

POLITICKÉ VEDY / POLITICAL SCIENCES

Časopis pre politológiu, najnovšie dejiny, medzinárodné vzťahy, bezpečnostné štúdiá / Journal for Political Sciences, Modern History, International Relations, security studies

URL časopisu / URL of the journal: <http://www.politickevedy.fpvmv.umb.sk>

Autor(i) / Author(s): Karolina Tichá
Článok / Article: Reflexe súčasné podoby štátu
Vydavateľ / Publisher: Fakulta politických vied a medzinárodných vzťahov –
UMB Banská Bystrica / Faculty of Political Sciences
and International Relations – UMB Banská Bystrica

Odporúčaná forma citácie článku / Recommended form for quotation of the article:

TICHÁ, K. 2014. Reflexe súčasné podoby štátu. In *Politické vedy*. [online]. Roč. 17, č. 1, 2014. ISSN 1335 – 2741, s. 126-147. Dostupné na internete:
<http://www.politickevedy.fpvmv.umb.sk/userfiles/file/1_2014/TICHA1.pdf>.

Poskytnutím svojho príspevku autor(i) súhlasil(i) so zverejnením článku na internetovej stránke časopisu Politické vedy. Vydavateľ získal súhlas autora / autorov s publikovaním a distribúciou príspevku v tlačenej i online verzii. V prípade záujmu publikovať článok alebo jeho časť v online i tlačenej podobe, kontaktujte redakčnú radu časopisu: politicke.vedy@umb.sk.

By submitting their contribution the author(s) agreed with the publication of the article on the online page of the journal. The publisher was given the author's / authors' permission to publish and distribute the contribution both in printed and online form. Regarding the interest to publish the article or its part in online or printed form, please contact the editorial board of the journal: politicke.vedy@umb.sk.

REFLEXE SOUČASNÉ PODOBY STÁTU

REFLECTION OF THE CURRENT STATE FORM

Karolina Tichá*

ABSTRACT

Following study apply one's mind to role of state in 20th century. In context of European integration process and globalization researches both changes in governance and changing state form. On theoretical base comes out of contemplation of power as a basic political category and also of selected theories of modern state. The study explains topicality of concept multilevel governance and minutely analyses its particular characteristic. In the end, the theses about weakening position of state is confronted with arguments for conservation privileged state form as a actor in public policy.

Key Words: Power, State, Multilevel Governance, Globalization, Economic policy

Úvod

Není žádnou novinkou, že v posledních letech jsme v kontextu tvorby veřejné politiky svědky proměn postavení a úloh státu ve smyslu oslabování výsadního postavení politicko-administrativního aparátu jako rozhodovatele a že výsledné politiky jsou spíše sumou jednotlivých koordinací na vícero úrovních a především vícero aktéry.

Je možné pozorovat vzdalování se konceptu silného byrokratického státu a posilování principu subsidiarity z hlediska zabezpečování a poskytování veřejných služeb, rovněž jako sílící zapojení soukromého sektoru. Vládnutí (ve smyslu angl. *gouvernance*) se tak stává synonymem odklonu od tradičních hierarchických struktur k polycentrickému vládnutí vycházejícího z flexibilní sítě horizontálních vztahů.

Ačkoliv jsou národní státy stále klíčovými aktéry v procesu tvorby politiky, vládnutí získává podobu kolektivní akce, která reflektuje komplikovanější a komplexnější potřeby postmoderní pluralitní společnosti. Důkazem toho jsou i

* Mgr. Karolina Tichá působí jako interní doktorandka na Katedre politológie, Fakulta politických vied a medzinárodných vzťahov Univerzita Mateja Bela v Banskej Bystrici, Kuzmányho 1, 974 01 Banská Bystrica, Slovenská republika, karolina.ticha@umb.sk.

evropské integrační procesy, v rámci kterých docházelo na jedné straně k decentralizaci a posilování regionalismu (Maastrichtská smlouva zapojila regiony do rozhodování o evropských záležitostech) a na straně druhé k přenášení stále větší škály kompetencí z národních orgánů na evropskou nadnárodní úroveň.

Je potřeba si tedy položit otázku, zdali stát i nadále disponuje dostatečnými kapacitami pro zachování pozice ústředního aktéra a pokud ano, tak jaká forma vládnutí by měla být tou neoptimálnější pro správu věcí veřejných?

Aby bylo možné procesy změn co nejdříve zachytit a vysvětlit jejich dopady pro strukturu veřejné politiky, považuje za významné uvažovat primárně o státu jako klíčovém aktéru veřejné politiky a jeho proměnách v současnosti.

Při zpracování studie převažovala obsahová analýza primárně vycházející ze systematizace poznatků získaných z odborné literatury a dalších relevantních zdrojů, doplněná o komparaci, analogii a syntézu nashromážděných informací. Rovněž docházelo i k sestavení několika přehledů na pozadí generalizace, podpořené o závěry získané z literatury a odborných analýz.

1 Moc jako východisková kategorie

O moci jako o východiskové kategorii uvažujeme skrze jejího uchopení jako bazálního fenoménu v politice, na jehož základě je možné vysvětlovat všechny jevy, činnosti, vztahy a procesy v politické struktuře společnosti¹. Dále se jí budeme zabývat z hlediska vybraných aspektů, které se vzájemně doplňují a směřují k ucelenější představě o moci pro potřeby této studie.

Jak už je v politické vědě zvykem, s jednotnou, univerzálně platnou a vyčerpávající definicí se nesetkáme. V základních charakteristikách moc představuje podstatu mocenských vztahů, neexistuje univerzálně ani věčně, ale v určité oblasti, vždy vystupuje ve vztazích, a to buď subjektivně-objektivních nebo mnohodimenzionálních (sociální, ekonomické, kulturní atd.) a vždy spočívá na interakci.

Moc je tedy a priori reprezentovaná vztahem resp. vztahy, ve své povaze různorodými, proměnlivými, asymetrickými nebo strategickými, ve kterých subjekty nepředstavují trvalou substanci ale otevřenou strukturu (Buraj, 2010).

Otevřenost struktury je možné nejlépe ukázat na chápání moci jako vlády, kdy na jedné straně vláda oplývá možností determinovat životní podmínky

¹ Přičemž moc není negativní součástí politického systému.

obyvateľstva daného štátu a uplatňuje sa ako správa vecí verejných, ale zároveň své jednání musí prispôbovať záujmom svých voličů a reagovať na požiadavky občanskej spoločnosti, súkromných subjektů a lobbistů s vidinou ďalšieho znovuzvolení.

Zde je patrné asymetrické postavení subjektů moci, protože moc je ve své historické podstatě založena na nerovnosti – hierarchii, ale realizuje sa v mnohem širších spoločenských konfiguráciách. Mezi jednotlivými nositeli moci rovněž probíhá neustálý pohyb, který vyjadřuje relativní mocenský charakter. A tak subjekt může být nadřazený i podřízený nebo závislý a nezávislý ve stejném čase, ovšem v jiných formách vztahů.

Mocenské vztahy v politice se principiálně realizují ve dvou rovinách (Surmánek, 2006, str. 54):

(1) vertikální: ve formě svérázné pyramidy, kde jeden mocenský vztah stojí nad jiným a je mu teda nadřazený, takže je možné tyto vztahy a jejich konkrétní projevy vyjadřovať v termínech sociální hierarchie – nadřazenost, podřízenost, nadvláda, panství, ovládání, přinucení a podobně;

(2) horizontální: jako vzájemný vztah a závislost, jako vzájemné působení a ovlivňování rovnocenných subjektů. Tento typ převládá v demokratické organizaci politických struktur, přičemž zde nechybí projevy mocenského nátlaku, mocenského boje, mocenské kalkulace a dalších druhů mocenského vlivu. To vede k navozování mocenské nerovnováhy, která je pro normální fungování demokratických struktur potřebná. V opačném případě může dojít k situaci, ve které jednotlivé mocenské elementy mohou být natolik vyrovnané a vyvážené, že se budou navzájem neutralizovat a paralyzovat („*horizontální totalitarismus*“).

Pozastavme se nyní nad provázaností moci a vlivu. „*Pojem moci ve všeobecnosti vytvářejí její zdroje – politické zdroje moci: fyzická síla, zbraň, peníze, společenské postavení, charisma, prestiž, vědomosti, informace atd., zkrátka všechno to, co může být jednotlivcem nebo skupinou využívané na přímé nebo nepřímé ovlivňování chování a jednání jiných osob*“ (Dahl In Buraj, 2010, str. 419).

Vliv tedy můžeme považovat za základní prostředek dosahování moci ale zároveň za něco širšieho, než je moc samotná. Vliv totiž nalezneme ve všech typech vztahů, ne jen politických, ale o moci mluvíme pouze v případě, kdy je vliv doplněný vztahem nadvlády a podřízenosti. Skrze tento hierarchický vztah dospějeme k dalšímu úhlu pohledu na moc, a sice jako na nadvládu. Ačkoliv moc v sobě obsahuje moment donucení i přesvědčení, je přesvědčení tím, co

nadvláda postrádá.

To nás privádí k otázke, jakými konkrétnimi prostriedky je možné moc vykonávať. **Bauman** rozlišuje tri základné metódy, a sice donucenie (fyzické, ekonomické, informačné, psychologické, nátlak verejného mínenia), autoritu a manipuláciu (In Surmánek, 2006).

Zaměřme sa bližšie na autoritu, ktorá okrem samotnej formy mocenského vlivu môže byť považovaná za samostatný aspekt moci. Navyše v bežnej komunikácii sa pojmy moc a autorita používajú ako synonyma.

Arendtová zdôrazňuje, že „*autorita vždy vyžaduje poslušnosť, a preto sa obvykle považuje za určitú formu moci či násilí. Autorita však použitie násilí a vnějších donucovacích prostriedků vylučuje. Síla se používá až tam, kde autorita nefunguje nebo když už selhala. (...) Autorita se neslučuje ani s rovností, protože předpokládá hierarchickou strukturu*“ (Arendtová In Buraj, 2010, str. 420). Toto chápanie potvrdzuje i **Sartori**, ktorý autoritu definuje ako „*moc, ktorá je prijímaná, rešpektovaná, legitimovaná, (...) vyrústa ze spontánního uznání², (...) je založená na prestíži a úctě. Moc bez autority je buď utlačovateľská, alebo je neschopná* (Dvořáková – Kunc, 1994, str. 45). Preto pokiaľ hovoríme o kríze demokracie, ide podľa Sartoria o krízu autority.

U **Webera** nájdeme pojmovú fúziu, kedy autoritu ztotožňuje s pojmom panstva a to zase s pojetím moci. Všeobecne moc charakterizuje ako „*možnosť vnucovať vôľu iným*“ (Weber In Buraj, 2010, str. 420), čímž absorbuje už toľkokrát zmiený vzťah subordinácie, ktorý nie je dôsledkom priameho donucenia.

Weberovo ztotožňovanie autority a panstva kritizuje nemecký sociológ Hartmann, pretože do úvahy bere i odbornosť, ak špecifický druh autority, ktorú nazýva „*funkčná autorita*“ (Hartmann In Buraj, 2010).

Záverom kapitoly ešte zmienime posledný aspekt pojmovania moci, a sice jej ztotožnenie so štátom samotným, ktoré vychádza z modernej centralizovanej štátnej moci, kedy na jednej strane štát disponuje ničím neomezenou svrchovanou mocou nad svojím územím a obyvateľmi, ale na strane druhej je štát len typom politickej moci podmienenou štruktúrou spoločnosti, v ktorej sa uplatňuje (Buraj, 2010). V súčasnosti existuje niekoľko koncepcií, ktoré promitujú kategóriu moci do podoby štátu, čímž determinujú jeho podobu a rolu.

2 Teoretické pojmovanie štátu

Následujúca kapitola sumarizuje vybrané novodobé prístupy k pojmovaniu štátu,

² Bývá spjata s vúdčovstvom ve smyslu výjimečného postavení subjektu (Surmánek, 2006).

konkrétně v podání **M. Webera**, **M. Foucaulta**, **R. Nozicka** a **R.A. Dahla**. U všech zmíněných autorů je provedena bazální analýza teorie státu, která poslouží jako pomyslné vytyčení mantinelů pro praktické uvažování o postavení a úlohách státu v současnosti.

Weber principiálně definuje stát jako „*lidské společenství, které si na určitém území nárokuje pro sebe monopol legitimního fyzického násilí (...) a je jediným zdrojem práva na násilí*“ (Weber In Cabada – Kubát, 2004, str. 48). Násilí představuje klíčový nástroj jak moc získat a udržet. Moc státu je nazývána panstvím, druhem moci, kterému se lidé dobrovolně podvolují.

Weber tak rozlišoval dvě základní kategorie moci (Cabada – Kubát, 2004):

(1) moc existuje jako prostředek ve službách jiných, tj. ideálních či egoistických cílů,

(2) moc je kategorií sama o sobě a její uchopení je pro politiky především otázkou prestiže.

Moderní stát podle **Webera** ze své podstaty spěje k racionalizaci a propracovanější organizované struktuře ztělesněné byrokratizací státní správy i celého ekonomického a politického života. To s sebou nevyhnutně přinese zvyšování regulativní funkce státu ve všech sférách života společnosti (Loužek, 2005). Stát vystupuje jako samostatný hráč a nevytváří prostor pro negociaci (jako je tomu například u Dahla).

Weber tedy posouvá stát do podoby organizace, která řídí byrokracii, využívá legitimní násilí, čímž vykonává kontrolu nad územím ohraničeném hranicemi daného státu. Implicitním předpokladem takového fungování je existence právního systému a tedy i stát je právním státem (Smith, 2009).

Foucault se zabýval vývojem moci státu, tedy tím, jak se moc vytváří, řídí společnost a jak probíhá její kontrola. Samotnou moc chápal jako jednání, kterým působíme na ostatní, ovšem ne ve smyslu vzájemných interakcí. Mocenský vliv potom umožňuje strukturovat chování (včetně limitace jejího rozsahu) jiného subjektu (Buraj, 2010).

Moc dával do souvislosti s věděním a poznáním, a toto spojení promítl do vývoje společnosti, který se neděje kontinuálně a homogenně, ale na základě akumulace vědomostí. Vědomosti jsou pak prostředkem posilování moci, což u Foucaulta vedlo k vytvoření termínu „*moc vědomostí*“³ (Smith, 2009, str. 49), který v praxi znamená, že vládní garnitura shromažďuje informace o fungování a inertních vztazích společnosti, které využívá pro posilování vlastní moci.

³ Z angl. power-knowledge

Státní moc tak zasahuje do každodenního života svých občanů⁴ a pomocí svého byrokratického aparátu vykonává dozor nad společností a formuje její fungování.

Současný stát je založen na třech prvcích – dozor, kontrola-řízení a náprava. Moc je všudypřítomná (**Foucault** ji v této podobě nazývá *gouvernementality*), všeprostupující⁵ a definuje chování jedinců ve společnosti. Tím, že jedinci tuto moc přijímají a chovají se podle předepsaných rolí, slouží jako její reprodukční činitele (Smith, 2009). Moderní stát pak působí jako pastýř, který řídí a kontroluje životy svých obyvatel.

Nozicka zmiňuje díky jeho koncepci minimálního státu v rámci čehož vychází z Lockova pojetí státu jako nočního hlídače. Hlavní úlohou a ospravedlněním existence státu je ochrana jednotlivce/občana před násilím a zabezpečení jeho individuálních práv. Z toho vyplývají dvě zásady existence státu: (1) stát nemůže použít násilí, aby přinutil jedny občany pomáhat druhým; (2) stát nemůže zakazovat občanům určité jednání vzhledem na jejich vlastní dobro nebo bezpečnost. Jakékoliv jiné zasahování státu do autonomní existence jednotlivce je považováno za porušení lidských práv. Takto chápaný stát se jen minimálně odlišuje od anarchie (Kulašik, 2013).

Moc státu se tedy omezuje pouze na tři oblasti (Adamová – Křížkovský, 2000, str. 293):

- (1) ochrana života, svobody a vlastnictví občanů,
- (2) zajištění dodržování smluv,
- (3) zajištění ochrany občanů před vnějším nebezpečím.

Stát odpovídající těmto požadavkům by se měl omezit jen na policii, soudy a armádu, protože všechny další aspekty života jednotlivců jsou výhradně v kompetenci občanské společnosti.

Poslední jmenovaný **Dahl** patří mezi zakladatele amerického poválečného pluralismu, což se promítlo i do jeho teorie státu. A priori předpokládá, že existuje vícero mocenských center, přičemž žádné z nich nemá výsadní nebo dominantní postavení.

Hlavní roli sehrává negociace, tzn. že veřejná politika je výslednicí vyjednávání a konzultací na různých místech politického systému, přičemž žádná instituce není schopna obsáhnout všechna tato vyjednávající místa (Dahl In Smith, 2009). Stát se tak dostává do pozice, kdy jen reaguje na požadavky

⁴ dříve tuto roli zastávala církev

⁵ není koncentrována do institucí

skupin ve společnosti, místo toho aby je sám vytvářel. Samotná existence plurality skupin nepředstavuje pro stát hrozbu, protože tyto se vzájemně mocensky vyvažují. Na to ale nepluralisté reagují tvrzením, že ve společnosti hrají významnou roli zejména ekonomické skupiny, které se značně podílejí na formování veřejné politiky. Demokratický systém tak nepotvrzuje pluralitu, ale ještě více zvýhodňuje již zvýhodněné (ekonomicky silné) skupiny.

Moderní demokratický stát pak **Dahl** chápe a označuje jako polyarchii, tzn. jako „*politický řád odlišující se na nejobecnější úrovni dvěma širokými charakteristikami: občanství je rozšířeno na poměrně velkou část obyvatelstva a občanská práva zahrnují možnost být v opozici a hlasováním odvolat nejvyšší úředníky*“ (Dahl, 1995, str. 202).

O polyarchii mluvíme v případě, pokud pohromadě nalezneme existovat a fungovat sedm institucí (Dahl, 1995, str. 202):

- (1) volení státní úředníci,
- (2) svobodné a spravedlivé volby,
- (3) všeobecné volební právo,
- (4) právo ucházet se o úřad,
- (5) svoboda projevu,
- (6) právo na alternativní informace,
- (7) svoboda sdružování.

Sám **Dahl** připouští, že je potřeba rozlišovat mezi realitou a ideálem, abychom měli stále napaměti, že už existující demokratické instituce nejsou u konce svých možností, ale právě naopak, je potřeba snažit se přibližovat k demokratickým ideálům bez ohledu na to, jak současný systém nazýváme.

3 Multilevel governance (MLG)

Při snaze analytického uchopení konceptů vládnutí je potřeba vycházet z teorie vládnutí jako klíčového komponentu pro politické uspořádání v liberálních demokraciích typické pro národní státy. Veřejná politika byla tehdy výhradně doménou národních vlád mající formu hierarchizované struktury.

Vládnutí ve smyslu government „*je pojímáno jako netržní, politické rozhodování a jeho realizace s využitím práva, demokratických politických institucí zprostředkujících informace o zájmech občanů a veřejných rozpočtů. Stát (government) je tudíž zároveň pojímán jako nástroj regulující chování sociálních aktérů, nástroj, který plní podobné regulační funkce jako trh, ale jinými způsoby a s odlišnými cíli*“ (Potůček, 2005, str. 17). Government je tedy

vyjádřením hierarchické struktury politického systému.

Po 2. světové válce stát z hlediska plnění úloh expandoval v každém odvětví veřejné politiky, což bylo považováno za legitimní a potřebné, ovšem zároveň to vedlo ke zvyšování veřejného rozpočtu a tím pádem i ke zvyšování daňového zatížení obyvatelstva. Samotná organizace veřejného sektoru byla podrobována rostoucí kritice, a to zejména kvůli rigidnosti byrokratických struktur a postupů, jako i přímé hierarchické kontrole.

V 80. letech pak můžeme pozorovat sérii transformací uskutečňovaných ve veřejném sektoru a směřující k privatizaci a uplatňování nových vzorců v poskytování veřejných služeb, což politologie nazývá jako posun od vládnutí ve smyslu government ke governance (Rhodes, 2007).

Dostáváme se tak k užívání pojmu vládnutí (ve smyslu angl. governance), který má v současnosti dvě dimenze. Za první jej můžeme užívat jako synonymum odklonu od tradičních hierarchických struktur k polycentrickému vládnutí vycházejícího z flexibilní sítě horizontálních vztahů. A tedy jako formu adaptace státu na podmínky konce 20. století v Evropě a zejména pak Evropské unii jako regionu permanentně procházejícímu procesy hierarchizace, decentralizace a regionalizace. Za druhé jako koordinovanou reprezentaci sociálních systémů s převládající hlavní rolí státu v celém procesu tvorby veřejné politiky.

Přesto však stále zůstává zodpovědět hlavní otázku, a sice, do jaké míry si stát pomocí svých institucionálních a politických kapacit uchovává řídicí postavení, na což navazuje otázka, jak se mění postavení států vůči ostatním aktérům, jejich sítím a partnerstvím, zapojujícím se tvorby politik (Rhodes, 2007). Nové vládnutí (governance) totiž představuje schopnost původní government implementovat politiku a tak přímo ovlivňovat život ve společnosti za předpokladu, že dochází k oklešťování role státu pod vlivem vznikajících sítí vzájemné závislosti a výměny zdrojů, stále však se značnou autonomií centra tvořeného právě státem. Zdůrazňuje se potřeba nových způsobů řešení stávajících a diferencujících se společenských problémů jako výsledek spolupráce veřejného, soukromého a třetího sektoru.

Od vládnutí se k MLG dostáváme skrze procesy evropské integrace a decentralizace, v rámci kterých dochází jak k delegování pravomocí na nadnárodní instituce, tak k přenosu kompetencí na nižší územní celky. Do úvahy je potřeba brát i všudypřítomnou globalizaci, jejíž dílem dochází k parciálnímu rušení separace domácí a nadnárodní politiky.

Do popředí se tak dostávají neoliberální modely vládnutí, konkrétně

víceúrovňové (MLG), kterému se budeme následně věnovat podrobněji, a vládnutí

bez vlády. Druhý model se zformoval jako reakce na rozklad státocentrického přístupu k tvorbě politiky v důsledku změn na mezinárodní scéně, které vedly k zproblematizování situace distribuce a kontroly veřejných statků v mezinárodním anarchickém prostředí. Vládnutí bez vlády odpovídá prostředí transnacionálních vztahů charakteristických disperzí autority mezi pluralitou aktérů, což komplikuje zmíněnou možnost produkovat, distribuovat a následně kontrolovat poskytování veřejných statků. Cílem modelu je skrze institucionalizaci mezinárodní scény vytvořit katalog pravidel a metod přenosu vládnutí na nestátní aktéry a posilovat systém dobrého vládnutí (Dančák – Hloušek, 2007).

Existence MLG se tak stává nepopíratelnou součástí tvorby veřejné politiky, která zdůrazňuje potřebu partnerství veřejného státního sektoru se zahraničními i vnitrostátními partnery/aktéry.

Než přiblížíme samotný koncept a jeho postavení v rámci veřejné politiky, považujeme za účelné poukázat, jaké příčiny vedly k přerodu z vládnutí k MLG.

Můžeme identifikovat tři problémy, které v současném vládnutí nebo správě věcí veřejných nejméně rezonují. Společným jmenovatelem všech tří je zvyšující se heterogenost – tolik typická pro postmoderní společnost. Do úvahy je potřeba brát i stupňující se globální výzvy, pro jejichž řešení je nezbytné zapojení nadnárodních, mezivládních i nestátních aktérů, čímž ještě více dochází ke stírání hranic mezi soukromým a veřejným sektorem.

Kráľová identifikuje tyto tři konkrétní problémy (2009, str. 208):

- technická hustota a komplexnost veřejné činnosti narůstá,
- sociálně-organizační prostředí veřejné činnosti je čím dál více nestálé, nejisté a rizikové,
- artikulace tvorby veřejné politiky zdůrazňuje na jedné straně elektorální politiku a na druhé straně politiku problémů⁶.

U Hooghe a Markse (2001) můžeme ještě pro doplnění najít argument, že MLG je reakcí na nedostatky plynoucí z intergovernmentalismu a neofunkcionalismu. Hlavní rozdíl mezi MLG a intergovernmentalismem spočívá ve výlučném postavení státu a vzhledem k neofunkcionalismu je to národní rovina, která se stává „jen“ jednou z úrovní přijímání rozhodnutí (Havlík –

⁶ vztah mezi reprezentativností volitelných postů a realizací veřejné politiky (nutnou) vícero aktéry působí nejasně

Majerčík, 2003).

Vládnutí přisuzujeme přívlastek multilevel neboli mnohoúrovňové, v rámci čehož dochází k oslabení moci jediného izolovaného rozhodovatele a autorita je přesouvána „jednak k nadstátním i podstátním zdrojům veřejné moci a jednak do stran, směrem k soukromým aktérům“ (Beneš, 2008, str. 289), jakožto roste i míra vzájemné závislosti mezi vládními a nevládními aktéry.

Stát už není výlučným tvůrcem veřejné politiky ale je jedním z aktérů v procesu tvorby. Na lokálních úrovních může docházet k přijímání rozhodnutí, na která centrální úroveň nemá dosah a není schopna je ani předvídat. Stát tak ztrácí významný podíl svých kontrolních pravomocí.

Není ničím překvapivým, že současná politologie jako i vědecká veřejná politika absentuje jednu spolehlivou a univerzálně platnou definici MLG. Ve všech teoretických náhledech je však patrná snaha dbát na zvyšování kvality systému, legitimitosti a efektivnosti zabezpečování veřejných statků i celé veřejné politiky. Navíc můžeme spatřovat všeobecnou shodu nad znaky, které systém MLG vykazuje a které jej charakterizují (Keiser - Prange, 2002):

- dynamická disperze autority,
- nehierarchizovaný teritoriální design,
- konsensuální charakter rozhodovacího procesu.

Jednotlivé znaky MLG si nyní rozebereme podrobněji. Co se dynamické disperze autority týká, nejjednodušeji je možné na ni nahlížet jako na rozptýlení rozhodovacích pravomocí mezi aktéry a na různých úrovních, konkrétně lokální, regionální, národní a nadnárodní. Rozptyl tak nabývá vertikální i horizontální rozměr, čímž vzniká prostor pro spolupráci veřejného a soukromého sektoru (umožňuje se vznik jejich vzájemných partnerství) a zapojení neveřejných orgánů do procesu tvorby politik⁷. Jaké konkrétní formy disperze autority můžeme pozorovat v praxi závisí na aktérech, na které jsou kompetence přenášeny, rovněž jako na obsahové stránce dané politické arény. Tento fakt dodává rozptylu kompetencí dynamický charakter, protože jejich skutečný rozsah je nesnadné určit, pokud se nejedná o tradiční federální model s jasně vymezenými kompetencemi na omezeném teritoriu, ale dochází k jejich vzájemnému překrývání na vícero úrovních.

Nehierarchizovaný teritoriální design chápeme jako absenci vztahů

⁷ Rozptýlení kompetencí však může jít i tradiční cestou, jak je tomu ve státech s federálním uspořádáním, kdy se kompetence a pravomoci jednotlivých územních celků nepřekrývají a hranice jejich působnosti je jasně vymezena (Hooghe – Marks, 2001).

nadřazenosti a podřizenosti. Vertikální struktura nadřazenosti nadnárodních institucí národním států a ti dále regionům neplatí. Nehierarchicky uspořádaní aktéři mohou mezi sebou vzájemně interagovat a spolupracovat. Jsou propojeni sítěmi vzájemných vztahů a tak i regiony mohou vyjednávat na nadnárodní úrovni. Což může vést až do podoby obcházení národní úrovně a tím pádem posilování nadstátní a substátní roviny, čímž dochází k omezování národního státu jako nejdůležitějšího aktéra tvorby rozhodnutí (Blank – Hoohge – Marks, 1996).

Nehierarchický institucionální rámec má dvě konkrétní podoby. Za prvé, proces tvorby rozhodnutí má formu sdíleného integrovaného a politicky koordinovaného systému (joint decision-making). A za druhé, aktéři na nižších úrovních, než je ta národní, mají sklon prosazovat své zájmy přímo v nadnárodních strukturách, čímž národní úroveň obcházejí a zbavují ji možnosti kontroly (Kaiser – Prange, 2002).

Posledním znakem je konsensuální rozhodovací proces. Přívlastek konsensuální v sobě nese znaky nevětšinového a v časovém horizontu dlouhodobějšího vyjednávání, které vychází z předchozí charakteristiky nehierarchizovaných vztahů MLG. Protože zde postrádáme základní hierarchii, není možné uplatňovat princip většinového hlasování (většina přehlasuje menšinu), jehož finálním produktem není vyjádřením shody všech zúčastněných a vykazuje tak jistou absenci legitimacy. Proto dochází ke kolizi mezi přijatými výstupy a skutečnými zájmy zainteresovaných, čehož negativním aspektem jsou například vysoké transakční náklady. Jako účinné se ukazuje konsensuální hlasování, které je schopné zohledňovat i teritoriální zájmy. Má podobu neustálého nebo dlouhodobého vyjednávání, to znamená, že přijatý výstup je determinován negociačními kapacitami a nikoli silou vyplývající z hierarchických vztahů. Ovšem už v časovém přívlastku vzniká problém, protože poukazuje na nefunkčnost v případě potřeby přijímání operativních řešení v krátkém časovém horizontu, stejně jako možnost neustálého práva veta může způsobit, že finální produkt vyjednávání má s původními představami aktérů společné jen minimální charakteristiky.

Největší vlna kritiky vůči MLG se zvedá od přívrženců státocentrických teorií, kteří zdůrazňují oslabování státní suverenity (Blank – Hoohge – Marks, 1996). MLG totiž není jednoznačně institucionalizovaný rámec spolupráce, ale právě naopak se vyznačuje značnou flexibilitou a proměnlivostí. V praxi to vede, jak už bylo výše naznačeno, k obcházení národní úrovně a posilování role jiných než státních aktérů, což je možné vidět jako ztrácející se možnost politické

kontroly.

Ovšem to, co je v klasickém pojetí s primátem státu vnímáno jako negativum, představuje pro ostatní aktéry procesu tvorby veřejné politiky nové příležitosti. Skutečné limity spatřujeme spíše na straně heterogenních aktérů, a to z důvodu roztržštěných a ne jasně definovaných kompetencí, informační asymetrie a potenciálu vzájemné nedůvěry. Rovněž model konsensuálního rozhodování vyžadující čas (a s tím zvyšující se náklady) není příliš adekvátní z hlediska přijímání okamžitých operativních rozhodnutí.

4 Stát v době globalizace

Potřebu tvorby veřejné politiky můžeme najít už v období formování národních států (od 15. století), kdy stát stojí na čele řízení a koordinace rozličných činností vedoucích k zajištění chodu společnosti. Hlavními komponenty hierarchických státních útvarů byla centralizovaná moc, suverénně uplatňovaná na jasnými hranicemi vymezeném území a doplněná o fungující vojenský potenciál. K podstatným změnám začalo docházet v 19. století, zejména po roce 1848, kdy vlivem národních revolucí byly zaváděny prvky liberalizace, demokratizace a byrokratizace společnosti. Tento trend bylo možné pozorovat až do poloviny 20. století (Dančák – Hloušek, 2007).

Ve druhé polovině 20. století se otevřelo množství debat o výlučném postavení státu, konkrétně z hlediska jeho vládnutí a autority. V mezinárodním systému se diskuse vířily okolo anarchie v mezinárodních vztazích a vzájemné odpovědnosti mezi mezinárodními institucemi a státy. To vše vyústilo do otázek, zdali kapacity národních států jako klíčového aktéra jsou stále dostačující a dále, jestli stávající dimenze vládnutí odpovídá náročnosti, které jsou na správu věcí veřejných kladeny (Kjaer, 2004; Sørensen, 2006).

Začala být zpochybňována samotná úloha státu, protože ten přestával plnit své funkce, ke kterým byl původně konstruován, to znamená, že do řešení vnitrostátních sociálních problémů se zapojovali i jiní aktéři. V globální společnosti se řešení nových problémů jevílo jako nezbytné prostředí pro kooperaci států, nadnárodních a nevládních subjektů, ale zároveň vyvstávala otázka odpovědnosti za přijímaná rozhodnutí. Celý proces byl ještě umocněn evropskými integračními procesy, formováním nových způsobů zájmové reprezentace a rozvojem globální ekonomiky. Tradiční model centralizované byrokracie vystavený na hodnotovém systému z přelomu 18. a 19. století byl

napaden⁸, což v západních demokraciích spustilo vlnu reforem (Kjaer, 2004).

Změnil se tak manévrovací prostor veřejné politiky státu, a to nejvýrazněji z hlediska efektivity jednotlivých nástrojů hospodářské politiky. Vystala potřeba položit si otázku, do jaké míry globalizace ovlivňuje suverenitu a autonomii národního státu.

Následující kapitola se proto zabývá působením globalizačních procesů na současnou podobu státu, přičemž zkoumá otázku, zdali pod vlivem globalizace nutně dochází k oslabování postavení a funkcí státu nebo nikoliv. Do úvahy bere rovněž předpoklad, že stát byl nucen adaptovat se na měnící se podmínky a stále hledá způsoby, jak co nejefektivněji reagovat na aktuální výzvy a v podmínkách národního státu minimalizovat globalizační rizika a hrozby.

A priori můžeme napříč odbornou literaturou identifikovat tři přístupy hodnotící postavení státu pod vlivem globalizace:

(1) globalizace způsobila, že stát je na konci svých možností – globalizační procesy oslabují úlohy a možnosti státu;

(2) fungování státu není globalizačními procesy ohroženo, protože globalizace doprovází fungování státu v průběhu celé historie jeho formování a tak má stát globalizační procesy nejen pod kontrolou, ale v některých směrech globalizace jeho fungování posiluje;

(3) mezi současnými státy existují rozdíly z hlediska jejich struktury i samotného fungování, což se promítá i do způsobu a míry, jakými jsou státy globalizací ovlivňovány - z toho vyplývá, že globalizace představuje odlišná rizika a výzvy pro jednotlivé státy, a proto se i odlišným způsobem projevuje v jejich fungování.

Je evidentní, že teze o slábnoucím postavení státu nebo také tvrzení, že stát je na konci svých možností, je v odborných kruzích diskutována asi nejvýrazněji. Přesto nevylučujeme možnost, že v některých ohledech posouvá globalizace národní stát i do pozitivních konotací, no pokusíme se ověřit, zdali tomu tak skutečně je a jaké konkrétní příklady – politiky jsou toho důkazem. Co se třetího přístupu týká, domníváme se, že ačkoliv se institucionální struktury jednotlivých států liší, pravidla trhu fungují a platí všude stejně. Navíc je do úvahy potřeba brát i evropské integrační procesy směřující a priori ke konvergenci a společné koordinaci, proto se nám zkoumání jednotlivých odlišností nezdá pro potřeby této studie příliš podstatné.

⁸ Jako formy řešení se zformovaly například teorie politických sítí, new public management atd.

5 Teze o slábnoucím postavení státu vs. argumenty pro zachování jeho důležitosti

Vycházíme z tvrzení, že v současném uspořádání ekonomiky stát není schopen plně naplňovat své dosavadní funkce a úlohy. Nedokáže se vyrovnávat s globálními ani lokálními problémy a nedisponuje ani adekvátními operačními kapacitami. Navíc v důsledku zesílněného fungování nadstátních a substátních celků dochází k přesunu stále většího objemu kompetencí, čímž slábne suverenita národního státu a státy přestávají být exkluzivními hráči na mezinárodním poli.

Je pravdou, že za poslední roky se faktory tvorby bohatství staly mobilní a jejich povaha je spíše těkavá. Trhy se rozvíjí více v elektronickém než geografickém prostředí, technologický pokrok je nezastavitelný, kapitál se stává mobilnější a nadnárodní korporace nemají národní příslušnost. Ekonomické hranice už nejsou totožné s těmi politickými a instituce státu tak jak jsme ji doposud poznali zastarává. Přesto však stále platí, že ekonomické transakce je možné vymezit v konkrétním geografickém prostoru a spojit je s národní teritoriální jurisdikcí. Ovšem národní trhy samy o sobě ztrácejí svůj geografický význam a tím se zkracuje jak dosah hospodářské politiky, tak vznikají omezení z hlediska snahy státu udržovat makroekonomickou stabilitu. Důsledkem těchto vlivů je eroze národního státu.

Vláda musí na zřetel brát nejen domácí investiční klima, ale i to mezinárodní. Pokud totiž vnitrostátní ekonomické podmínky nejsou dostatečně atraktivní nebo neodpovídají představám nadnárodních korporací, lehce může dojít k odlivu kapitálu. Každý stát se tak chtěně či nechtěně zapojuje do soutěže o investice.

Stát pečuje o makroekonomickou stabilitu pomocí fiskální a monetární politiky. Ovšem v současnosti, kdy se globalizace dostává do fáze transnacionalizace, ztrácí stát svou schopnost autonomně regulovat vlastní hospodářskou situaci⁹. Konkrétně toto tvrzení můžeme demonstrovat na příkladu, kdy se vláda rozhodne uplatňovat restriktivní fiskální politiku a zvyšovat daně. Nadnárodní korporace pak mohou přistoupit k restrukturalizaci vnitřního fungování a nadhodnocení svých transferových cen, čímž zvyšují vlastní náklady a snižují tak vykazovaný zisk. Přitom se ale jejich celkový zisk

⁹ Stát není schopen ovlivňovat procesy, které na něj mají vliv, protože leží mimo jeho územní hranice a tím pádem i kompetence.

nemění, protože nadhodnocené náklady v jedné pobočce, se proji jako vyšší zisky jinde. Obvykle pak počítáme s hypotézou, že v rámci soutěže o investice státy snižují daňové zatížení korporátních zisků na nejnižšího společného jmenovatele a daňové břemeno přesouvají na méně mobilní činitele, jakými je práce nebo spotřeba.

V případě snížení domácích daňových sazeb působí fiskální politika rovněž přeshraničně, a to tak, že vede nejen ke zvýšení spotřeby domácího, ale i zahraničního zboží, což podporuje výrobu v dalších státech.

Ukazuje se, že fiskální politika by neměla být využívána na podporu krátkodobého ekonomického růstu, protože v globalizovaných ekonomikách není možné přesně předpokládat její dopady, ale jejím účelem by mělo být udržování makroekonomické stability prostřednictvím adekvátní daňové struktury, investic do lidského kapitálu, vědy a výzkumu a celkově vytváření podmínek dlouhodobého ekonomického růstu. Fiskální politika se tak stává jedním z hlavních determinantů přítomnosti a dopadů globalizace na národní ekonomiku, jakožto i významný činitel při překonávání ekonomické zaostalosti dané země.

Globalizace navíc působí jako potencionálně výchovný činitel – výchovný ve smyslu k větší odpovědnosti. Vysoké fiskální deficity a netransparentní politika mohou být mnohem dříve penalizovány mezinárodními investory a na mezinárodních kapitálových trzích. To tlačí vlády spíše k přísnější fiskální politice, která působí proticyklicky (Solimano, 1999).

Dalším významným nástrojem je monetární politika určená na ovlivňování měnových kurzů, cenové hladiny a nominálního HDP, rovněž za účelem udržování makroekonomické stability. Současná situace je komplikována úzkou provázaností měnových kurzů a úrokových sazeb, což znamená, že volba nastavení národní monetární politiky do jisté míry záleží i na situaci v jiných státech, což je výrazem interdependence národních ekonomik. A tak můžeme mluvit o jisté konvergenci nebo koordinaci cílů, strategií a nástrojů monetární politiky. Navíc soutěž o kapitál mezi jednotlivými zeměmi vede ke snižování inflačních tlaků.

V případě restriktivní monetární politiky, s cílem omezit spotřebu v dané zemi, mohou nadnárodní korporace velmi pružně reagovat přesunem finančního kapitálu z jedné země do druhé. Naopak menší národní subjekty soukromého sektoru nejsou schopny se opatřením státu „bránit“, čímž klesá jejich konkurenceschopnost. To činí opatření hospodářské politiky státu málo předvídatelná.

Následně pak dojdeme k závěru, že úloha státu v době ekonomické transnacionalizace by měla spočívat zejména v stanovování a udržování institucionálního prostředí a garanci právních podmínek.

Sociální stát se jeví jako neefektivní a neudržitelný, protože sociální výdaje stále stoupají a slabší sociální skupiny jsou ještě více vytlačovány a oslabovány. Navíc veškeré nástroje, kterými systém sociální ochrany disponuje (veřejné výdaje, daně, možnosti regulace) jsou rovněž ovlivňovány globalizačními procesy (Tanzi, 2000). Sociální stát navíc dává přednost spotřebně a redistribuci financí, než vytváření zdrojů, což působí demotivačně. Navíc vládní garnitury realizují výhodné transfery spíše směrem k důležitým skupinám voličů, než k sociálně potřebným skupinám (Snower, 1993).

Hospodářská krize navíc poukázala na vytrácející se význam sociálního konsenzu. Zvyšování rovnosti ve státech se štedře nastaveným sociálním minimem je nákladné a zvyšuje celkovou daňovou zátěž obyvatelstva. To k charakteristikám sociálního státu přidává ještě přívlastek nespravedlivý, což má za následek zvýšené tlaky na jeho reformování (Jeníček, 2002).

Tím pádem se i názory na schopnost další redistribuční funkce státu liší. Z pohledu globalizačních pesimistů by se stát do budoucna měl omezit pouze na vytváření atraktivního podnikatelského prostředí, aby tak bránil odlivu kapitálu do jiných zemí. Čím více totiž bude stát přistupovat k regulačním opatřením, tím spíše bude přicházet o své potencionální prostředky. To znamená, že redistribuční role státu se minimalizuje¹⁰, a to kvůli snižování daňového břemena, což způsobuje výpadek hlavního zdroje příjmu státního rozpočtu.

Další skutečností, která ubírá státu v době globalizace na síle, jsou rizika v podobě obchodu se zbraněmi, narkotiky, bílým masem apod., které mají ze své podstaty mezinárodní charakter. Jednotlivé státy přitom nedisponují adekvátními nástroji na boj s takovou kriminalitou a získávají marginální postavení na úkor nadnárodních aktérů, jakými jsou mezinárodní organizace, jejichž legitimita vychází z uznání a delegovaných pravomocí členských zemí a které představují platformu pro aktivní činnost v jednotlivých oblastech na mezinárodním poli.

I přes narůstající význam mezinárodních a nestátních organizací stále platí, že (Krejčí, 2010, str. 255):

¹⁰ Je evidentní, že konkurence mezi státy z hlediska nastavení daňového systému je velká a promítá se do redistribuční politiky.

- jedině stát má právo na suverenitu na určitém území,
- jedině stát může požadovat a prosazovat dodržování zákona občany a institucemi na určitém území, přičemž sám tyto zákony vydává,
- jedině stát je schopný chránit zájmy nadnárodních korporací na mezinárodním poli, a to i zájmy jako komplex otázek týkající se obchodování, investování a přístupu na trh,
- jedině stát považuje celou šířku problémů obyvatel – ekonomických, sociálních, kulturních a politických – za součást svých cílů,
- jedině stát má kapacity na využití rozhodující hrozby nebo rozhodující nástroje na prosazení politických cílů ve světovém politickém systému – válkou.

Není novinkou, že jedním z hlavních požadavků, které globalizace klade na národní státy je aktivní zapojení do integrace jako podkladové báze pro eliminaci rizik, které s sebou globalizace přináší.

Stát vytváří všeobecný rámec fungování společnosti a zabezpečuje výkon politické moci. Každá politika státu směřuje k uspokojování veřejného zájmu, přičemž můžeme vymezit tři hlavní směry, ve kterých je působení státu nevyhnutné.

Za prvé, stát garantuje existenci a vynutitelnost práva. V rámci toho vytváří (nebo by měl vytvářet) stabilní podmínky pro realizaci a usnadňování podnikatelských aktivit a tlumí nepříznivé vlivy vnějšího prostředí. Za druhé stát redistribuuje veřejné statky s cílem udržet sociální smír a pečuje o oblasti¹¹, které jsou z hospodářského hlediska neefektivní nebo podnikatelsky nezajímavé, jako například ochrana životního prostředí, zdravotní pojištění apod. A za třetí, stát koriguje tržní selhávání a alokuje finanční prostředky tam, kde to trh nedokáže. Stát a trh tak mohou vzájemně spolupracovat a doplňovat se.

Stát tedy ve vyspělých ekonomikách zastává důležitou hospodářsko a sociálně-politickou roli a odpovídá na globalizací generovanou poptávku po službách sociálního státu. Konkrétně se za prvé jedná o prohlubující se nerovnost ve společnosti. Globalizace totiž přispívá k polarizaci obyvatel (jejich rozdělení na bohaté a chudé) a k pomyslnému roztahování nůžek nedochází jen mezi občany, ale i státy samotnými. A za druhé, stát musí reagovat na

¹¹ Existence oblastí a odvětví, ve kterých stát zaujímá monopolní postavení je nepopíratelná, ale ustupující. Všimněme si například zdravotnictví nebo školství, kde dochází stále k častější privatizaci.

zvyšující se ekonomickou nejistotu a rizika vyplývající z mezinárodní integrace. Navíc vzrůstá význam externalit v důsledku jejich přeshraničního přelívání.

Pod vlivem těchto argumentů je patrné, že kompenzační úloha nebo funkce státu roste. Kompenzační v tom smyslu, že vlády kompenzují (nebo o to alespoň usilují) obyvatelům rizika, která globalizace způsobuje. Eroze národního státu, kterou jsme popisovali výše je tedy vyloučena.

Na stát jsou v tomto kontextu kladeny požadavky jako:

- udržování sociálního smíru,
- budování důvěryhodného domácího investičního prostředí,
- ochrana trhu práce,
- reakce na měnící se poptávku po veřejných službách v důsledku geografických změn.

Jinak řečeno, stát i nadále zůstává důležitým aktérem, protože rozsah jeho činností určuje ekonomickou a sociální prosperitu dané země. Ekonomická integrace zesiluje nutnost sociální ochrany z důvodu existence externích rizik v důsledku otevřenosti ekonomiky, protože otevřené ekonomiky jsou ze své podstaty náchylnější v reakcích na turbulence na mezinárodních trzích.

Globalizace má rovněž velký vliv na trh práce, což představuje výzvu pro národní stát. Jeho úloha spočívá v přijímání takových opatření, aby migrace nekvalifikované pracovní síly nezpůsobila propastné rozdíly mezi státy z hlediska nezaměstnanosti a nedocházelo ke koncentraci nezaměstnaných nebo pracovníků nízkých platových tříd. Nedostatečná pracovní mobilita však stále zůstává velkou výzvou i pro samotnou EU.

Závěr

Ambicí příspěvku byla reflexe současné podoby státu a to jak z hlediska komplexnosti vztahů mezi jednotlivými možnými úrovněmi vládnutí, tak v kontextu globalizace. K dané problematice bylo přistupováno celostně a s jakýmsi metodologickým nadhledem.

Úvodní poznámky příspěvku byly věnovány proměnám postavení a úloh státu v pracích jednotlivých teoretiků a v praxi v průběhu 20. století, kdy bylo možné pozorovat reformní procesy centralizované byrokracie, jež se pod vlivem anarchie v mezinárodních vztazích, postupující globalizace, silící evropské integrace a decentralizace ukázala jako kapacita neschopná efektivního vládnutí.

Do procesu tvorby politiky bylo potřeba zapojit vícero, a to mezinárodních i

nestátních, aktérů a akceptovat formující se sítě mezi nimi, jakožto i jejich vzájemné interakce. V důsledku toho můžeme pozorovat okleštění role státu, kdy k přijímání rozhodnutí v rámci jednotlivých policy dochází i v rámci propojení a sdílení moci veřejného, soukromého a třetího sektoru (bez primátu odsouhlasení státem).

Vládnutí tak získává podobu kolektivní akce, která reflektuje komplikovanější a komplexnější potřeby postmoderní pluralitní společnosti. Dostáváme se tak k neoliberálnímu modelu vládnutí v podobě MLG, který se ukázal jako nezpochybnitelná součást tvorby veřejné politiky zdůrazňující potřebu partnerství veřejného sektoru se zahraničními i vnitrostátními aktéry.

Stát v průběhu historického vývoje získal suverenitu nad svým územím a zformoval legitimní mocenský monopol na užití násilí na tomto území. Ačkoliv se tedy jeho výsadní postavení v podmínkách postupující globalizace a evropské integrace výrazně mění, národní stát s legitimním užitím donucovací síly je nenahraditelný. Ukazuje se, že není možné jednoznačně mluvit o destrukci národního státu, jako spíše o jeho internacionalizaci a transformaci.

Výše jsme ukázali, že je možné zcela zřetelně identifikovat tlaky, které jsou na národní stát vyvíjeny a které jej tlačí k adaptaci na požadavky světové ekonomiky, a zároveň tendence k sociálnímu pluralismu, které se projevují jak ve změnách jednotlivých politik, tak i systému vládnutí.

Mezinárodní integrace vytváří podmínky pro zvyšování blahobytu a v dlouhodobém časovém horizontu v sobě obsahuje potenciál benefitu pro celou společnost. Ovšem z krátkodobého časového hlediska jsou jednotlivé segmenty, které přináší, nepříznivé nebo nerovnoměrně rozložené. Tento argument je asi nejsilnějším výrazem potřeby fungujícího sociálního státu, jehož hlavním úkolem je snižovat napětí a mírnit nepříznivé dopady globalizace. Totiž etablovaný a dobře fungující systém sociálního zabezpečení zvyšuje pocit jistoty obyvatelstva. Proto je více než nezbytné, aby se státy postavily k globalizačním výzvám přímo a adaptovali se na měnící se podmínky s cílem zajištění blahobytu a stability pro své občany.

To nás přivádí k závěru, že v současnosti můžeme mluvit o postsuverenním nebo postmoderním státu. Takový stát si stále zachovává svou suverenitu a je i nadále klíčovým aktérem veřejné politiky. I když jsou jeho možnosti v některých oblastech omezené, sociální kompenzační funkce získává na významu.

Stiglitz zastávající tezi o nenahraditelnosti národního státu vyslovuje pět pravidel, která do budoucna zvýší efektivnost jeho fungování (1998, str. 11 - 17) a které v kontextu postsuverenního státu považuje za užitečné:

- je potřeba omezit státní intervence ve všech oblastech, kde prokazatelně působí zájmové skupiny¹²,
- ve společnosti je třeba vytvořit ovzduší silné averze proti státním zásahům, které omezují hospodářskou soutěž a současně ovzduší silné podpory státní aktivity na ochranu hospodářské soutěže,
- ve společnosti je třeba vytvořit ovzduší silného tlaku ve směru informační otevřenosti představitelů státu a proti utajování informací,
- vláda by měla podporovat získávání veřejných statků prostřednictvím soukromého sektoru včetně neziskových informací – nejen proto, že tímto způsobem vytváří efektivní konkurenci sobě samé a ukládá si tak přísnější disciplinární omezení než dosud, ale i proto, že se jedná o efektivní způsob rozšiřování informací směrem k veřejnosti,
- vláda musí dosáhnout rovnováhy mezi expertízami na straně jedné a demokratickou reprezentativností a odpovědností politiků na straně druhé.

S tezí o slábnoucím postavení státu tedy nesouhlasíme. Globalizační a integrační změny vnímáme jako tlaky na redefinování postavení i úloh státu jako klíčového aktéra ve veřejné politice.

Literatúra:

- ADAMOVSÁ, K. – KŘÍŽOVSKÝ, L. 2000. Základy politologie. C. H. Beck, 2004. 365 s. ISBN 80-717-9870-3.
- BENEŠ, V. 2008. Postavení národního státu v procesech evropské integrace – teoretická východiska. [online]. FSV UK: Veřejná politika a prognostika, PPF-033. 16 s. ISSN 1801-5999. [cit. 2013-11-20]. Dostupné na internete: <http://publication.fsv.cuni.cz/eng/attachments/289_033%20-%20Benes.pdf>.
- BLANK, K. – HOOGE, L. - MARKS, G. 1996. European Integration from the 1980s: State- Centric v. Multi-Level Governance. [online]. In Journal of Common Market Studies. Vol. 34, Issue 3. 2008. p. 341 – 378. [cit. 2013-11-20]. Dostupné na internete: <<http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/j.1468-5965.1996.tb00577.x/pdf>>.

¹² Jen stěží se vymezují oblasti, ve kterých zájmové skupiny nepůsobí a nepokoušejí se dosahovat vlastní cíle a prospěch.

- BURAJ, I. 2010. Moc v štruktúre mocenských vzťahov. In *Filozofia*. [online]. Roč. 65, Č. 5, 2010. s 417 – 427. [cit.05.01.2014]. Dostupné na internete: <<http://www.klemens.sav.sk/fiusav/doc/filozofia/2010/5/417-427.pdf>>
- CABADA, L. – KUBÁT, M. (Eds.). 2004. Úvod do studia politickej vedy. Praha: Eurolex Bohemia, 2004. 494 s. ISBN 80-86432-63-7.
- DAHL, R. A. 1995. *Demokracia a její kritici*. Praha: Victoria Publishing, 1995. 349 s. ISBN 80-856-0581-3.
- DANČÁK, B. – HLOUŠEK, V. (eds.). 2007. *Víceúrovňové vládnutí v Evropě: zkušenosti, problémy a výzvy*. Brno: MU, Mezinárodní politologický ústav, 2007. 245 s. ISBN 978-80-210-4458-6.
- DVOŘÁKOVÁ, V. – KUNC, J. 1994. *O přechodech k demokracii*. Praha: SLON, 1994. ISBN 80-901424-8-6.
- HAVLÍK, V. – MAJERČÍK, L. 2003. *Integrační paradigma – Multi-Level Governance*. [online]. *Global politics, Časopis pro politiku a mezinárodní vztahy*, 2003. [cit. 2013-11-22]. Dostupné na internetu: <<http://www.globalpolitics.cz/clanky/multi-level-governance>>.
- HOOGE, L. - MARKS, G. 2001. *Types of Multi-Level Governance*. [online]. *European Integration online Papers (EIoP) Vol. 5, N. 11, 2001*. [cit. 2013-11-22]. Dostupné na internetu: <<http://eiop.or.at/eiop/pdf/2001-011.pdf>>.
- JENÍČEK, V. 2002. *Globalizace světového hospodářství*. Praha: C. H. Beck, 2002. 152 s. ISBN 80-7179-787-1.
- KAISER, R. - PRANGE, H. 2002. *A New Concept of Deepening European Integration? - The policy coordination in a multi-level governance system*. [online]. *European Integration online Papers (EIoP), Vol. 6, N. 18, 2002*. [cit. 2013-11-22]. Dostupné na internetu: <<http://eiop.or.at/eiop/pdf/2002-018.pdf>>.
- KJAER, A. M. 2004. *Governance*. Cambridge: Polity press, 1. Ed., 2004. 256 s. ISBN-13: 978- 0745629797.
- KRÁLOVÁ, L. (ed.). 2009. *Genéza a tvorba verejnej politiky na Slovensku*. Prešov: KM-System, 2009. 360 s. ISBN 978-80-85357-07-3.
- KREJČÍ, O. 2010. *Mezinárodní politika*. Praha: Ekopress, s.r.o., 2010. ISBN 978-80- 86929-60-6.
- KULAŠIK, P. 2013. *Z dejín normatívnej politickej teórie. Od Platóna po Rawlsa*. Zvolen: Bratia Sabovci, 2013. 174 s. ISBN 978-80-557-0541-5.
- LOUŽEK, M. 2005. *Max Weber*. Praha: Karolinum, 2005. 753 s. ISBN 80- 246-0812-X.

- POTUČEK, M. (a kol.). 2005. *Veřejná politika*. Praha: SLON, 2005. 396 s. ISBN 80-86429-50-4.
- RHODES, R. A. W. 2007 *Understanding Governance: Ten Years On*. [online]. SAGE Journals: Organization Studies, Vol. 28, N. 8, 2007. ISSN: 1741-3044. [cit. 2013-11-14]. Dostupné na internete: <http://oss.sagepub.com/content/28/8/1243.full.pdf+html>.
- SMITH, M. 2009. *Power and the State (Political Analysis)*. Palgrave Macmillan: Basingstoke, 2009. 320 s. ISBN 978-0333964637.
- SNOWER, D. 1993. *The Future of the Welfare State*. [online]. The Economic Journal, 1993. Vol. 103, No. 418, s. 700-717. [cit. 2014-01-14]. Dostupné na internete: <http://www.jstor.org/discover/10.2307/2234543?uid=3739024&uid=2129&uid=2134&uid=2&uid=70&uid=4&sid=21103577849107>.
- SOLIMANO, A. 1999. *Globalization and National Development at the End of the 20th Century: Tensions and Challenges*. [online]. World Bank Policy Research Working Paper No. 2137. [cit. 2014-02-17]. Dostupné na internete: http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=620649.
- SØRENSEN, E. 2006. *Metagovernance: The Changing Role of Politicians in Processes of Democratic Governance*. [online]. SAGE Journals: The American Review of Public Administration, Vol. 36, N. 1, 2006. ISSN 1552-3357. [cit. 2013-11-14]. Dostupné na internete: <http://arp.sagepub.com/content/36/1/98.abstract>.
- STIGLITZ, J. 1998. *Redefining the Role of the State*. [online]. Presented on the Tenth Anniversary of MITI Research Institute, Tokio, Japan, 1998. [cit. 2014-01-20]. Dostupné na internete: <http://people.ds.cam.ac.uk/mb65/library/stiglitz-1998.pdf>.
- SURMÁNEK, Š. 2006. Význam a pozícia mocenských vzťahov v štruktúrach verejnej politiky. In KRÁLOVÁ, L. (Ed.). *Aktuálne otázky verejnej politiky*. Košice: TYPOPRESS, 2006. 297 s. ISBN 80-89089-46-1.
- TANZI, V. 2000. *Globalization and the Future of Social Protection*. [online]. In: IMF Working Papers Washington: International Monetary Fund, 2000. [cit. 2014-02-17]. Dostupné na internete: <http://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2000/wp0012.pdf>.
- WEBER, M. 1997. *Autorita, etika a spoločnosť*. Praha: Mladá fronta, 1997. 296 s. ISBN 80-204-0611-5.