

Podrzutek technokraty. Nauka o politykach publicznych jako dodatek do neoliberalnej polityki

1. Dyscyplina czy subdyscyplina nauki o polityce. W refleksji nad państwem i polityką całej humanistyki nauka o politykach publicznych stanowi doprawdy jądro ciemności. Przesłanek tego sądu jest wiele: od słabości teoretycznej po wielostronne uwikłania ideologiczne w służbie liberalizmu gospodarczego.

Zacznijmy od początku. Trzeba w refleksji metateoretycznej wyodrębnić strukturę logiczną wiedzy i otoczenie instytucjonalne, w jakim ta wiedza powstaje. To dyscyplina, podporządkowana organizacji badań i dydaktyki. Ze względu na ogólność wiedzy potrzebnej do objaśniania polityki, nauka o polityce publicznej stanowi jedynie subdyscyplinę empirycznych nauk o polityce. Na najwyższym piętrze wiedzy o polityce znajduje wiedza o człowieku jako strukturze bio-psycho-socjo-kulturowej. Wiedza ta stanowi uogólnienie badań antropologii fizycznej o osobliwościach gatunku *homo sapiens sapiens*. Osobliwości te ukształtowały się w procesie antropogenezy i antropoevolucji, i wiążą się przede wszystkim z psychomózgowym potencjałem człowieczeństwa. Schodząc stopień niżej znajdujemy refleksję socjologiczną o społeczeństwie jako całości złożonej z różnych dziedzin działalności ludzi, koniecznych do zaspokojenia ich biogenych i grupowych potrzeb. Dopiero na jeszcze niższym stopniu ogólności plasują się badania nad poszczególnymi strukturami wspólnot życia i pracy - ich gospodarkami, państwem, różnymi dziedzinami kultury duchowej. To tu jest miejsce na analizę funkcji państwa oraz walki i gry ludzi o zakres i treść tych funkcji. Badania nad działalnością państwa prowadzą subdyscypliny nauk o polityce: historia polityczna, badanie systemów politycznych, uwarunkowań międzynarodowych życia politycznego, badanie świadomości i kultury politycznej, socjotechnik rządzenia, badanie bezpieczeństwa i wreszcie analiza funkcji organizacji państwowej wobec różnych sfer życia społecznego: gospodarki, zabezpieczenia społecznego ludności, środowiska naturalnego, edukacji, zdrowia publicznego, itd. Wykształcenie się wspólnoty badawczej, penetrującej określony wycinek rzeczywistości społecznej sprzyja poczuciu odrębności instytucjonalnej. Decyduje o tym podzielana wizja świata społecznego i człowieka (wspólne przesłanki ontologiczne), traktowany jako ważne poznawczo problemy badawcze i metody ich rozwiązywania (przesłanki epistemologiczne i metodologiczne). Taka wspólnota badaczy może się "przytulić" do już wcześniej okrzepłej dyscypliny. Np. specjaliści badający "niesprawność państwa" w perspektywie indywidualizmu metodologicznego i ekonomizacji działań, czyli specjaliści teorii wyboru publicznego należą w USA do politologii, w Polsce zaś tę problematykę uprawiają ekonomiści. Dlatego w poniższych rozważaniach przyjmujemy punkt widzenia logicznej struktury wiedzy ogólnej i faktograficznej,

bez względu na jej dyscyplinowe pochodzenie i autodefinicje badaczy. Z tego punktu widzenia aktem rozpaczy teoretycznej jest poszukiwanie źródła odrębności dziedzinowej nauki o polityce i nauki o politykach publicznych, a więc szukanie wolnej przestrzeni "między polityką publiczną a polityką polityczną" (jak się wyraził "teoretyk" nowej dyscypliny, por. Zybała 2013: 56). Odrębność przedmiotu poznania obu dyscyplin miałyby polegać na tym, że nauka o polityce "opisuje państwo głównie od strony mechanizmu rywalizacji grup politycznych czy mechanizmów wyborczych" (Zybała 2013: 7). Jest to fałsz oczywisty dla każdego politologa. Albowiem politologów interesuje, co partie zdobywszy władzę, czynią za pomocą instrumentarium państwa: z jego zasobami ekonomicznymi, systemem normatywnym, policją, wojskiem, na realizację jakich zadań nastrajają administrację, jak wpływają na kierunki badań naukowych, jaki model oświaty kształtują, jaką prowadzą politykę historyczną czy kulturalną (Opara 2009: 26). Najpopularniejsze definicje odwołują się do kategorii władzy państwowej - jej społecznych źródeł, form instytucjonalnych, treści i skutków wykorzystywania w życiu społecznym. Ogólna refleksja nad organizacją, dystrybucją i granicami władzy publicznej w społeczeństwie była jednym z zadań ekonomii politycznej (Leftwich 2004: 20; Foucault 2011: 36). Nauka o polityce rozrosła się współcześnie w gęstą sieć specjalności, ograniczających swoje zainteresowania do poszczególnych elementów systemu politycznego, w tym partii politycznych, grup interesu, ogniw władzy lokalnej, a także działań samorządu, administracji rządowej i lokalnej, roli organizacji pozarządowych itp. (M. Grzybowski, R. Herbut, J. Itrych-Drabarek, S. Mazur, A. Piasecki). Rzućmy okiem na szeroko uznaną charakterystykę dziedziny poznania politologii w ujęciu czołowych polskich teoretyków polityki. Olgierd Cetwiński i Mirosław Karwat definiują **działalność polityczną** jako odnoszącą się do sterowania całym układem społecznym, a więc taką, która spełnia "kontrolno-interwencyjno-regulacyjną rolę w stosunku do zależności między gospodarką, kulturą (światopoglądem, moralnością, obyczajowością, działalnością artystyczną, wychowawczą, naukową, rozrywką), prawem i samą ...polityką, a zarazem w stosunku do wzajemnej relacji między interesami partykularnymi oraz między nimi a interesem ogólnospołecznym, dobrem wspólnym" (Cetwiński, Karwat 2001: 24/25)¹. Czyżby funkcje państwa, które od końca XIX wieku (częściowo za sprawą Bismarcka) rozrosły się stopniowo do rozmiarów państwa dobrobytu, nie mieściły się w powyższej formule działalności politycznej? Pytanie jest retoryczne. Warto już w tym miejscu podkreślić, że rozbudowa redystrybucyjnych funkcji państw ówczesnego kapitalistycznego centrum była celową próbą obłaskawienia klasy robotniczej. Próby te miały zapobiec jej radykalizacji (Streeck 2016:4; Graeber 2016: 193). W ujęciu politologów (np. Finer 1997) funkcją podstawową państwa po rozkładzie wspólnot rodowych i plemiennych było tworzenie i sankcjonowanie ładu społecznego. Opierał się on na stosunkach prywatnej własności środków gospodarowania i *ergodynamis*, a także na wykorzystywaniu aparatów ideologicznych

¹ W szkole comowskiej rozumiano politykę jako "regulator i metaregulator życia społecznego". Artur Bodnar stale podkreślał, że "odrębność tej sfery życia społecznego od innych jego dziedzin polega na tym, że jest ona czynnikiem selekcyjnym dążenia społeczne w skali całego społeczeństwa, tj. stanowiącym określone preferencje dążeń i celów, a także organizującym te dążenia" (Bodnar 1980: 9).

państwa do naturalizacji systemu, tworzeniu *doksy* legitymizującej ustrój. I dopiero wtórnie na zarządzaniu całym tym złożonym układem instytucji i relacji międzygrupowych.

Tutaj pojawia się nowa, ważna okoliczność. Mianowicie, wśród zadań państwa pojawiły się nowe obszary oddziaływań regulacyjnych w związku z narastaniem negatywnych skutków zewnętrznych ekspandującej aktywności gospodarczej ludzkości. Myślę głównie o polityce ekologicznej, energetycznej, rozwojowej, zdrowotnej. Jej skuteczne prowadzenie wymaga nowej przedmiotowej wiedzy od "regulatorów": o ekologii, energetyce, zdrowiu publicznym, nowych dziedzinach techniki i nauki. Dlatego biurokrata potrzebuje wsparcia eksperta, dzieląc się z konieczności władzą (kto ma wiedzę, ten ma władzę, jak mówi Foucault). Ma to swoje skutki nie tylko dla analizy wspomnianych polityk szczegółowych, ale także dla programu nauczania, przygotowania absolwentów do skutecznego przeciwdziałania wyzwaniom (czyt. zagrożeniom) biologicznym, klimatycznym, środowiskowym. Być może, dopiero dwukierunkowe studia stwarzałyby szansę zdobycia potrzebnych kwalifikacji "przedmiotowych", a zarazem operowania kompetencjami władczyimi, w które wyposażają absolwenta studia politologiczne. Dobrym przykładem jest polityka rozwojowa państwa. To zasługą państwa, a nie prywatnego biznesu, są innowacje, zwłaszcza w teleinformatyce. To bowiem państwo amerykańskie, fińskie czy niemieckie określało kierunki prac badawczo-rozwojowych i dostarczało cierpliwego kapitału w kluczowych fazach procesu badawczego i wdrożeniowego. Prywatne firmy oraz kapitał wysokiego ryzyka czyha na wynalazki, które łatwo skomercjalizować, kiedy na horyzoncie pojawia się zysk. Tymczasem przełomowe innowacje (w energetyce, inżynierii materiałowej, biotechnologii) wymagają wielu lat pracy, finansowania rozległych badań podstawowych, tym samym utrzymywania z budżetu instytutów badawczych i uczelni. Kolejna złota myśl fundamentalistów rynkowych o nieudolnym państwie, które hamuje innowacyjność, co najwyżej potrafi jej nie przeszkadzać, okazała się mitem.

2. Ideologiczny kontekst nauki o politykach publicznych. Nie jest przypadkiem, że dyscyplina rozwinęła się w okresie hegemonii doktryny neoliberalnej. W Polsce natomiast wybiła się na dyscyplinową samodzielność, stając się podrzutkiem ministerstwa nauki, pod kierownictwem ministry, która wcześniej rektorowała prywatnej szkole administracji. Sprawa genezy liberalnej koncepcji państwa ma duży ciężar gatunkowy, wiąże się bowiem z przełomem ideologicznym zwanym nowoczesnością. W tej epoce to rynek określa prawdziwą wartość rzeczy, a rolą rządu jest taka organizacja społeczeństwa, by mógł to robić sprawnie. Zanim rację stanu zastąpiły orzeczenia rynku, obowiązywały nakazy religii i dyktat dekretu królewskiego. Zastąpiła je w doktrynie, a następnie w rozwiązaniach ustrojowych, niewidzialna ręka, operująca w samym sercu procesu gospodarczego. Nie trzeba przypominać za Karlem Polanyim, że z czasem samo społeczeństwo stało się dodatkiem do rynkowej gospodarki. Stało się rynkowe wraz z komodyfikacją pracy, ziemi i pieniądza, które przecież są towarami "fikcyjnymi", tzn. nie podlegającymi w pełni logice akumulacji kapitału. Powstał wówczas układ instytucjonalnych

warunków, wymuszających na państwie i obywatelach respekt dla dwóch zasad. Pierwsza, zasada racjonalności ekonomicznej, obowiązuje podmioty gospodarujące. Posiadacze wszelkich kapitałów w pogoni za własnym interesem kierują się dążeniem do optymalnego wykorzystania zasobów (kapitału pieniężnego, produkcyjnego, kwalifikacji itp). Druga zasada podnosi do godności siły wyższej przymus konkurencji. Ta zaś na rynkach dóbr, usług, pracy, rynku finansowym jest bodźcem, który sprawia, że ludzie powodowani żądzą zysku i korzyści (zwiększenia użyteczności), zbiorowo wykorzystują swoje zasoby, kasując przy tym różne renty. Ta dwuzasadowa dyscyplina, zwana obiegiem kapitalizmem, zapewnia swobodę pogoni za zyskiem i prowadzi do dobrobytu, z czasem nawet wszystkich zainteresowanych.

W efekcie społeczeństwo rynkowe ma dwa koła zamachowe. Pierwsze stanowi gospodarka (produkcja, podział i wykorzystanie bogactw przyrody) jako sfera autonomiczna, podlegająca tylko logice wzrostu i efektywności. Stąd, jak podkreśla Foucault, wolny rynek otrzymał prawo "orzekania prawdy". Orzeka on o wartości wymiennej produktów, tworząc "przestrzeń prawdy" (normatywnej), pozwala bowiem na weryfikację praktyk rządu, ocenę ich słuszności, i wymusza ewentualnie korekty (Foucault 2011: 53-56). Powstał nowy rozum urządzający, uosabiany przez techników rynku, tzn. wolnorynkowych ekonomistów. Polski guru fundamentalizmu rynkowego ma zwyczaj mawiać, że "rynek wie lepiej", ale jeszcze lepiej on sam interpretuje jego sygnały. Dlatego też dobrego rządu nie można sprowadzić do formuł sprawiedliwości. Powinien on być oceniany na osi efektywności. Ten tryb funkcjonowania państwa wobec gospodarki opracował doktrynalnie i wpisał w konstytucję (także Unii Europejskiej) niemiecki ordoliberalizm (W. Röpke, W. Eucken, A. Müller-Armack, L. Erhard). W tej koncepcji gospodarka rynkowa funkcjonuje sprawnie, kiedy państwo stwarza odpowiadające jej społeczeństwo, a więc kiedy każdy ponosi odpowiedzialność za swój los. Państwo, jak sędzia piłkarski, nie uczestniczy bezpośrednio w grze rynkowej, pilnuje tylko przestrzegania reguł gry, zwłaszcza zapobiega monopolizacji głównych gałęzi gospodarki. W celu egzekwowania orzeczeń rynku, państwo musi dokonać samoograniczenia. Między innymi, zachować niezależność banku centralnego, podtrzymywać konkurencję firm, respektować złotą regułę budżetową, tj. nie dopuszczać do deficytu budżetowego powyżej 3% PKB, powołać różne gremia nadzorujące grę rynkową, tj. różne instytucje strzegące konkurencyjności czy stabilności kursów. Najlepiej wywiązują się z tych zadań różne gremia ekspertów gospodarczych (nie trzeba dodawać, jaką orientację reprezentują) niezależnych bezpośrednio od sprawujących władzę z mandatu wyborczego.

Drugim kołem zamachowym społeczeństwa rynkowego jest dobrobyt i wzrost poziomu życia osiągniany dzięki tak funkcjonującej gospodarce. To dzięki kapitalizmowi dokonana się "wielka ucieczka" od głodu, biedy, a w końcu podniósł się poziom zaspokojenia potrzeb bytowych prawie wszystkich społeczeństw centrum. Gospodarka rynkowa jest przecież zorientowana na dobro wszystkich. Dlatego polityk nie powinien wkładać rąk w jej tryby. I dlatego konsekwentnie Ducha

Świętego Rynku zastąpiła współcześnie psychologia i ekonomia behawioralna. [Cordonnier 2013; Dumont 1977; Foucault 2011).

Narracja uzasadniająca rządy „dla was bez was” ukształtowała się w okresie, kiedy biurokracja państwa przejęła funkcje policji, czyli nadzoru nad funkcjonowaniem społeczeństwa jako całości. Kontrolowała jakość żywności, stan bezpieczeństwa publicznego, zakładała i zarządzała manufakturami, obrotem handlowym itp. Działo się to w okresie powstawania monarchii absolutnych. Biurokraci uzurpowali sobie funkcję makrospołecznej uniwersalności z czasem stając się „organem refleksji” odpowiedzialnym za realizację interesu ogólnego. Polegało to na tym, że nowi technokraci znajdowali się w pozycji neutralnej, poza konfliktami i stronniczością, w służbie dla różnych klas – szlachty, arystokracji, mieszczaństwa, a od lat 80. XIX wieku nawet klasy robotniczej. Tak stopniowo kształtowała się aura neutralności wokół aparatu biurokratycznego, którego współczesny ekonomista, specjalizujący się w analizach sektora publicznego, nazywa „hydrą” (Hausner 2014). Zadaniem administracji była służba interesowi publicznemu, wdrażanie racjonalnych instytucji i procedur (lub racjonalizacji mechanizmów funkcjonowania społeczeństwa). Jak pisze Bourdieu, „grupy społeczne, które zbudowały biurokrację pruską czy francuską, czerpały korzyści z tego, co uniwersalne, a żeby osiągnąć dominację, musiały wymyślić coś uniwersalnego (prawo, ideę służby publicznej, ideę interesu ogólnego itd.) oraz, jeśli można tak powiedzieć, dominację w imię uniwersalności.” (Bourdieu 2009: 127). Filozoficznie tego "nowego ducha" w życiu społeczeństw unieśmiertelnił Hegel. Taka ekwilibrystyka na urzędzie wymagała od adeptów różnorodnych umiejętności. Urzędnicy byli więc werbowani na podstawie kwalifikacji, a ich awans w hierarchii urzędniczej zależał od zręczności w operowaniu funduszami i literą prawa. Później, w erze demokracji, doszła do tych kwalifikacji ważna współcześnie umiejętność „ponadpartyjnego” fastrygowania programów i decyzji, by czyniły zadość logice walki ideologicznej i politycznej (nie uprawiamy polityki, tylko „budujemy mosty”). W języku narracji o publicznej służbie sług państwa, racjonalność biurokratyczną symbolizują takie kategorie, jak sfera publiczna, wspólne dobro, służba publiczna, polityka publiczna. Taka była autoprezentacja. Tymczasem w codziennym wypełnianiu funkcji dominowała tendencja do zawłaszczania bogactwa społecznego. Prowadziły do tego naganne zachowania: prywatne wykorzystywanie służby publicznej (defraudacja dóbr lub usług publicznych, korupcja lub handel wpływami), omijanie prawa, administracyjna pobłażliwość, wykroczenia, frymarczenie kompetencjami, czyli czerpanie korzyści z niestosowania lub przekraczania prawa. Teraz głównie w formie zamówień publicznych. Dają one okazję do korzyści materialnych dzięki stosunkom, znajomościom, koleżeńskim kontaktom z funkcjonariuszami władzy państwowej. Ponadto politycy, administratorzy, wojskowi pobierają duże pensje. Mogą dzięki tym dochodom i stanowiskom stawać się właścicielami akcji, współwłaścicielami lub właścicielami korporacji, banków, wielkich i małych przedsiębiorstw, mogą pobierać łapówki.

Jednak rzeczywistość nie okazała się wierną kopią doktryny. Interwencja państwa okazała się niezbędna, kiedy pojawiły się strukturalne kryzysy, kiedy z kretesem

zawodził rynek. W dziejach panującej obecnie gospodarki było ich co najmniej cztery: wielka depresja lat 1872–1896, którą zakończyła rywalizacja Europejczyków na innych kontynentach (imperializm). Rywalizacja państw europejskich, rozgrywająca się na innych kontynentach, doprowadziła w końcu do dwóch wojen wykraczających poza Europę. Jeszcze większa depresja ogarnęła świat w latach 1929–1939. Jej kresem był konflikt światowy oraz państwo dobrobytu i fordyzm. Przedostatni kryzys połowy lat siedemdziesiątych ubiegłego wieku zakończyła ekspansja gigakorporacji ponad granicami gospodarek narodowych, połączona z finansjeryzacją akumulacji (turbokapitalizm). Czwartego kryzysu, kryzysu stagnacji, doświadczają obecnie żyjące pokolenia. Rozwiązania kryzysów prowadziły do nowych ładów regulacji rynku i nowego układu sił między kapitałem a pracą, między właścicielami, kredytodawcami, kadrą zarządzającą i pracownikami. Miały one zatem charakter przesilenia zgodnie z greckim źródłosłowem. Wyjściem była dotychczas nowa konfiguracja systemu gospodarczego, a w nim nowe funkcje państwa. I tu pojawiają się nasi dzielni bohaterowie. To, że urządzenie rynkowe okazało się dysfunkcjonalne pozwoliło zaistnieć ekspertom polityki publicznej. „Umiarkowanie kontestując „niewidzialną rękę” obsadzili oni rozmaite aparaty państwa (służbę zdrowia, kulturę, edukację, przemysł, finanse, ochronę środowiska) i skłonili państwo, żeby uznało, że jego zadaniem jest wprowadzenie konkurencji na tych polach, na których sama przez się nie mogła zapanować.” (Cordonnier 2013:15) Trzeba też skorygować zachowania ludzi, gdyż nie zawsze racjonalnie kierują się oni swoim interesem. Dlatego rzadko dochodzi do harmonijnej kombinacji ich działań służących dobru zbiorowemu. Jak się skoryguje błędy *homo economicus*, to będzie jadł z prawie niewidzialnej ręki ekspertów. Dzięki temu nie będzie potrzeby zmiany ładu instytucjonalnego, a zwłaszcza aktywowania demokracji ekonomicznej.

3. Społeczna polityka publiczna neoliberalnego Lewiatana. Począwszy od lat 70. dokonała się kolejna ewolucja procesu rządzenia i funkcji państwa określanego jako neoliberalny Lewiatan. Wbrew obiegu opinii neoliberalny Lewiatan jest czymś innym niż "nocny stróż" klasycznego liberalizmu. To ma być rząd "aktywny, czujny, interwenjujący". (Foucault 2011: 147; Wacquant 2012; Sześciło 2015: 33-41). Jego głównym zadaniem jest interwencja w ład instytucjonalny społeczeństwa. Musi on bowiem ustanowić "ogólny rynkowy mechanizm regulujący społeczeństwo", "ma ingerować w społeczeństwo po to, aby mechanizmy konkurencji mogły w każdej chwili i w każdym obszarze społecznym pełnić funkcje regulacyjne"(Foucault 2011: 162). W rezultacie to państwo jest regulowane przez rynek, rynek na którym z kolei ma panować pełna i otwarta konkurencja firm i pracowników. Państwo powinno bezwzględnie szanować ten "naturalny" byt. W działaniach na rzecz ochrony tego cennego naturalnego mechanizmu państwo powinno być elastyczne, kreatywne, nie cofać się przed skutkami dotyczącymi łatwo zastępowalnego „czynnika produkcji”, jakimi są „zasoby ludzkie”. Dlatego mamy tu do czynienia z paradoksem wzrostu/spadku aktywności państwa i jego polityk publicznych. Po prostu na innego odbiorcę kieruje swoją aktywność - organizuje biznesowi pole akumulacji kapitału, zarazem ograniczając swoją rolę świadczeniodawcy. W pozornie zdepolityzowanym, technokratycznym systemie rządów, partie stały się teraz dysponentem aparatu

władzy. Posługują się nim „apolitycznie”, technokratycznie - realizując „uniwersalne prawa ekonomii”, ucieleśnione zwłaszcza w anglosaskim prawie gospodarczym. O aplikację tej wiedzy w polityce makroekonomicznej państwa troszczy się ideologiczny aparat rynku. Tworzą go „obywatelskie” think-tanki w rodzaju Centrum im. Adama Smitha, organizacje pozarządowe, ekonomiści bankowi i uczelniani, dziennikarze telewizyjni i komentatorzy tygodników opinii, „świat zakupów” odzwierciedlony w kolorowych magazynach, i w końcu - specjaliści polityki publicznej.

Znawca doktryny liberalnej, Andrzej Walicki, określa neoliberalizm jako „ideologię jednostronnie ekonomiczną, żądającą w imię wydajności konsekwentnego demontażu opiekuńczych funkcji państwa i wszelkich form gospodarki mieszanej” (Walicki 2013: 326). Charakterystyczne dla neoliberalizmu jest utożsamienie liberalnej wolności z wolnością gospodarczą, a tej ostatniej z wolnością rynku, czyli praktycznie brakiem przeszkód w gromadzeniu zysków. W tej interpretacji prawo własności stało się „narzędziem dominacji nad innymi ludźmi i uzasadnieniem bezwzględności w realizacji korporacyjnych interesów” (tamże, s.335). Patroni tej wolnorynkowej interpretacji tradycji liberalnej to F. Von Hayek, L. von Mises, M. Friedman, a głównym inspiratorem Jeremy Bentham, później Herbert Spencer. W ich ślady poszła wolnorynkowa „nowa prawica”. Jak przekonuje Walicki, wolność tutaj to „wolność ponadindywidualnej struktury ekonomicznych powiązań w skali świata, mogąca sprzyjać emancypacji jednostek, ale jakże często druzgocąca konkretnych, żywych ludzi, pozbawiająca ich wszelkich możliwości wyboru i szans na jakąkolwiek swobodną samorealizację” (tamże, s.328).

Wraz z triumfem neoliberalizmu dokonano się przejście od rządzenia do współrządzenia i rządzenia globalnego, *global governance*, do zarządzania miastem (*urban governance. smart city*). Zwolennicy nowej formuły dla zadań państwa kierują się maksymą *more steering – less rowing*. Państwo powinno się ograniczyć do sterowania (*steering*), wiosłowanie zaś (*rowing*) pozostawić innym podmiotom społeczeństwa obywatelskiego (Savas: 136). Zlewają się praktyki zarządzania w sektorze finansowym, w wielkich korporacjach z praktykami administracji publicznej. Świadczy o tym wspólne instrumentarium: *analizy SWOT, audyty efektywnościowe*, a także wspólna nowomowa: *wizja, jakość, interesariusz, przywództwo, kreatywność, innowacja, cele strategiczne, najlepsze praktyki* (Graeber 2016: 31/33). Dlatego amerykański antropolog twierdzi, że żyjemy obecnie w erze „totalnej biurokratyzacji” (tamże, s.26). Na tym gruncie powstaje nowa ekonomia polityczna traktowana jako podzbiór ekonomii instytucjonalnej. Ogranicza się ona do badania „interakcji między instytucjami politycznymi, instytucjami gospodarczymi oraz zachowaniami poszczególnych grup społecznych, od klasy politycznej poczynając, przez przedsiębiorców, na zwykłych konsumentach kończąc” (Falkowski: 39, Kargol-Wasiluk: 98-119, Tanzi 2011: 107-128). Pojawił się *outsourcing* zadań publicznych, partnerstwo publiczno-prywatne, *vouchery* na usługi publiczne, cięcie kosztów, zaostrzona kontrola wydajności dostawców usług publicznych. Wszystko to w imię efektywności i oszczędzania budżetowi wydatków socjalnych. Obywatel zmienił się w klienta systemu usług socjalnych. To zatem

odnoga mainstreamowej refleksji nad funkcjami państwa liberalizmu gospodarczego. Wszystkie "odpowiedzialne" partie, łącznie z socjaldemokratycznymi, uznały za nieneruszalne dogmaty, zwane TINA. Odnosiły się one głównie do poziomu inflacji i długu publicznego, ograniczania "niesprawnego" państwa. Lewica postanowiła realizować się w pozagospodarczych polach życia społecznego - w polityce uznania, w polityce stylu życia, w walce o równości płci, rasy itp.

Ewolucja neoliberalnego Lewiatana dokonywała się na kilku płaszczyznach jednocześnie. Po pierwsze, był to proces wewnętrznej rekonstrukcji aparatu władzy. Obejmowała ona dekoncentrację i decentralizację struktur organizacyjnych, upodmiotowienie społeczeństwa obywatelskiego w formie samorządu terytorialnego. Po drugie, stopniowo w drodze cięć i redukcji osłabiał państwo selektywny demontaż jego funkcji i zadań. Wreszcie po trzecie, dotychczasowe jego zadania przekazywano w formie kontraktacji, podwykonawstwa, *outsourcingu* podmiotom zewnętrznym – głównie fundacjom i stowarzyszeniom. W konsekwencji społeczne i ekologiczne koszty pomnażania i ekspansji kapitału przerzucał Lewiatan prawą ręką na społeczeństwo. Dokonało się stopniowe utowarowienie usług publicznych oraz ekspansja indywidualistycznych strategii życia. Nowym ideałem jest uczynienie z każdej jednostki przedsiębiorcy samego siebie. Ale w rezultacie „ekonomizacja wszystkich sfer życia i pozostawienia przestrzeni publicznej tylko siłom rynku zmienia społeczeństwo obywatelskie w samotny tłum coraz bardziej zagubionych jednostek.” (Żuk 2010: 40). Jednak liberalnych utopistów ten fakt bynajmniej nie martwi. W ich narracji rozkład więzi społecznych, wzrost anomii to tylko nadejście w końcu *free society*, triumf samosterownej jednostki, wieki przeskok z królestwa wspólnotowych konieczności do królestwa wolności (prawdziwej jedynie w gospodarce, i to dla graczy z miliardami żetonów).

Żyjącym z pracy rąk i umysłów neoliberalna polityka publiczna oferuje zamiast dotychczasowego bezpieczeństwa socjalnego bezpieczeństwo fizyczne, głównie ochronę przed terroryzmem i imigrantami. Poszerza też pole aktywności dla „społeczeństwa obywatelskiego”. Ale, jak zauważa David Ost, rozwija tylko rynkową stronę jego zaangażowania i działalności społecznikowskiej, wolontariatu. „Umacnianie pozycji – *empowerment* - społeczeństwa obywatelskiego staje się równoznaczne z przyzwoleniem państwa na wycofywanie się z jego obowiązków wobec obywateli” (Ost 2007: 413). Widzimy to na przykładzie ewolucji trzeciego sektora, swoistego przemysłu pomocowego, w którym niegdyś tak wielkie nadzieje na rozwiązanie problemu strukturalnego bezrobocia pokładał Jeremy Riefkin. Miały one tworzyć *shadow state* lub *third-part government*, trzeci sektor jako coś pośredniego między państwem a rynkiem, głównie w zakresie ochrony zdrowia, edukacji i pomocy społecznej. W duchu neoliberalnego pragmatyzmu - *economy*, *efficiency* i *effectivness* – organizacje dobroczynne, ngos-y, z jednej strony rywalizują o granty, kontrakty publiczne i dotacje, z drugiej zaś – mają mobilizować ludzi prospołecznie nastawionych, gotowych uczyć się współdziałania dla wspólnego dobra, czyli wolontariuszy. Miał to być zarazem poligon doświadczalny lepszego świadczenia publicznych usług, niż dotychczasowe oparte na wyspecjalizowanych pracownikach. Stał się natomiast okazijną wyprzedają funkcji i usług państwa. To ziemia obiecana idei *New Public Managment* i *Public Government* opartych na

sieciowej zarządzalności. Intencje zbożne, efekt jak zawsze, kiedy ukrytym celem są oszczędności jednych, a zyski pozostałych: wskutek eksternalizacji pomocy społecznej i usług publicznych dochodzi do rozmycia odpowiedzialności, dużej rotacji kadr i wykorzystywania bezpłatnej siły roboczej. Jak stwierdza Paweł S. Załęski, zamiast „ciał pośredniczących” organizacje pozarządowe, stały się faktycznie „ciałami buforującymi”. Ich bowiem rolą jest „rekonstrukcja relacji pomiędzy zwykłym obywatelem a władzą publiczną, by doprowadzić do depolityzacji polityki społecznej” (Załęski 2014: 33; Charkiewicz 2010; A. Leszczyński 2016: rozdz.3). Co więcej, nie mają demokratycznego mandatu, ani one, ani ich sponsorzy, a na dodatek w istocie przyczyniają się do spadku zaangażowania społecznego. Autor stawia wręcz tezę, że „to demokratyzacja społeczeństwa politycznego powoduje rozrost trzeciego sektora, nie na odwrót.”(tamże s. 35). Jego zdaniem, organizacje dobroczynne są niezależne pod względem prawnym, jako podmioty prawno-cywilne, ale nie jako podmioty ekonomiczne. Funkcjonują one bowiem jako nowy aparat redystrybucji i alokacji środków ekonomicznych na globalną skalę. Świadczy o tym fakt, że filantropia stanowi zaledwie 11% pozarządowych budżetów w przebadanych 22 krajach. Pozostałe fundusze pochodzą w zbliżonej proporcji z działalności komercyjnej i sektora publicznego. Na przykład, z sektora publicznego pochodzi 43% ich funduszy, w Niemczech nawet 68%. Także reklamowany w mediach globalny sektor organizacji opiekuńczych finansowany jest przez rządy i agencje wielostronne i to 15 państw OECD. Jego ukrytym motywem nie jest bezpośrednio solidarność z ofiarami kolejnych fal zachodniej globalizacji. Wynika natomiast z przekonania, że zacołanie i bieda Południa jest niebezpieczna i może destabilizować na różne sposoby bogatą Północ. Ten program walki z nierównościami w skali międzynarodowej, choć szlachetny w intencjach, nie może zniwelować skutków „dostosowań strukturalnych”, zwłaszcza wypierania gospodarstw drobnotowarowych przez globalny agrobiznes, a także skutków dotowania własnych farmerów w Centrum.

Dobłą ilustracją nadziei pokładanych w "nowym zarządzaniu publicznym" jest klęska ideologicznej i programowej ewolucji Labour Party pod szyldem Trzeciej Drogi. Pod rządami Toniego Ble-ble-Blaira dostosowała ona lewicowy program do "wyzwań" globalizacji, neoliberalnego alfabetu i zmienionej struktury brytyjskiej gospodarki (deindustrializacja, 20% PKB powstaje w City). Ważną i przełomową decyzją było usunięcie ze statutu partii tzw. klauzuli IV. Zakładała ona uspołecznienie środków produkcji oraz demokratyczną kontrolę nad przemysłem. Miały one zagwarantować każdemu "odpowiednie warunki do życia w zdrowiu i godności". W połączeniu z tradycjami liberałów socjalnych (J. A. Hobson, T. H. Green, L. Hobhouse) dało to w efekcie raport Beveridge'a i powojenne *welfare state*. Ostateczna zmiana dokonała się wraz z objęciem przywództwa w partii w roku 1994 przez późniejszego premiera. Polegała ona na przyjęciu modelu gospodarki rynkowej według repety neoliberalnej, poszukiwaniu instytucjonalnej synergii rynku i państwa, akceptację tzw. socjaldemokratycznego indywidualizmu (chodziło o harmonijne funkcjonowanie instytucji gwarantujących rozwój i bezpieczeństwo człowieka) oraz włączenie do programu problematyki ekologicznej. Miał być to powrót do wartości

etycznego socjalizmu ojców założycieli oraz do idei wspólnotowości komunitarian. Pojawił się też wątek łączenia praw i obowiązków obywatela. W języku propagandy partyjnej i w programach politycznych pojawiły się nowe hasła: równości szans, opartych na polityce edukacyjnej i oświatowej, merytokracja (przedsiębiorczość i talent), szanse dla wszystkich, promowanie inkluzji, pomoc państwa nastawiona na "zatrudnialność", tzw. aktywna polityka rynku pracy, sprowadzająca się do uwarukowania zasiłku obowiązkiem podjęcia oferowanej pracy (*workfare, Welfare to Work*). I przede wszystkim państwo rynkowe (konkurencyjne). Zmiany miały następować stopniowo zgodnie z zasadą gradualizmu i doprowadzić do powstania konkurencyjnej gospodarki opartej na wiedzy. Na dodatek, miała ona spełniać wymóg wydajności środowiskowej. Trzecia Droga prowadziła do raj, w którym rosła jakość życia, zmniejszyło się zanieczyszczenie, rosło bezpieczeństwo międzynarodowe i sprawiedliwość pracy. Powstał nowy departament do spraw ochrony środowiska i strategii rozwoju zrównoważonego dla kraju *A Better Quality of Life*. Chodziło w tej strategii o ograniczanie zużycia zasobów naturalnych dzięki lepszej technice. Równolegle następowało przekazywanie władzy centralnej na poziom lokalny (dewolucja). Natomiast w polityce międzynarodowej Nowa Partia Pracy przystąpiła do podpisania Protokołu z Kioto i starała się zostać liderem procesu ograniczania emisji gazów cieplarnianych, a także likwidowania światowego ubóstwa w ramach Milenijnych Celów Rozwoju. Tony Blair i w tej dziedzinie pragnął zostać prymusem. Nie przeszkodziło to jednak Brytyjczykom zburzyć, wspólnie z USA, funkcjonowanie reżimów gwarantujących, ułomny co prawda, ład na Bliskim Wschodzie i w Afryce Północnej. Co zresztą stało się jedną z głównych przyczyn upadku Blaira. Tym samym Brytyjczycy przyczynili się do obecnych problemów z uchodźcami i imigrantami ekonomicznymi (Płachciak 2015).

Efekt neoliberalnego przewrotu był taki jak zawsze - wzrost biurokracji i rozwinięcie nowych biznesów na państwowych kontraktach. Jak stwierdza Dawid Sześciło, "na skutek reform neoliberalnych wydatki publiczne na utrzymanie państwa dobrobytu zaczęły płynąć szerszym strumieniem do sektora prywatnego, czyli do kontrahentów państwa bezpośrednio świadczących usługi finansowane ze środków publicznych. Hasła ograniczania zadań państwa czy wcielenia libertariańskiej idei państwa minimum okazały się wyłącznie zabiegiem retorycznym, który w praktyce przyniósł jedynie prywatyzację państwa dobrobytu, a nie jego obiecywany *retrenchment* (ograniczenie)" (Sześciło 2015: 41). Obecnie kapitalizm poszukuje nowych pól akumulacji kapitału w domenie dóbr wspólnych (kulturowych i naturalnych), w komercjalizacji usług publicznych, w patentowaniu odkryć genomiki, w zarabianiu na prawach do emisji zanieczyszczeń. Nową nadzieję rozruszania światowej gospodarki pokłada się obecnie w *sharing economy*.

4. Tradycyjna politologia o funkcjach państwa w turbokapitalizmie. W epoce turbokapitalizmu *politics* rozumiana jako zdobywanie władzy w wyniku rywalizacji, gry i walki, a następnie jej użycie dla realizacji różnorodnych interesów społecznych, została zastąpiona przez *policy*, czyli realizację doktryny liberalizmu gospodarczego w praktyce rządzenia. Doprowadziło to z jednej strony do zwiększenia profesjonalizmu w tworzeniu i realizowaniu polityk publicznych. W ich

formułowaniu i wdrażania biorą udział eksperci i zainteresowane środowiska społeczne, reprezentowane przez pozarządowe organizacje, *think tanki*. Ale z drugiej strony, wzrosła nieprzejrzystość mechanizmów instytucjonalnych i zmniejszył się udział bezpośrednich „konsumentów” skutków realizowanej polityki. Jak podkreśla Claus Offe, skuteczność polityki zależy od tego, czy „odpowiednie grupy obywateli rozumieją, popierają, ewentualnie wytrzymują” proponowane rozwiązania problemów praktycznych. To, czy tak się dzieje zależy nie od perswazji, piarowskiej retoryki, sprawnego marketingu społecznego. Zależy zaś głównie od „przypominania (bądź formułowania na nowo) norm i wartości rozpoznawalnych jako motywy decydujące i podstawy usprawiedliwiające programów politycznych wcielonych w życie bądź zaproponowanych” (Offe 2012: 99). W tym miejscu pojawia się podstawowa słabość technoliberalizmu i jego opakowania teoretycznego w postaci *governance*. Państwo ufnie w potęgę wiedzy ekonomii głównego nurtu o „samoregulującym” się rynku, zaniedbuje bezpośrednią komunikację z zarządzanymi „populacjami”. Słabną wówczas pośrednie formy demokracji: debata, deliberacja, komunikacja, które ułatwiają rozpoznanie potrzeb i preferowanych sposobów ich zaspokajania – jako zmiennych, współdecydujących o powodzeniu strategii politycznych. Sprzyja tej orientacji obietnica zniesienia antagonizmów dzięki eksperckiemu zarządzaniu „z dala od polityki” i „poza lewicą i prawicą”. Politykę zastępuje wtedy parapolityka. Wówczas konflikt może pojawić się tylko w formie rywalizacji, toczącej się między partiami i elitami w systemie demokracji reprezentacyjnej. Celem jest zajęcie miejsca u steru rządów na czas przewidziany konstytucją. W centrum uwagi znajduje się wzrost gospodarczy i skuteczność liberalnej demokracji, praw człowieka, legitymizujących panujący System. Ponadto w obiegowej opinii polityków publicznych instytucja państwa demokratycznego kapitalizmu jest neutralna w sensie takim, że stanowi instrumentarium kierowania życiem społecznym. Instrument ten trafia do rąk obdarzonych największym zaufaniem wyborców.

Dla omawianej dyscypliny charakterystyczne jest zatem regulacyjne nastawienie (*rule making*), tworzenie zasad i bodźców, które "inspirują działania zbiorowe skierowane na zaspokajanie potrzeb". Dlatego "szeroko pojęte regulacje stały się głównym narzędziem działania publicznego w sferze implementacji polityki. Służą one do wykonywania działań publicznych, które angażują różnorodnych interesariuszy, od pojedynczych obywateli, grup obywatelskich, wspólnot lokalnych, narodowych, aż po instytucje państwowe i ponadnarodowe" (Zybała 2013: 28). I dobrze. Tylko gdzie są korporacje na liście obecności? W ogólnym ujęciu przestrzeń badanych oddziaływań opiera się na trójnogu: 1) państwo (sektor publiczny), 2) rynek (mechanizmy wymiany w gospodarce), 3) społeczeństwo obywatelskie. Państwo wpływa na gospodarkę, społeczeństwo obywatelskie na państwo, sfera gospodarcza pozostaje bierna (Zybel 2013: 23). Tymczasem to w tej sferze powstają główne grupy interesów (związki pracodawców, związki zawodowe), tu powstają główne nierówności i deprywacje, leżące u podstaw ruchów społecznych, kontestacji zastanego ładu. Tu rodzi się upadek innowacyjności, rozpad harmonii społecznej itd. Na nieobecność korporacji i ich władzy w dyskursie nauk społecznych o gospodarce zwrócił uwagę John K. Galbraith. Pisał on, "wrażliwi przyjaciele i beneficjenci

systemu nie życzą sobie, by przypisywać korporacji niewątpliwą władzę. Lepiej łagodnie wskazywać na rynek" (Galbraith 2005: 23). Na dodatek, jest to rynek bezosobowy, z suwerennym konsumentem obsadzonym w głównej roli. Tymczasem to technokracja korporacji wyznacza *datum* swoim kolegom na rządowych i urzędowych stanowiskach. W równaniach społecznych, układanych przez współczesnych technokratów, uderza jedna niewiadoma. Ukrywa się w nich korporacja, jej prezes, jej zarząd, menedżment, jej udziałowcy i akcjonariusze, choćby w postaci funduszy ubezpieczeniowych czy hedgingowych. Skoro tak, to niepotrzebna politologowi zajmującemu się polityką publiczną okazała się w konsekwencji analiza związków państwa z gospodarką, tj. ekonomia polityczna.

Wskaźnikami władzy korporacji nad globem są procesy stopniowego wyłuskiwania dyspozycji decyzyjnych, które miały dotychczas, przynajmniej częściowo, instytucje z demokratyczną legitymacją od wyborców. Do najważniejszych należą:

-gęsta sieć powiązań biznesu i polityków. W grę wchodzi tradycyjny lobbying, finansowanie kampanii wyborczych, nieprzejrzyste finanse partnerstwa publiczno-prywatnego, przepływ kadr od korporacji do aparatu państwa i z powrotem (G. Schröder, J. M. Barroso, L. Summers, H. Paulson, M. Morawiecki);

-uzależnienie państwa od wierzycieli, głosu "rynków". Powodem tego uzależnienia jest obowiązek, zgodnie z regułami ordoliberalizmu wcielonymi w ustrój państw UE, zadłużania się państw na prywatnym rynku finansowym. Pozwoliło to przechwycić kontrolę nad polityką gospodarczą państwa przez międzynarodową finansjerę za pośrednictwem "niezależnego" banku centralnego. Przy czym korporacje finansowe rozporządzają ogromnymi skonsolidowanymi aktywami. Wynoszą one przeciętnie 1,82 biliona dolarów w przypadku banków i 0,61 biliona dolarów, jeśli chodzi o korporacje ubezpieczeniowe. A np. ONZ dysponuje budżetem w wysokości 40 mld dolarów (Dowbor 2016: 37).

-symbioza między inwestorami sektora finansowego a kadrą zarządzającą korporacjami przemysłowymi. Związek ten utorowała praktyka wynagradzania menedżerów akcjami firm, którymi kierują, wykupywanie akcji własnych przez przedsiębiorstwa oraz uzależnienie wynagradzania menedżerów od wartości giełdowej firmy (Lazonick 2013: 883, fig.5)

-stopniowe przechwytywanie władzy sądowniczej. Polega to m.in. na coraz częściej stosowanej procedurze ugody między korporacjami a organami państwa w wypadku naruszeń różnych ustaw chroniących jakość produktów i środowisko naturalne. Procesy karne zastępują kary finansowe. Dodatkowo umowy jak CETA, TIPP, TPP przewidują arbitraż między państwem a korporacją, oddany w ręce prawników korporacyjnych (International Centre for the Settlement of Investment Disputes, ICSID);

-planowa gospodarka informacjami i emocjami, kształtujące "publiczną dezorientację" (A. Badiou). Sterowanie zasobem konwencjonalnych mądrości o "zdrowej" gospodarce, "zdrowej" polityce gospodarczej, groźnym populizmie, budzącym strach radykalizmie fundamentalistów - jest rozpisane na wiele podmiotów. Ideologiczny aparat państwa wspierają tutaj think tanki. Sieją one wątpliwości na temat kryzysu ekologicznego, zachwalają zaś błogosławieństwo prywatnej własności i wolnej przedsiębiorczości. Finansują je korporacje działające

w przemyśle wydobywczym, zbrojeniowym, samochodowym, teleinformatycznym, spożywcym. Z trudem rozpowszechniają się natomiast wiadomości o zdrowotnych skutkach wyrobów przemysłu chemiczno-spożywczego. Raczej na codzień siedzący przed ołtarzem telewizora, jak mówi Jan Kurowicki, dowiaduje się o misji tworzenia miejsc pracy przez pracodawców, ich dobroczynności i społecznej odpowiedzialności biznesu.

-systematyczne utowarowianie systemu edukacji i nauki. Staje się on odnogą rynkowego społeczeństwa.

Dlatego apolityczny charakter polityki publicznej jest w istocie ideologicznym złudzeniem. Zwłaszcza domena gospodarki służy w dalszym ciągu jako klucz do dekodowania walki politycznej o obciążenia podatkowe, warunki pracy, wielkość płacy minimalnej, jakość usług publicznych. Gospodarka wolnorynkowa ma wciąż ten sam problem z pokonywaniem bariery globalnego popytu, z upływaniem masy towarowej. Nie ma popytu, nie ma konsumpcji, nie ma inwestycji. I jest syndrom stagnacji. Brak wzrostu gospodarczego wytrąca z równowagi cały System. Imperatywem funkcjonalnym, któremu poddane jest to społeczeństwo jest przymus akumulacji kapitału. Udział zysków w amerykańskim PKB zwiększył się z 2% w r. 1994 do 16% w 2014, udział płac natomiast zmniejszył się w latach 1981-2010 z 69,2 do 63,7%. W europejskiej "starej" piętnastce spadek nastąpił z poziomu 73,6 do 66,1% (Klementewicz 2015: 193-199). W konsekwencji 0,01% właścicieli wielkiego kapitału akcyjnego, prowizjonerów, często przedsiębiorczych inaczej, posiada taki majątek, jaki pozostaje w dyspozycji biedniejszej połowy ludzkości.

I tu pojawia się na scenie historycznej demokratycznego kapitalizmu państwo. Na różne sposoby, w różnych formach instytucjonalnych i za pomocą różnych oddziaływań, w tym przymusu symbolicznego (np. polityki historycznej), reguluje funkcjonowanie całości społecznej. Czyni to z punktu widzenia racjonalności ogólnospołecznej. Musi tu łączyć jednoczesne interesy dwu głównych sił społecznych. Z jednej strony naciskały na redystrybucję i ochronę standardu życia klasy pracowniczej. Utrata ich zaufania odbierała rządzącym legitymację wyborczą. Z drugiej strony rządzący musieli stwarzać właścicielom kapitału pieniężnego i produkcyjnego warunki do akumulacji. W erze fordyzmu troska o wzrost gospodarczy załatwiała jednocześnie obie sprawy. Polityka wówczas była w swojej istocie formą krystalizowania się wspólnej strategii klasy rządzącej. Żeby zatem określić funkcje państwa, poznać ostateczny rezultat polityki jako gry i walki, trzeba stosować bogaty zestaw wskaźników i danych. To głębsza warstwa rzeczywistości społecznej, którą poznajemy m. in. analizując strukturę podziału dochodów i majątków, badając zasięg mocy społecznej różnych podmiotów czynnych na trybunie sejmowej i w kuluarach sceny politycznej. Dopiero w ten sposób możemy ustalić zasięg władzy ekonomicznej korporacji, wpływu politycznego różnych grup interesu (inwestorów zagranicznych, sektora węglowego), skuteczności lobbingu i klientelizmu, stopień obezwładnienia umysłów przez upowszechnianą w szkole i mediach ideologię. Działalność państwa w tym zakresie musi być ujmowana wielodyscyplinowo. Wbrew utartemu pogładowi, sterownicze funkcje państwa, jak „zarządzanie, organizowanie, regulowanie gospodarką w skali globalnej, powinno się

w istocie włączyć w obręb struktury ekonomicznej, niezależnie od prawnej charakterystyki ich wykonawcy” (Tittenbrun 2012:108). U podstaw tego sądu leży przekonanie, że działania organów administracji gospodarczej stanowią prace pośrednio produkcyjne. Przekonanie to z kolei uwzględnia złożony charakter współczesnej gospodarki. Jej funkcjonowanie wymaga zazębiającego się obiegu dochodów, cyrkulacji towarów, postępu technicznego, kwalifikowanych kadr itp. Także efekty pozagospodarcze (demograficzne, ekologiczne, kulturowe) wymagają makrospołecznego koordynowania. Dopiero bowiem na poziomie całości społecznej możliwe są działania integrujące funkcjonowanie gospodarki w perspektywie racjonalności ogólnospołecznej. Obejmują one wówczas takie czynności regulatywne państwa, jak kształtowanie za pomocą norm administracyjnych i prawnych czasu oraz warunków pracy, obowiązków i praw pracowniczych, prawną ochronę procesów własnościowych. Dalej, będą to takie działania, jak długookresowe, strategiczne planowanie struktury gałęziowej gospodarki, rozwiązanie problemu zaopatrzenia jej w nośniki energii, zasady podziału dochodów, dopuszczalny zakres relatywnego ubóstwa i wykluczenia społecznego, zakres interwencji socjalnej państwa, a także zadań ogólnospołecznych (edukacja, badania naukowe, ochrona zdrowia) itp. Czynią to organy państwa rozporządzające środkami legalnego przymusu oraz finansowymi środkami kształtującymi pośrednio zachowania „rynkowych” podmiotów. Np. za pomocą stopy procentowej, kursu walut, selektywnej polityki rozwojowej czy subwencji dla zagranicznego kapitału. Jednak nie tracą one przez to bynajmniej charakteru *stricte* ekonomicznego. Dlatego w dalszym ciągu badacz społeczeństwa nie może uchylić się od stawiania pytań, jaki typ zmiany społecznej jest pożądany z punktu widzenia racjonalności ogólnospołecznej oraz jaka strategia długofalowa może ją przybliżyć.

Ilustracją faktycznej roli państwa wobec gospodarki jest wspieranie innowacyjności korporacji z funduszu całego społeczeństwa. To polityka rozwojowa, sprowadzająca się do finansowego i instytucjonalnego wsparcia konkurencyjności narodowych firm, praktycznie publicznego wsparcia prac badawczo-rozwojowych. Mamy wówczas do czynienia z prywatyzacją korzyści i uspołecznianiem strat, jak podczas kryzysu finansowego 2008 roku. Wiele cennych danych o wspieraniu korporacji przez państwo dostarczyła włosko-amerykańska badaczka Mariana Mazzucato. Jest ona konsultantką państwa angielskiego, a także instytucji unijnych. (Mazzucato 2016). W obrazie, który nakreśliła, państwo okazuje się kluczowym podmiotem w dziedzinie innowacyjnej techniki. Zburzyła dobre samopoczucie czcicieli wolnego rynku, obalając mit niezwyklej produktywności sektora prywatnego. W swej empirycznie ugruntowanej analizie polemizuje przede wszystkim z rozpowszechnionymi mitami, głoszącymi, że inicjatorem innowacji są przedsiębiorczy liderzy "Doliny Krzemowej". Mazzucato analizuje dokładnie *casus* firmy Apple. Okazuje się, że wszystkie kluczowe technologie, na podstawie których powstały innowacyjne produkty firmy, były przez kilka dekad rozwijane dzięki decydującemu udziałowi środków publicznych. Chodzi o rynkowe przeboje jak iPod, iPhone oraz iPad, a wcześniej internet, GPS, chipy czy ekran dotykowy. Dlatego postuluje ona podział korzyści między fundatora, jakim było amerykańskie społeczeństwo a pomysłowego egzekutora biznesowych szans. Nie wystarczy tylko

symboliczny podatek od zysków płacony przez giganta "nowej gospodarki" w Europie. Tym bardziej, że w samych Stanach Zjednoczonych Apple wytwarza stosunkowo mało miejsc pracy, co więcej – są to miejsca słabo opłacane. Według obliczeń ekonomistki, w 2012 r. wartość rocznych dochodów dziewięciu top menedżerów spółki była równa wartości rocznych dochodów 15 tysięcy pracowników sprzedaży. Jeśli zaś chodzi o podatek dochodowy, to tutaj firma wykazała się dużą dawką innowacyjności, lecz głównie w optymalizacji podatkowej. Dlatego Mazzucato wskazuje kilka możliwości odzyskania przez wspólnotę życia i pracy zainwestowanych środków. Pierwszym jest udział we własności patentów, ewentualnie zyski z uzyskanych licencji mogłyby wpływać na specjalny fundusz innowacji. Najprostszym rozwiązaniem byłby udział w zyskach, jakie wdrażająca innowacje firma uzyskuje, albo przejęcie odpowiedniej wielkości pakietu akcji albo chociaż zwrot zainwestowanych środków. Byłby one wówczas traktowane jak pożyczka (Mazzucato 2016: 279-287).

5. Nowe wyzwania dla polityki publicznej. Neoliberalny turbokapitalizm jest, według Wolfganga Streecka, pustoszone przez trzech współczesnych jeźdźców Apokalipsy: stagnację gospodarki, zadłużenie (brak stabilności finansowej) i nierówności społeczne, spowodowane oligarchiczną dystrybucją dochodów (Streeck 2016: 18). Jedną z optymistycznych alternatyw zmiany kierunku ewolucji byłoby urzeczywistnienie koncepcji zrównoważonego rozwoju, dobrobytu bez wzrostu (Jackson 2015:207-223). Koncepcja ta przybrała obecnie postać paradygmatu badawczego, w którym znajduje właściwe miejsce wśród zadań i celów polityki społecznej także rozwój zrównoważony. Paradygmat ten charakteryzuje holistyczne ujęcie, którego istotą jest jednoczesna realizacja celów społecznych, ekologicznych i gospodarczych, niezbędnych do utrzymania integralności całego systemu społeczno-gospodarczego (A. Makarewicz-Marcinkiewicz 2014: 29-31). Przy czym ład zintegrowany autorka definiuje "jako pozytywny stan docelowy zmian rozwojowych, łączący w spójny porządek łady składowe. Ład zintegrowany zrównoważonego rozwoju oznacza spójne (niesprzeczne), jednoczesne tworzenie łądów społecznego, ekonomicznego i środowiskowego" (tamże s.25). W tej sytuacji staje się zrozumiałe, że spięcie w jedną całość składowych łądów może nastąpić dopiero wówczas, gdy zachowana będzie równowaga globalnego i lokalnych ekosystemów, a także społeczna reprodukcja: majątku narodowego, *ergodynamis* ludzi tworzących daną wspólnotę życia i pracy. Cała trudność polega na znalezieniu chętnych i gotowych, zwłaszcza w świecie korporacji, do implementowania tak szeroko pojętego rozwoju zrównoważonego. Nacisk na jednoczesną realizację wszystkich celów wiąże się z faktem, że gospodarka poddana przymusowi konkurencyjnej akumulacji kapitału bezwzględnie faworyzuje wzrost gospodarczy. Rozwiązaniem w tej sytuacji jest spójne łączenie imperatywów zrównoważonego rozwoju z jednej strony oraz prowadzonej przez państwo polityki społecznej z drugiej. Przy czym imperatyw zrównoważonego rozwoju w obecnej fazie relacji człowieka z przyrodą wymaga kontrolowania tempa wzrostu gospodarczego, a więc wzrostu ograniczonego. Następuje w tym miejscu zerwanie z dominującym wśród polityków publicznych

przekonaniem, że rozwój społeczny musi nastąpić po wzroście gospodarczym. Domeną polityki społecznej państwa i wtórnie innych podmiotów jest kształtowanie ładu społecznego (a więc też jego modyfikacja) głównie w zakresie stosunków pracy, zabezpieczenia, zatrudnienia, ochrony zdrowia i jakości środowiska, ograniczania patologii i wykluczenia. Cele te realizowane są za pomocą środków prawnych i ekonomicznych. W rezultacie tej polityki warunki życia ludności mają zmierzać do optymalnego zaspokojenia potrzeb w granicach, które nie powodują degradacji globalnego ekosystemu. Rozwój zaś polega na równoważeniu, za pomocą odpowiednich oddziaływań i programów, troski o równość i sprawiedliwość z dbałością o wzrost gospodarczy. Dopiero wówczas może powstać "zintegrowane *equilibrium* polityk publicznych". Ranga tego problemu wzrosła wraz z nadmiernymi nierównościami dochodowymi, które przyniosły reformy systemów podatkowych w duchu doktryny neoliberalnej. Stały się one regresywne. Rozwój zrównoważony, który z racji swych celów oraz oddziaływania społecznego wpisuje się w obszar polityki społecznej, wymaga zintegrowanego ładu społeczno-gospodarczego.

Jednak państwo nie może realizować tej strategii jedynie poprzez narodową politykę gospodarczą. Ta jest sparaliżowana przez arbitraż regulacyjny i uzależnienie państwa od rynków finansowych. Tu dominuje nad swobodą działania państwa ponadnarodowa korporacja i rentier, zwany inwestorem. Na dodatek politykę strukturalną krępują reguły funkcjonowania przestrzeni gospodarczej UE. A bez wpływu na alokację inwestycji, na kontrolę przepływów kapitałowych i bez skutecznej polityki kraju przyjmującego, nie jest możliwa pełna realizacja celów trwałego rozwoju. Polityka społeczna natomiast, mocą właściwie realizowanej funkcji redystrybucyjnej i kompensacji, może niwelować w znacznym stopniu brak efektywnych narzędzi polityki gospodarczej. Przy czym, specyfika strategii zrównoważonego rozwoju ("mądrego wzrostu") wymaga kompleksowej polityki własnej państwa, połączonej z optimum cywilizacyjnym. Polegałby ona na współpracy krajowych rządów, organizacji pozarządowych i środowisk biznesowych.

W opisanych warunkach ci, co zmieniają energetyczne, społeczne i polityczne parametry funkcjonowania rynkowego społeczeństwa, stają się nowymi, ważnymi podmiotami polityki. Taką podmiotowość uzyskały nowe ruchy protestu: ruchy alterglobalistyczne, ruchy miejsce, tubylcze, ruchy ekologiczne, feministyczne, protesty wobec GMO, CETA, TIPP, wcześniej przeciwko elektrowniom atomowym. Zarazem ich kreatywność przejawia się w konstrukcji programu działania. Muszą one tak wyeksponować najważniejsze postulaty, żeby mogły przyciągnąć najwięcej wyborców. Powstaje wówczas mix postulatów społeczno-gospodarczych z kulturowymi, dotyczącymi np. praw mniejszości. Z tego punktu widzenia pewien paradoks różnych koncepcji polityk publicznych polega na tym, że jej autorzy odzégują się od konfliktu klasowego jako centralnego antagonizmu społecznego, a zarazem obstają przy nieuchronności antagonizmów. Wręcz poszukują, jak kania deszczu, każdej propozycji teoretycznej, która potrafi wskazać pozaklasowe źródła sprzeczności, konfliktów i antagonizmów.

Żeby wycisnąć esencję polityczności, trzeba zatem powrócić na łono globalnej gospodarki kapitalistycznej. Na początek uchylić kotarę neoliberalnej hegemonii, która go legitymizuje. Kapitalizm rozwijający się według recept z Waszyngtonu zabrnął w ślepią uliczkę stagnacji, dojrzałości przemysłowej i szybko zbliża się do przyrodniczych granic swego rozwoju. Dlatego polityki publiczne w fazie turbokapitalizmu mają całkiem nowe zadania. Muszą one wykreować w drodze umów i konwencji nowe warunki brzegowe dla korporacji i grup finansowo-przemysłowych, słowem, ograniczyć władzę korporacji nad światem. Prowadzi do tego celu m.in. objęcie środowiska naturalnego prawami własności. Koszty korzystania z jego usług, a w praktyce zanieczyszczania, będą stałą pozycją w rachunku korporacji. Coraz głośniej jest obecnie postulowany pakiet rozwiązań, które byłyby skuteczną strategią deglobalizacji. Znajdują się w nim m.in. efektywna ponadnarodowa kontrola banków i instytucji finansowych, zredukowanie międzypaństwowego dumpingu fiskalnego, likwidacja *offshoringu*, globalne podatki majątkowe i dochodowe, a także poddanie demokratycznej kontroli wielostronnych organizacji jednostronnych, łącznie z Komisją Europejską. Stały się one wszystkie praktycznie oddźwiernymi korporacji. Polityczność tkwiąca w realiach rynkowego społeczeństwa poddanego presji globalizacyjnej musi rodzić politykę wyemancypowaną z neoliberalnego kanonu. Tylko w ten sposób państwo może reprezentować racjonalność ogólnospołeczną. Warunkiem tego jest odzyskanie autonomii decyzyjnej przez państwo, jednak bez nacisku **oburzonych** mas, *furor populi*, nie będzie to możliwe. W warunkach globalnej gospodarki kapitalistycznej logika racjonalności ogólnospołecznej, musi być dodatkowo wzbogacona o logikę planetarną. Byłaby to polityka gospodarcza "drugiej nowoczesności" na globalnym poziomie, a więc polityka sprzymierzonych państw. Natomiast zupełnie innym pytaniem jest, kto miałby dokonać tej jakościowej zmiany? Pardonownie z obu stron ideologicznej barykady padają petardy, gniewne gesty, szumią szturmówki i sztandary. Ich odbiorcami powinni czuć się beneficjeńcy globalnego kapitalizmu akcjonariuszy. Bezpośrednim celem oburzonych są obecne samouwiązane do żłobu elity stanowiące klasę rządzącą (vide zmarchwywstanie J. M. Barroso w służbie Goldman Sachs). Korporacje, ich zarządy, udziałowcy i akcjonariusze taktycznie milczą. Wolą majstrować przy kolejnych traktatach znoszących kolejne, coraz niższe, przeszkody dla ich lepkich macek. W przeciwnym **wypadku** kapitalizm wkroczy w fazę postkapitalistycznego *interregnum*, jak ją określił za Gramscim Streeck (Streeck 2016: 13). Utraci makrosystemową sterowność, a na poziomie mikro będzie dominować indywidualna strategia "ratuj się kto może", czego zapowiedzią są fale imigrantów odbijających się od murów Festung Europa.

Bibliografia

Bodnar A. (1980). *Ekonomika i polityka. Podstawowe zależności.* Warszawa: Państwowe Wydawnictwo Naukowe.

Bourdieu P. (2009). *Rozum praktyczny. O teorii działania.* Kraków: Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego.

- Cetwiński O., Karwat M. (2001). Polityka jako homeostat systemu społecznego (w:) *Metafory polityki*, red. B. Kaczmarek. Warszawa: Dom Wydawniczy Elipsa.
- Charkiewicz E. (2010). Kobiety i ubóstwo- widzialna ręka neoliberalnego państwa, Biblioteka Online Think Tanku Feministycznego. URL: <http://www.ekologiasztuka.pl/f0102charkiewicz2010.pdf>
- Cordonnier L. (2013). Od niewidzialnej ręki do eksperta, *Le Monde diplomatique - edycja polska*, nr 6, s.15.
- Dowbor L. (2016), Przechwytywanie władzy przez system korporacyjny, "*Le Monde diplomatique - edycja polska*", nr 9, 34-39.
- Dumont L. (1977). *Homo Aequalis. From Mandeville to Marx*. Chicago: University of Chicago Press.
- J. Falkowski J. (2013). Siła i słabość państwa w nowej ekonomii politycznej [w:] *Jakość rządzenia w Polsce. Jak ją badać, monitorować i poprawiać?*, J. Wilkin (red). Warszawa: Wydawnictwo Naukowe Scholar, 39-53.
- Finer S. E. (1997). *The History of Government from the Earliest Times*, 3 wolumes. Oxford, New York: Oxford University Press.
- Foucault M. (2011). *Narodziny biopolityki*. Warszawa: PWN.
- Glattfelder J.B. *The Network of Global Corporate Control - Revised*, www.bit.ly/pWsIEs [dostęp 7 V 2017].
- Graeber D. (2016). *Utopia regulaminów. O technologii, tępotcie i ukrytych rozkoszach biurokracji*. Warszawa: Wydawnictwo Krytyki Politycznej.
- Galbraith J.K (2005). *Gospodarka niewinnego oszustwa. Prawda naszych czasów*. Warszawa: Wydawnictwo MT Biznes.
- Hausner J. (2014). *Dokąd idziemy? Z prof. Jerzym Hausnerem rozmawia G. Sroczyński*, *Gazeta Wyborcza. Magazyn Świąteczny*, 9-10 sierpnia. 2014.
- Jackson T. (2015). *Dobrobyt bez wzrostu. Ekonomia dla planety o ograniczonych możliwościach*. Toruń: Wydawnictwo Naukowe UMK.
- Kargol-Wasiluk A. (2013). *Ewolucja sfery publicznej – prolegomena do rozważań teoretycznych [w:] Jakość rządzenia w Polsce. Jak ją badać, monitorować i poprawiać?*, J. Wilkin (red). Warszawa: Wydawnictwo Naukowe Scholar, 98-119.
- Klementewicz T. (2015). *Stawka większa niż rynek. U źródeł stagnacji kapitalizmu bez granic*. Warszawa: Instytut Wydawniczy Książka i Pras.
- Lazonick W. (2013). *The Financialization of the U. S. Corporation: What Has Been Lost, and How It Can Be Regained*, *Seattle University School of Law*, vol.36, no. 2, 857-909.
- Leftwich A. (2004). *Thinking Politically: On the politics of Politics*, (in:) *What is Politics? The Activity and its Study*, A. Leftwich (ed.). Cambridge: Polity Press, 1-22.
- Leszczyński A. (2016). *Eksperymenty na biednych. Polityczny, moralny i ekonomiczny spór o to, jak pomagać skutecznie*. Warszawa: Wydawnictwo Krytyki Politycznej.
- Makarewicz-Marcinkiewicz A. (2014). *Determinanty społecznej polityki zrównoważonego rozwoju. Syndykalizm, społeczna odpowiedzialność biznesu, ograniczony wzrost gospodarczy*. Poznań: Uniwersytet Przyrodniczy w Poznaniu.
- Mazzucato M. (2016). *Przedsiębiorcze państwo. Obalić mit o relacji sektora publicznego i prywatnego*. Poznań: Wydawnictwo Ekonomiczne Heterodox.
- Offe K. (2012). *Governance – „puste „ pojęcie czy socjologiczny program badawczy?*, *Zarządzanie Publiczne*, nr 3, 90-102.

- Opara S.(2009) Tyrania złudzeń. Studia z filozofii polityki. Warszawa: Warszawskie Wydawnictwo Literackie Muza SA.
- Ost D. (2007). Klęska „Solidarności”. Gniew i polityka w postkomunistycznej Europie. Warszawa: Warszawskie Wydawnictwo Literackie Muza SA.
- Płachciak A. (2015). Rozwój zrównoważony w polityce brytyjskiej Nowej Partii Pracy, Wrocław: Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego.
- Savas E. S. (1982). Privatizing the Public Sector: How to Shrink Government. New Jersey: Chatham House Publishers.
- Streeck W. (2016). How Will Capitalism End? Essays on a Failing System. London, New York: Verso.
- Sześciło D. (2015). Samoobsługowe państwo dobrobytu. Czy obywatelska koprodukcja uratuje usługi publiczne? Warszawa: Wydawnictwo Naukowe Scholar.
- Tanzi V. (2011). Government versus Markets: The Changing Economic Role of the State. Cambridge: Cambridge University Press.
- Tittenbrun J. (2012). Gospodarka w społeczeństwie. Zarys socjologii gospodarki i socjologii ekonomicznej w ujęciu strukturalizmu socjoekonomicznego. Poznań: Zysk i S-ka.
- Wacquant L (2012). Trzy kroki w stronę historycznej antropologii faktycznie istniejącego neoliberalizmu, Praktyka Teoretyczna nr 5, 129-151.
- Walicki A. (2013). Od projektu komunistycznego do neoliberalnej utopii. Kraków: Universitas PAN.
- Załęski P. S. (2014). NGO-sy i kryzys demokracji, Le Monde diplomatique - edycja polska, nr 8, 32-35.
- Zybała A. (2013). Państwo i społeczeństwo w działaniu. Polityki publiczne wobec potrzeb modernizacji państwa i społeczeństwa. Warszawa: Difin SA.
- Żuk P. (2010). Demokratyczna wspólnota czy spółka z o. o.? O wyzwaniach dla lewicowej polityki na poziomie lokalnym, (w:) P. Żuk (red.) O wspólnocie obywatelskiej w cieniu kapitalizmu. Warszawa: Oficyna Naukowa.