycznych i społecznych określając obowiązki i prawa obywateli. W epoce nowoczesności państwo narodowe było podstawową jednostką organizacji społecznej wyznaczając ramy jednostkowej aktywności i doświadczenia. Jak pisał Martin Albrow, nowoczesny projekt społeczny zakładał opanowanie i rozciągnięcie kontroli nad przestrzenią, czasem, naturą i społeczeństwem. Główną rolę w tym projekcie odgrywało scentralizowane i zbiurokratyzowane państwo narodowe działające we współpracy i poprzez kapitalistyczną formę organizacji gospodarki¹⁰. W relacji społeczeństwo–państwo ten ostatni aktor miał znaczenie dominujące i miał kontrolować aktorów społecznych wyznaczając ramy ich działalności.

Ten „kolos” epoki nowoczesnej został w ostatnich dekadach postawiony w obliczu daleko idących zmian cywilizacyjnych, które wymusiły stopniową zmianę modelu organizacji państwa. Coraz częściej zwraca się uwagę, iż dominujące trendy cywilizacyjne wydają się wskazywać, że czeka nas ważna zmiana formy państwa, która dotknie przynajmniej względnie stabilne i zamożne liberalne demokracje. Obecnie w debatach politologicznych podnosi się coraz częściej hipotezę, iż w wyniku przemian cywilizacyjnych zmienia się rola i charakter państwa. Uważa się, iż głównymi zmianami, które wymuszają ewolucję państwa są: 1) globalizacja i włączenie gospodarek

¹⁰ M. Albrow, *The global age: state and society beyond modernity*. Cambridge 1996, s. 7.

narodowych w mechanizm globalny, który nie może być kontrolowany przez żadne państwo; 2) prywatyzacja i nasilająca się tendencja do prywatnej formy organizacji zamiast zarządzania państwowego; 3) lokalizm, wyzwolenie nacisków odśrodkowych poprzez wzmocnienie polityki na poziomie regionów i wspólnot lokalnych oraz wzrost popularności partykularnych nacjonalizmów. Państwo jako organizacja przechodzi modyfikację związaną z koniecznością dostosowania rozwiązań instytucjonalnych do zmieniającej się rzeczywistości. Epoka nowoczesna dobiega końca, a wraz nią końca dobiegają społeczne, instytucjonalne i gospodarcze rozwiązania charakterystyczne dla epoki nowoczesnej. Nadchodząca „era globalna”, „era informacyjna”, w której ramy ludzkiej aktywności i doświadczenia przekroczyły dotychczasowe granice i bariery, stanowi wyzwanie dla nowoczesnych instytucji. Dotyczy to także scentralizowanego państwa-narodowego, które musi zmierzyć się z faktem, iż duża część aktywności społecznej przekracza ramy wyznaczane przez scentralizowane państwo narodowe i nie jest ono w stanie kontrolować pojawiających się nowych form aktywności społecznej¹¹.

Na współczesnym etapie rozwoju ludzkości zachodzące przemiany cywilizacyjne, takie jak np. kształtowanie się społeczeństwa informacyjnego i postępująca globalizacja świata prowadzą do fundamentalnego przekształcenia organizacji państwa. Choć państwo pozostaje nadal ważnym ośrodkiem koncentracji władzy politycznej i wywierania wpływu, to jednak w istotny sposób zmienia się jego charakter. W dyskusjach poświęconych współczesnemu państwu zwraca się uwagę, iż globalizacja i rewolucja informatyczna przyczyniły się do ograniczenia kontroli państwa nad przestrzenią, na której sprawowało dotąd suwerenną władzę. Ograniczeniu uległy wszystkie trzy rodzaje suwerenności państwa – polityczna, gospodarcza, kulturowa – a ponadto procesy globalizacji w istotnym stopniu zmodyfikowały relacje pomiędzy trzema elementami składowymi państwa a jego środowiskiem międzynarodowym: granicami, ludnością i władzą. Władza współczesnych państw narodowych została podważona zarówno „od góry”, jak i „od dołu”, tak poprzez presję zewnętrzną (pochodzącą ze środowiska międzynarodowego), jak i wewnętrzną (pochodzącą od ludności zamieszkującej dane terytorium państwowe). Nowoczesne, scentralizowane państwo narodowe okazało się być strukturą przestarzałą, która nie jest sprostać wymaganiom współczesności i kształtującego się na skalę globalną społeczeństwa informacyjnego. Dlatego też stopniowo postępują zmiany w organizacji życia polityczno-społecznego, które powodują daleko idącą ewolucję instytucji państwa. Szczególnie zaś ostatnia dekada XX w. charakteryzowała się głębokimi zmianami dotyczącymi organizacji państwa, jego ustroju i struktury.

¹¹ Ibidem, s. 58.

Początków przemian w sposobach organizacji współczesnego państwa można szukać w wydarzeniach, które miały miejsce w Europie Zachodniej w latach siedemdziesiątych dwudziestego wieku. Procesy, które wówczas miały miejsce, chyba w największym stopniu wpłynęły na ewolucję tej instytucji i na jej obecną formę. W latach siedemdziesiątych wysoko rozwinięte społeczeństwa zachodnioeuropejskie stanęły w obliczu kryzysu gospodarczego i głębokiej recesji. Szukając odpowiedzi na pytanie o przyczyny załamania społeczno-gospodarczego zaczęto zwracać uwagę na wyczerpanie się idei i kryzys instytucji państwa opiekuńczego. Uznano, iż przyjęty model organizacji społeczno-politycznej cechuje nadmierna reglamentacja swobodnej działalności jednostek ze strony państwa (szczególnie na obszarze rynku), nadmierna rozbudowa systemu prawnego, który stał się narzędziem kontroli aktywności obywatelskiej. Nastąpił powrót do idei państwa minimum i ograniczenia jego roli w życiu społecznym.

Pod koniec lat siedemdziesiątych, szczególnie w Wielkiej Brytanii i USA, nastąpił atak na państwo dobrobytu zainspirowany priorytetami i przekonaniami tzw. nowej prawicy. W latach osiemdziesiątych rządy Margaret Thatcher i Ronalda Reagana zaczęły prowadzić politykę deregulacji, znoszenia rozmaitych barier i prywatyzacji. Zapoczątkowało to proces otwierania się gospodarek i rozszerzania się idei wolnego handlu, co zwiększyło możliwości międzynarodowego działania przedsiębiorstw, zapewniając im prawie nieograniczony dostęp do rynków, zasobów i czynników produkcji prawie na całym świecie. Ułatwienia w prowadzeniu działalności gospodarczej w skali ponadnarodowej przyczyniło się do powstawania wielkich korporacji międzynarodowych, które stały się motorem gospodarczej globalizacji świata, która po rozpadzie ZSRR w 1991 r. i upadku gospodarki planowanej, stała się faktem.

Gospodarcza globalizacja świata oraz legitymizująca ją neoliberalna myśl polityczna osłabiły możliwości działania państw narodowych. Myśl liberalna, której renesans był reakcją na kryzys państwa opiekuńczego, stymulowała i uzasadniała rozwój globalnego rynku, upodmiotowienie jednostek i grup społecznych w skali całego globu. Liberalizm uzasadniał także deregulację gospodarek narodowych i stopniowe osłabianie roli państwa narodowego. Nowe reguły gospodarcze wywołały proces erozji dotychczasowych granic ustanowionych w zgodzie z logiką funkcjonowania biurokratyzowanego i scentralizowanego państwa narodowego, przypisującego sobie prawo do sprawowania suwerennej władzy na określonym terytorium. W wyniku multilateralnych i bilateralnych porozumień w sferze wymiany handlowej i organizacji procesów produkcji nastąpiło uwolnienie od terytorialnego przyporządkowania czterech podstawowych komponentów życia gospodarczego: kapitału, korporacji (przedsiębiorstw), konsumentów i komunikacji¹². Doszło zatem do rywalizacji pomiędzy

¹² Por. K. Ohmae, *The next global stage. Challenges and opportunities in our borderless world*, New Jersey 2005, s. 20–22.

„ponowoczesną” logiką globalnej gospodarki, która nie respektuje żadnych dotychczasowych granic i podziałów, a nowoczesną logiką suwerennego państwa narodowego, starającego się utrzymać swoją kontrolę nad danym terytorium, ustanawiając bariery dla swobodnej działalności gospodarczej. Duża część badaczy będących zwolennikami neoliberalnej wizji globalizacja uważa, iż z konfrontacji tej zwycięsko wyszła logika rynkowa, która współcześnie dominuje nad innymi aspektami życia społeczno-politycznego, co przyczyniło się do ukształtowania się „gospodarki bez granic”, dzięki czemu świat stawał się również przestrzenią bez granic. Hieperglobaliści, tacy jak Kenichi Ohmae uważają, iż kształtująca się globalna gospodarka wywołała proces erozji dotychczasowych granic ustanowionych w zgodzie z logiką funkcjonowania biurokratyzowanego państwa narodowego, przypisującego sobie prawo do sprawowania władzy na określonym terytorium. Niezależnie od ideologicznego charakteru prac hiperglobalistów, ich tezy dotyczące erozji granic państwowych pod wpływem liberalizacji gospodarczej w skali globalnej wydają się mieć potwierdzenie w rzeczywistości. Działalność gospodarcza (produkcja, konsumpcja, inwestycje) w coraz większym stopniu funkcjonują w przestrzeni transnarodowej, mimo że stare instytucje państwa narodowego wciąż odgrywają główną rolę w organizacji gospodarczej konkurencji oraz w zbieraniu lub traceniu płynących z niej zysków. Nie mniej jednak część autorów podkreśla, iż biznes oraz elity finansowe są włączone w tworzenie równoległych struktur, które dopełniają ale i podkopują tradycyjną wyłączność państw jako jedynych prawomocnych aktorów w globalnym systemie politycznym. Biznes i elity finansowe działając głównie w celu ułatwienia globalizacji ekonomicznej, uruchomiły różnorodne mechanizmy promujące ich własne globalne inicjatywy politycznej¹³.

Fundamentalną rolę w przemianach cywilizacyjnych, a tym samym w transformacji modelu organizacji państwowej, odegrał także przełom technologiczny lat siedemdziesiątych, związany głównie z odkryciami w technikach informacyjnych, takimi jak: mikroprocesor, mikrokomputer, tworzenie się sieci łączności elektronicznej, wynalezienie protokołów łączności sieciowej TCP/IP. Wynalazki te szybko się upowszechniły przede wszystkim dlatego, iż zostały wchłonięte i wykorzystane przez sektor gospodarczy, który potrzebował nowych produktów i bodźca rozwojowego po kryzysie lat siedemdziesiątych. Technologie informacyjne umożliwiły przyspieszoną globalizację gospodarczą świata (integrację rynków finansowych i uniezależnienie przepływów kapitału od gospodarek narodowych), a następnie, ich upowszechnienie umożliwiło tworzenie globalnych sieci łączności uniezależniając przepływy informacji i obrazów od granic państwowych, ostatecznie niszcząc kontrolę państwa narodowego

¹³ Por. R. Falk, A. Strauss, *The deeper Challenges of Global Terrorism: a Democratizing Response*, [w:] *Debating Cosmopolitics*, red. D. Archibugi, Londyn 2003, s. 209; U. Beck, *Władza i przeciwwładza w epoce globalnej. Nowa ekonomia polityki światowej*, Warszawa 2005, s. 165–175.

na przepływie informacji w obrębie swoich granic. Interakcje uwolnionych rynków (polityka deregulacji, liberalizacji i prywatyzacji) i nowych technologii informacyjnych (rewolucja technologiczna) stały się głównym elementem nowej rzeczywistości społecznej i kształtowania się w skali globalnej społeczeństwa informacyjnego i restrukturyzacji dotychczasowych instytucji społecznych, politycznych i gospodarczych.

Dzięki komputerom i technikom komunikacyjnym stworzono globalną infrastrukturę, która umożliwiła operowanie informacją w historycznie niewyobrażalnej skali: natychmiastowo i w czasie rzeczywistym monitorowanie spraw gospodarczych, politycznych i społecznych w skali planetarnej. Za pośrednictwem globalnej elektronicznej sieci informacje mogły błyskawicznie przepływać z jednego końca świata na drugi, praktycznie bez żadnej kontroli ze strony biurokratycznego aparatu państwa. Państwo utraciło zdolność do kontrolowania przepływu informacji, a tym samym osłabiła jego kontrola nad obywatelami. Globalizacja mediów i komunikacji elektronicznej oznaczała denacjonalizację i odpaństwowienie informacji. Technologie informacyjne mające w ogromnym stopniu globalny i zdeterializowany charakter przyczyniły się do deterytorializacji życia gospodarczego, politycznego i społecznego oraz pojawienia się charakterystycznej transnarodowej przestrzeni społecznej, funkcjonującej poza obszarem określonym granicami państw narodowych i suwerennej jurysdykcji¹⁴. Skomputeryzowane sieci umożliwiły niebywałą szybkość, automatyzację i zasięg ludzkiej komunikacji, osłabiając potrzebę synchronizowania i lokalizowania działalności w określonym miejscu. W efekcie kontrola państwa nad przestrzenią została ograniczona przez globalne przepływy kapitału, dóbr, usług, technologii, komunikacji i informacji.

Rewolucja informatyczna przyczyniła się do „denacjonalizacji” informacji. Nowe technologie informacyjne i komunikacyjne tworzą globalną elektroniczną sieć, za pośrednictwem której informacje błyskawicznie przepływają z jednego końca świata na drugi, praktycznie bez żadnej kontroli ze strony biurokratycznego aparatu państwa. Państwo nie jest już w stanie kontrolować informacji, a tym samym słabnie jego kontrola nad obywatelami. Jak pisał Manuel Castells, globalizacja mediów i komunikacji elektronicznej jest równoznaczna z denacjonalizacją i odpaństwowieniem informacji, co sprawia, iż ludzkość wkracza w epokę komunikacji pozaterytorialnej, niezależnej od państwa. Upowszechnienie się różnorodnych informacji i łatwy do nich dostęp ma także i inny skutek, który Anthony Giddens określał mianem „społecznej refleksyjności”. Akumulacja wiedzy powoduje, że posiadamy coraz więcej informacji koniecznych do codziennego życia. Wiedza, która wcześniej była zarezerwowana dla specjalistów, czy też ekspertów, jest coraz częściej dostępna dla laików, co podważa

¹⁴ M. Castells, *Siła tożsamości*, Warszawa 2008, s. 289–293.

autorytet osób dysponujących wiedzą naukową. Brytyjski socjolog uważa, iż rozwój społecznej refleksyjności jest kluczowy dla zrozumienia różnorodności przemian zachodzących w sferze polityki. Upodmiotowienie struktur niższego rzędu, rozwój procesów „oddolnego podejmowania decyzji” jest efektem wysokiej refleksyjności, która prowadzi do większej autonomii działania. Dlatego właśnie system biurokratyczny nie jest już konieczny dla zapewnienia największej efektywności działania, a państwa nie mogą już traktować swoich obywateli jak „przedmiotów”.

Dzięki polityce deregulacji i znoszenia barier dla kontaktów społecznych i gospodarczych oraz dzięki rewolucji technologicznej, w drugiej połowie dwudziestego wieku wzrosła nie tylko intensywność interakcji międzyludzkich ale powiększył się także obszar zjawisk i procesów społecznych, które okazały się wrażliwe na uwarunkowania zewnętrzne, co skutkowało wzrostem ogólnoświatowej współzależności wspólnot narodowych i państw. Coraz widoczniejszy stawał się proces zagęszczania się i intensyfikacji powiązań i zależności ekonomicznych, finansowych, politycznych, militarnych, kulturowych, ideologicznych między społecznościami ludzkimi zamieszkującymi różne obszary globu. Cechą charakterystyczną globalizującego się świata stało się swoiste rozproszenie, dyfuzja władzy, narastający pluralizm ośrodków decyzji i podporządkowania. Ukształtowała się swoista transnarodowa przestrzeń społeczna, w której zaczęła przebiegać coraz większa część aktywności politycznej i gospodarczej. Już na początku lat dziewięćdziesiątych dostrzeżono, iż konsekwencją takiego stanu rzeczy jest fakt, iż w sferze stosunków międzynarodowych nastąpiło przechodzenie od tradycyjnego systemu suwerennych państw narodowych do wielocentrycznego świata różnorodnych podmiotów, w którym obok organizmów państwowych ważną rolę odgrywają korporacje transgraniczne, wspólnoty etniczne, lokalne i regionalne, organizacje pozarządowe i rozmaite ruchy społeczne¹⁵.

W wyniku pojawiania się wpływowych aktorów transnarodowych: korporacji transgranicznych, organizacji międzynarodowych, globalnych ruchów społecznych osłabła rola państw narodowych, które w XIX i XX w. zajmowały pierwszoplanową pozycję w systemie światowym. Nastąpiło przejście od świata zdominowanego przez scentralizowane, biurokratyczne państwa narodowe do policentryzmu i zarządzania transnarodowego. Rosnąca transgraniczność działań, interakcji i więzi podmiotów polityki oznaczała, że wszelka aktywność i działania podejmowane są w poliarchicznym i zdecentralizowanym środowisku międzynarodowym, w którym rozwój ponadterytorialnych instytucji i organizacji społecznych stworzył nową rzeczywistość, składającą się z wielości „ośrodków władzy”. Nastąpiło przejście od świata zdominowanego przez scentralizowane, biurokratyczne państwa do policentryzmu. Świat zaczął prze-

¹⁵ J.N. Rosenau, *Turbulence in world politics: a theory of change and continuity*, Princeton 1990, s. 3–20.

kształcać się w wielowymiarowy i wielopoziomowy systemem sieci i połączeń (bankowych, pocztowych, transportowych, telefonicznych, telewizyjno-satelitarnych, internetowych, handlowych, pocztowych itp.), przybierający wymiar globalny. Zaczął powstawać system współzależnych interakcji i globalnych wyzwań¹⁶.

Postępująca globalizacja świata i rewolucja techniczna, będące motorem napędowym kształtowania się globalnego społeczeństwa informacyjnego, przyczyniły się do ograniczenia kontroli państwa nad przestrzenią, na której sprawowało dotąd suwerenną władzę. Zjawiska te stały się głównym źródłem presji na państwa narodowe i główną determinantą jego przemian. Liberalizacja środowiska międzynarodowego związana ze znoszeniem dotychczasowych barier gospodarczych, społecznych i politycznych, wparta przez rewolucję technologii informacyjno-komunikacyjnych, spowodowała, iż granice stały się bardziej przepuszczalne ułatwiając swobodny przepływ towarów, ludzi i informacji w skali całego globu, a także umożliwiając coraz bardziej swobodną działalność na terytorium państwa podmiotów pozarządowych, zarówno krajowych, jak i zagranicznych. Swoboda finansowych, ludnościowych i kulturowych przepływów zredukowała władzę rządów państwa narodowych, gdyż kontrola nad nimi w ramach dotychczasowego państwa okazała się coraz trudniejsza jeżeli wręcz nie niemożliwa. Rosnąca przepuszczalność granic i gęstniejące współzależności globalne sprawiły, iż swoboda państwa w kształtowaniu stosunków ekonomicznych, politycznych, społecznych i kulturalnych została zawężona, zarówno na płaszczyźnie wewnętrznej, jak i zewnętrznej.

Obserwując rozwój procesów globalizacyjnych coraz powszechniejsze stawało się przekonanie o „końcu państwa narodowego” wysuwane przez ekonomistów zwracających uwagę na transgraniczny charakter produkcji, wymiany handlowej i przepływów finansowych, przez uczonych zwracających uwagę na konsekwencje rozwoju nowych technologii telekomunikacyjnych, ich deterytorializujący charakter i odrywający ludzkie doświadczenie oraz działanie od zakorzenienia na określonym terytorium, a także przez analityków zwracających uwagę na fakt, iż samodzielność dotychczasowych państw narodowych ograniczają problemy, których rozwiązanie przekracza możliwości pojedynczych państw narodowych i w związku z tym powstaje konieczność zewnętrznej kontroli ich działań oraz spraw wewnętrznych przez instytucje o charakterze transnarodowym.

W reakcji na procesy globalizacji i rewolucji informacyjnej w krajach zachodnioeuropejskich podjęto próbę restrukturyzacji państwa narodowego, tak aby dostosować jego strukturę do wyzwań cywilizacyjnych. Jednym z pierwszych procesów, które można było zaobserwować w latach osiemdziesiątych było wprowadzenie reform ad-

¹⁶ L. Zacher, *Spór o globalizację*. Warszawa 2003, s. 121.

ministracji, które na celu miały decentralizację, prywatyzację, deregulację i dekoncentrację, czyli powoływanie niezależnych od władzy polityków, wyspecjalizowanych i profesjonalnych agencji oraz urzędów (New Public Management). Zjawisko to opisywano jako stopniowe przechodzenia od rządzenia (government) do zarządzania (governance). Pojęcie *governance* oznaczało przede wszystkim znaczące zwiększenie ilości podmiotów, które nie będąc instytucjami publicznymi miały współuczestniczyć w tworzeniu i wykonywaniu polityk publicznych. Zmiana modelu organizacyjnego państwa (sposobu w jaki społeczeństwa się rządzą w ramach państwa) polegała na przejściu między klasycznym, zbudowanym na hierarchii i dominacji rządzie (government) do bardziej „sieciovego”, zdecentralizowanego, systemu, w którym polityki publiczne tworzy znacznie liczniejsza grupa podmiotów, również spoza rządu (governance). Zmiany w sposobie zarządzania spowodowały ukształtowanie się w ramach struktur państwa „sieci politycznych” będących zbiorem podmiotów zorganizowanych wokół głównych rządowych funkcji lub części rządu. Głównym powodem powstania „sieci politycznych” była realizacja strategii prowadzenia polityk publicznych przez różne podmioty, które trwale ze sobą kooperując, tworzyć miały zintegrowaną sieć koordynowaną przez określoną część administracji. Stopniowo perspektywa *governance* zaczęła zajmować miejsce perspektywy *government* w analizach państwa i systemów politycznych.

Wraz z reformami administracyjnymi rozpoczął się także proces upodmiotowienia wspólnot lokalnych związany z coraz silniejszym dążeniem różnorodnych wspólnot lokalnych do osiągnięcia wysokiego stopnia samostanowienia i niezależności. W ostatnim dziesięcioleciu lokalizm zaczął odradzać się na całym świecie, co uznano za jedno z najbardziej znaczących zjawisk społecznych końca XIX w. Wraz z rosnącą rolą wspólnot lokalnych, trwałym kierunkiem przemian cywilizacyjnych stała się decentralizacja i dekoncentracja władzy oraz osłabienie tożsamości państwowej na rzecz budowy więzi lokalnych. Charakterystycznym procesem politycznym stało się odchodzenie od struktur scentralizowanych i tworzenie struktur mniejszych – zdecentralizowanych. Uznano, iż najważniejszym remedium na problemy emancypacji społeczności lokalnych i mniejszości narodowych będzie głęboka decentralizacja władzy i tworzenie struktur mniejszych – zdecentralizowanych. Państwo zostało zmuszone do podzielenia się swoimi kompetencjami ze społecznościami lokalnymi oraz ograniczenia swojej wewnętrznej suwerenności, aby zachować swoją wewnętrzną spójność¹⁷. Renesans lokalizmu mocno wpłynął na ewolucję struktury organizacyjnej państwa. Wychodząc naprzeciw tendencjom cywilizacyjnym zaczęto dokonywać głębokiej decentralizacji władzy dając wszelkim mniejszościom i wspólnotom lokalnym

¹⁷ E. Polak, *Integracja i dezintegracja jako współzależne procesy współczesnych przemian cywilizacyjnych*, Gdańsk 2001, s. 41.

możliwość artykulacji swoich potrzeb. Ewolucję oraz dynamikę sposobu organizacji państwa zaczęła charakteryzować decentralizacja władzy związana z upodmiotowieniem społeczności lokalnych oraz rozbudową instytucji samorządowych. Skala tego procesu zależała od specyfiki danego państwa, od jego tradycji, historii, kultury i zaawansowania procesów demokratyzacji społeczeństwa ale dość powszechnym zjawiskiem stała się decentralizacja władzy. Był to proces przekazywania na rzecz organizacji niepodporządkowanym strukturom rządowym pewnych funkcji publicznych zastrzeżonych dotąd do kompetencji rządu centralnego. Organizacje te, reprezentując interesy lokalne, zostały uwolnione od hierarchicznego podporządkowania. Powszechnie uznano, iż decentralizacja władzy i stworzenie wielu ośrodków decyzyjnych na różnych poziomach jest warunkiem zaspokojenia potrzeb społecznych w zakresie zachowania własnej tożsamości i identyfikacji z określonym porządkiem politycznym przez zapewnienie możliwości współdecydowania o losach własnych i państwa¹⁸. W analizach politologicznych zaczęto podkreślać, iż w ramach organizacji państwa następuje zmiana form sterowania; odejście od wertrykalnej na rzecz retrykalnej (opartej na tworzeniu sieci) formy sterowania. Koordynacja nasilających się wzajemnych zależności, dokonuje się poprzez zdecentralizowane makrosterowanie państwem. Niemiecki uczyony Helmut Wilke uważał, iż jest element historycznego rozwoju państwa i kształtowania się jego nowej formy określanej jako „państwo ponowoczesne” lub „państwo nadzoru”¹⁹.

Wprowadzaniu reform administracyjnych i procesowi upodmiotowienia społeczności lokalnych towarzyszył jednoczesny proces budowania ponadpaństwowych struktur integracyjnych. Polityczna ścieżka globalizacji związana była z kształtowaniem się struktur i mechanizmów sterowania życiem społecznym w skali całego, coraz bardziej współzależnego globu. Szczególnie widoczny stał się rozwój ponadnarodowych instytucji posiadających wspólne normy i interesy. Pojawiła się potrzeba rozwoju wzajemnej współpracy i różnego rodzaju integracji międzynarodowej. Państwa musiały coraz bardziej liczyć się z globalnymi skutkami swoich decyzji oraz uwzględniać w swym postępowaniu stanowisko innych. Problemy wewnętrzne przestały być traktowane jako odrębne i rozwiązywane niezależnie od zewnętrznych. Dostrzeżono, że żadne państwo nie może już zamknąć się w sobie, prowadząc politykę autarkii, gdyż wyizolowałoby się w ten sposób od światowego rynku i szybko upadło. Za najbardziej efektywną drogę do rozwiązywania, czy regulowania wielu problemów, zwłaszcza gospodarczych, uznano procesy integracji regionalnej. W Europie postępująca integracja regionalnych gospodarek doprowadziła do stworzenia regionalnego

¹⁸ Ibidem, s. 140.

¹⁹ Por. H. Wilke, *Entzauberung des Staates. Überlegungen zu einer sozialen Steuerungstheorie*, Königstein 1989; idem, *Ironie des Staates*, Frankfurt 1992.

bloku politycznego, który zaczął w latach dziewięćdziesiątych ewoluować w stronę politycznej federacji ze wspólnymi instytucjami politycznymi. Uwspólnotwienie procesów podejmowania decyzji w ramach Unii Europejskiej spowodowało konieczność reinterpretacji pojęcia suwerenności (uznawanego za kluczowy atrybut nowoczesnego państwa narodowego). Zaczęto mówić o wykształceniu się suwerenności podzielonej (*divisible sovereignty*), wspólnej (*shared*), czy też kolektywnie wykonywanej (*exercised collectively*)²⁰.

Emancypacja jednostek i grup społecznych spod kontroli scentralizowanego państwa, ograniczenia w możliwościach kontroli różnorodnych przepływów wraz z jednoczesnym procesem „wydrażania egzekutywy” prowadzącym do ograniczenia zdolności rządzenia przez polityków, czyli zmniejszenia wpływu polityków wygrywających wybory na realne działania podmiotów tworzących i dostarczających usługi publiczne, spowodowało iż państwa zostały zmuszone do zmiany form sprawowanej kontroli nad podporządkowaną sobie przestrzenią i przypisanymi do niego grupami społecznymi. Globalne mobilności i przepływy zaczęły sprawiać trudność scentralizowanym instytucjom państwa w ich kontrolowaniu, tj. w tworzeniu i egzekwowaniu praw. Dlatego też współczesne państwa zaczęły odchodzić od dotychczasowego modelu kontroli i regulacji, na rzecz bardziej elastycznego sposobu zarządzania zasobami.

W pracach socjologów, takich jak John Urry, czy też Zygmunt Bauman można znaleźć próbę odpowiedzi na pytanie, w jaki sposób państwa zmieniają swój charakter pod wpływem kształtowania się „globalnej przestrzeni przepływów” oraz stopniowej utraty kontroli nad eksterytorialnymi przepływami. Urry i Bauman wykorzystują do opisu zachodzących zmian metaforę państwa „ogrodnika” i „gajowego”. Państwo jako „gajowy” nie kłopotuje się o ogólny kształt społeczeństwa i jego szczegóły. Natomiast państwo „ogrodnicze” zakłada wyjątkową troskę o formę, regularność i porządek, o wzrost. Nowe wyzwania powodują odejście od nowoczesnego modelu państwa jako „ogrodnika”, na rzecz modelu państwa „gajowego”. Globalizacja i nadejście cywilizacji informacyjnej powodują, iż państwo staje się niezdolne do „ogrodnictwa” i funkcjonować może tylko jako „gajowy”. „Gajowy” zajmuje się regulowaniem mobilności i pilnowaniem żeby była wystarczająca ilość zwierzyny łownej w określonym rejonie ale bez systematycznej hodowli każdego poszczególnego zwierzęcia w każdym określonym miejscu²¹. Wydaje się oznaczać to, że współczesne państwa nie mogą kontrolować zachodzących procesów ewoluując w stronę organizacji, którą w dyskursie ideologicznym określa się jako „państwo minimum”, którego zasadniczą częścią ma być „samoorganizujące się społeczeństwo obywatelskie”.

²⁰ W. Anioł, *op.cit.*, s. 13.

²¹ J. Urry, *Socjologia mobilności*, Warszawa 2009, s. 257–259.

Współczesne państwa muszą zmierzyć się z dwoma silnymi trendami cywilizacyjnymi: globalizacją gospodarki, technologii i komunikacji oraz odradzaniem się lokalności i trybalizacją życia społecznego. W miarę jak społeczeństwo stawało się coraz bardziej płynne i złożone, należało wymyślić nowe mechanizmy i metody rządzenia, które mniej opierałyby się na zhierarchizowanych instytucjach państwowych, zamazując tym samym różnicę między państwem a społeczeństwem, między tym co globalne i lokalne. Część badaczy współczesnych zmian cywilizacyjnych uważa, że próba dostosowania się wspólnot politycznych (przynajmniej w krajach wysoko rozwiniętych) do tych wyzwań powoduje, iż usiłuje się skonstruować nowy system instytucjonalny, który Manuel Castells określa jako „państwo sieci”. Ten hiszpański socjolog w swojej trylogii *Wiek informacji*, analizując narodziny społeczeństwa nowego typu odwoływał się do metafory sieci. W nauce o polityce, podobnie zresztą, jak i w pozostałych naukach społecznych, analizy sieciowe pojawiły się początkowo jako wyraz postmodernistycznego sceptycyzmu wobec linearnej przyczynowości. Zauważono, iż różnicowanie się nowoczesnych społeczeństw powoduje mnożenie się grup. Nowe sieci polityczne obejmują zatem znaczną wielość aktorów, którzy do tej pory nie byli trwale wciągnięci w decydowanie. Sieci polityczne zostały uznane za alternatywy zastępujące stopniowo takie „nowoczesne” narzędzia sterowania, jak hierarchia i rynek. W ujęciu zaproponowanym Castellsa metafora sieci służy do zobrazowania nowych warunków strukturalnych związanych z organizacją instytucji gospodarczych, politycznych i społecznych. Jak uważa Castells, „duch sieci” jest „duchem naszych czasów”.

Państwo sieci, w ujęciu Castellsa, jest to państwo charakteryzujące się podziałem władzy (oznacza to w ostatecznym rozrachunku możliwość wywierania uprawnionej przemocy) zgodnie z siecią²². Państwo sieciowe charakteryzuje się rozwojem wielości struktur władzy. W ramach takiego państwa realizowany jest model zarządzania wielopoziomowego, obejmującego organy subpaństwowe, państwowe i ponadpaństwowe oraz aktorów rządowych i pozarządowych. Nowa struktura państwa sieciowego jest bardziej płynna, będąc rezultatem złożonego wzoru społecznych aliansów i kompromisów, mogących niekiedy obejmować sprzeczne interesy i wartości, które nie są dominujące w społeczeństwie, lecz odgrywają podporządkowaną rolę w tym aliansie, w zamian za promowanie niektórych elementów ich specyficznego programu²³. Sieć ma węzły ale nie ma jednoznacznie umiejscowionego centrum. Węzły mogą mieć zróżnicowane rozmiary i mogą je łączyć asymetryczne relacje w sieci, tak że nie wyklucza to istnienia politycznej nierówności. Jednakże niezależnie od istniejącej asymetrii różne węzły państwa sieci są zależne od siebie nawzajem, tak że w procesie podejmowania decyzji żaden węzeł, nawet najpotężniejszy, nie może ignorować in-

²² M. Castells, *Koniec tysiąclecia*, Warszawa 2009, s. 331.

²³ Idem, *Sila tożsamości*, Warszawa 2008, s. 326.

nych, nawet najmniejszych, co stanowi różnicę między siecią polityczną, a scentralizowaną strukturą polityczną.

Nawiązując do teorii Castellsa we współczesnych debatach wokół ewolucji państwa i jego organizacji zwraca się uwagę na wzrost tzw. rządzenia sieciowego. W literaturze przedmiotu zwraca się uwagę, iż pojęcie to odnosi się do podziału poszczególnych funkcji rządowych na wielosektorowe sieci, które przecinają granice terytorialne, jurysdykcyjne i strefowe. W ramach tego modelu organy państwowe, aktorzy sektora prywatnego, a także organizacje pozarządowe stają się węzłami w sieciach. W wielu przypadkach sieci te tworzą się na pewien czas wokół określonych tematów lub projektów, raczej rozdzielając ryzyko i odpowiedzialność horyzontalnie niż skupiając władzę na szczycie hierarchii instytucjonalnej. Uważa się, iż sieci umożliwiają lepsze zarządzanie ryzykiem oraz wykorzystywanie szans, jakie niesie ze sobą zmiana technologiczna. Uważa się je za formę rządzenia dostosowaną do dynamicznych warunków globalizacji i innowacji technologicznych²⁴. Jak zwracali uwagę niektórzy badacze sieci polityczne funkcjonują w ramach ograniczonych pól politycznych. Uczestnicy jakiegoś pola tworzą pewien luźno powiązany system społeczny, nie mają bowiem wprawdzie żadnego wspólnego interesu, ale wspólnie są zainteresowani w rozwiązaniu określonego problemu i w rozgrywce o decyzje uznają nawzajem swoją ważność²⁵. W tym ujęciu państwo zachowywałoby swoje znaczenie, gdyż jako jedyny aktor polityczny jest obecny we wszystkich polach politycznych i żaden inny aktor umiejscowiony w tym polu nie może ignorować jego ważności. Tak więc teorie mówiące o „śmierci państwa” byłyby zdecydowanie przedwcześnie, gdyż państwo, nawet w zmienionych warunkach strukturalnych, wywiera największy wpływ w systemie politycznym. Jest ono obecne, za pomocą swoich agend, we wszystkich polach polityki i co więcej, jest jednym z najważniejszych podmiotów w tych polach. Niezależnie od faktu, iż państwo musi dzielić się swoją władzą z nowymi, autonomicznymi aktorami, to pozostaje najważniejszym aktorem politycznym obecnym we wszystkich sferach życia społecznego. Nie istnieje żaden inny aktor, który miałby takie możliwości wpływu. Na uproszczonym rysunku można dostrzec, iż we wszystkich polach polityki agendy rządowe odgrywają istotną rolę. Są one jednym z wielu aktorów i muszą uwzględniać interesy pozostałych uczestników pola ale praktycznie tylko państwo jest obecne we wszystkich polach życia społecznego. W polach tych odbywają się negocjacje pomiędzy aktorami, dotyczące organizacji danej sfery i zasad nią rządzących. Te sieci aktorów publicznych i prywatnych stanowią swoiste „nerwy” systemu rządzenia. Państwo zaś przez swoje agendy nadzoruje procesy negocjacji pomiędzy

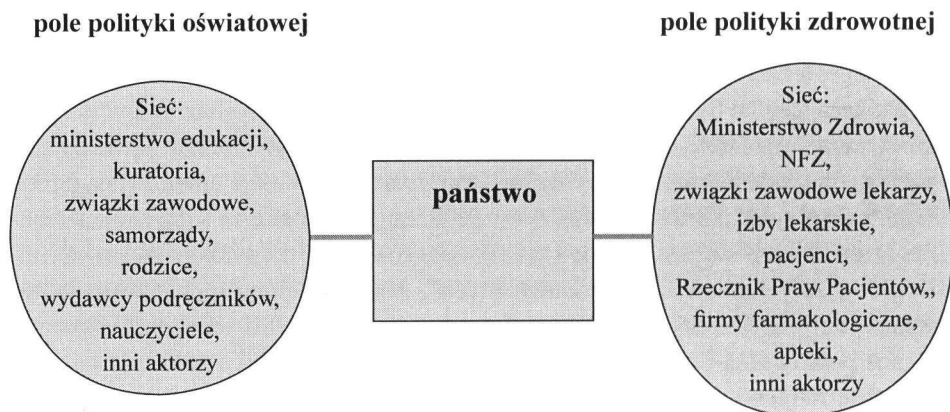
²⁴ D. Barney, *Spółczesność sieci*, Warszawa 2008, s. 160–161.

²⁵ K. von Beyme, *op.cit.*, s. 253.

aktorami społecznymi (często też ustalając zasady tychże negocjacji) utrzymując kontrolę nad całością życia publicznego.

Rys. 1.

Państwo-sieć



W analizach współczesnego państwa podkreśla się, iż specyfiką współczesności jest fakt, iż te ponowoczesne sieciowe państwa nabierają charakteru kosmopolitycznego, gdyż tak skonstruowana instytucjonalna forma państwa pozwala w największym stopniu wykorzystać szanse jakie otwiera kooperacyjna suwerenność (i kształtuje się aby to umożliwić). Ulrich Beck zwraca uwagę, iż transformacja państwa jest wymuszona przez nadejście „drugiej nowoczesności”. Dla „pierwszej nowoczesności” charakterystyczne było państwo narodowe oraz istotna rola zorganizowanych grup. W okresie drugiej nowoczesności, na skutek globalizacji z jednej strony, a intensyfikacji procesów indywidualizacji, z niczym takim nie mamy już do czynienia. Ponadto Beck uważa, że powstanie nowych form państwa wynika z faktu konieczności kooperacji działań na poziomie transnarodowym. Egoistyczne państwa narodowe uczą się, iż najbardziej własne problemy mogą rozwiązywać tylko we współpracy z innymi państwami. Dziś polityka zewnętrzna i wewnętrzna, narodowe bezpieczeństwo i międzynarodowa współpraca bezpośrednio się ze sobą splatają. W obliczu zglobalizowanego terroru – ale także ryzyka finansowego, katastrofy klimatycznej, skażenia żywności – narodowe bezpieczeństwo można zapewniać tylko poprzez transnarodową współpracę. Ulrich Beck uważa, iż w nowej rzeczywistości spojrzenie narodowe musi zostać zastąpione przez spojrzenie kosmopolityczne i pisze: „Na początku trzeciego tysiąclecia maksymę narodowego realizmu politycznego – Interesów narodowych trzeba bronić w sposób narodowy – musi zastąpić maksyma kosmopoli-

tycznego realizmu politycznego: «Nasza polityka jest tym bardziej narodowa i skuteczna im bardziej jest kosmopolityczna». Tylko multilateralna polityka otwiera przestrzeń dla unilateralnych poczynań. Gdyby nie istniały problemy światowe, trzeba by je było wymyślić, to one bowiem ustanawiają transnarodową wspólnotę. Wizja narodowych suwerenności jako gry o sumie zerowej okazuje się historycznie fałszywa; tworzenie wzajemnych zależności trzeba rozumieć i realizować w sensie gry, w której korzyści uzyskują wszyscy uczestnicy»²⁶. Według Becka przyszłość należy do „zdeterytorializowanych” i „zdenacjonalizowanych” państw. Takie „kosmopolityczne państwo” oparte na braku zróżnicowania narodowego, będzie, według Becka, gwarantem autentycznej różnorodności i ustanowi fundamentalne prawa człowieka.

Badacze współczesnych przemian modelu państwa, zarówno Castells, jak i dla Beck, nie chcąc być gołosłowni, jako przykład nowej organizacji państwa podają Unię Europejską. Dla Becka UE jest przykładem kooperacyjno-multilateralnego państwa transnarodowego, które wykorzystuje szansę jaką otwiera kooperacyjna suwerenność narodowa, dzięki której, poprzez transnarodową współpracę, można zapewnić sobie narodowe bezpieczeństwo. Podobnie jak Beck Unię Europejską analizuje Castells pisząc, iż UE, rozumiane jako państwo sieci, nie zastępuje istniejących państw narodowych, lecz – przeciwnie – jest podstawowym narzędziem ich przetrwania, pod warunkiem zrzeczenia się części suwerenności w zamian za większe prawo głosu w sprawach światowych i krajowych w wieku globalizacji. Państwo-sieć kształtuje się dlatego, iż zbieżność interesów musi znaleźć swój wyraz instytucjonalny, by móc działać. Znajduje go w złożonej i zmiennej geometrii instytucji europejskich, które łączą kontrolę podejmowania decyzji przez rządy narodowe, zarządzanie wspólnymi sprawami europejskimi i symboliczne ekspresje legitymizacji. „Nieustanne negocjacje w ramach tego zbioru instytucji i między aktorami narodowymi realizującymi w ich obrębie swoje strategie, mogą wydawać się zawile i nieskuteczne. Jednak to właśnie ta nieokreśloność i złożoność umożliwia dostosowanie w ramach Unii Europejskiej zróżnicowanych interesów i zmieniających się polityk, nie tylko z różnych krajów, ale z różnych orientacji politycznych, które w drodze wyborów weszły do rządów”²⁷.

Logika przemian cywilizacyjnych stanowi wyzwanie dla dotychczasowego sposobu organizacji życia społeczno-politycznego w ramach państwa narodowego. Poszukiwanie nowego modelu organizacji państwowej wynika z faktu, iż coraz powszechniej uważa się, iż dotychczasowe scentralizowane państwo narodowe jest zbyt duże, by efektywnie rozwiązywać problemy lokalne i regionalne (stąd też dążenie mniejszych jednostek terytorialnych i wspólnot do uzyskania większej autonomii i przeka-

²⁶ U. Beck, *Władza i przeciwwładza w epoce globalnej. Nowa ekonomia polityki światowej*, Warszawa 2005, s. 15–16.

²⁷ M. Castells, *Koniec tysiąclecia*, s. 329.

zania części kompetencji dotyczących kształtowania ładu społeczno-gospodarczego), a zarazem zbyt małe by sprostać wyzwaniom globalnym. Dlatego też stopniowo postępują zamiany w organizacji życia społeczno-politycznego; państwo decentralizuje się, zwracając znaczną część swoich kompetencji wspólnotom lokalnym i jednostkom samorządowym. Ograniczeniu ulega też międzynarodowa podmiotowość państwa. Przyjmując zobowiązania wynikające z norm prawa międzynarodowego oraz godząc się na istnienie instytucji międzynarodowych i ponadnarodowych, państwa z własnej woli przekazują na ich rzecz część swojej suwerenności. Niemniej jednak nie oznacza to „śmierci państwa”, a jedynie jego rekonstrukcję. Mimo zaawansowania procesów globalizacji, państwa pozostają najbardziej wpływowymi aktorami politycznymi ponieważ: 1) to one podejmują zasadnicze decyzje polityczne i głównym podmiotem licznych uzgodnień, umów i prawnomiędzynarodowych traktatów; 2) państwo spełnia istotną rolę mediatora i strategicznego pośrednika łącząc w sobie wymiar globalny i lokalny; 3) państw, będąc elementarnym źródłem ładu społecznego i monopolistyczny dysponent środków przymusu jest wciąż najskuteczniejszym gwarantem stabilności i bezpieczeństwa; 4) jest wciąż najlepszym środowiskiem dla rozwoju procesów demokratycznych i legitymizowania władzy; 5) stabilne państwo dba o odpowiednią jakość takich dóbr publicznych, jak prawo własności, służba cywilna, praworządność, edukacja, służba zdrowia; 6) jest wciąż kluczowym źródłem poczucia tożsamości, bez którego funkcjonowanie wspólnoty politycznej byłby ułomne²⁸.

Niemniej jednak w sposobie organizacji państwa zachodzą daleko idące zmiany, które pozwalają na wysuwanie prognoz dotyczących kierunku ewolucji organizacji państwowych. Ewolucja współczesnego państwa polega między innymi na wzroście i roli pozarządowych podmiotów (organizacji społecznych, grup interesu oraz innych jednostek, a także grup współtworzących polityki publiczne) oraz na wzroście roli międzyrządowych organizacji międzynarodowych (Komisja Europejska, Międzynarodowy Fundusz Walutowy). Powoduje to powstanie sytuacji, w której pełniący funkcje rządowe politycy są tylko częścią szerszej grupy podmiotów współtworzących polityki publiczne. Kształtuje się zatem nowa rzeczywistość składająca się z eklektycznych sieci powiązanych ze sobą „centrów władzy”, takich jak municypalne i prowincjonalne władze, regionalne bloki polityczne, transnarodowe organizacje prywatne i komercyjne. Pogłębia się decentralizacja państwa związana z przejściem do struktur hierarchicznych do struktur rozproszonych sieciowych. W zglobalizowanym świecie państwa stały się jednym z wielu elementów sieci zarządzania przestrzenią publiczną. Dostosowując się do związanych z tym wyzwań zaczęto kształtować struktury określane przez Manuela Castellsa, jako „państwo sieci”. Im bardziej skomplikowany jest proces

²⁸ W. Anioł, *Państwo postsuwerenne? Rozproszenie władzy w środowisku międzynarodowym*, „Sprawy Międzynarodowe” 2002, nr 4, s. 9.

tworzenia polityk publicznych, im liczniejsi są uczestnicy, tym bardziej konieczne stają się rozmaite rozwiązania proceduralne oraz organizacyjne, gwarantujące odpowiednią i efektywną koordynację przez odpowiednie organy państwowe usytuowane w różnych „sieciami”, w ramach których podejmowane są decyzje co do zasad organizacji danego obszaru życia publicznego. Te „sieciovne państwa” stają się także bardziej kosmopolityczne, gdyż, według Urlicha Becka, tylko dzięki strategii kosmopolitycznej można rozwiązać najbardziej znaczące zagrożenia i wyzwania epoki „globalnego społeczeństwa ryzyka”.

W reakcji na procesy rewolucji informatycznej i globalizacji zaczęły się procesy restrukturyzacji państwa narodowego, którego najważniejszymi elementami były procesy wprowadzania w życie idei *new public management* oraz procesy integracji regionalnej. Procesy te w warstwie ideologicznej były uzupełniane przez wizję kosmopolitycznej demokracji i przekonanie, iż problemy globalne, wykraczające poza możliwości działania pojedynczego państwa, wymagają pogłębionej współpracy i wypracowania nowych znaków tożsamości umożliwiających transnarodową współpracę.

Czy kosmopolityczne państwo sieciowe stanowi przyszły fundament organizacji życia politycznego w rozwijającej się globalnej cywilizacji informacyjnej? Jeż to scenariusz prawdopodobny ale trzeba pamiętać, iż zachodzące procesy charakteryzują się dużą dynamiką, a ich złożoność i kompleksowość powoduje, iż trudno wskazać na jednoznaczne efekty zachodzących przemian. Przyszłość jest otwarta, a ludzkość stoi przed trudnym wyborem przyszłego modelu organizacji politycznej zapewniającego współpracę, rozwój i przetrwanie grup ludzkich. Współczesne państwo się zmienia ale nie następuje jego „śmierć”. Wciąż pozostaje ono najbardziej efektywnym sposobem organizacji życia dużych zbiorowości ludzkich, w dużej przestrzeni. Obecne znaczenie państwa polega na tym, iż w sieci równych podmiotów tworzących polityki publiczne państwo pozostaje kluczowym „węzłem”, którego usytuowanie pozwala na wpływanie na większość obszarów życia społecznego. Agendy państwowe są obecne we wszystkich „sieciami” współtworzących polityki publiczne i wciąż dostęp do władzy państwowej jest najlepszym środkiem dla zapewnienia sobie wpływu na decyzje dotyczące mobilizacji i dystrybucji zasobów będących w rękach danej zbiorowości.