Dawid Błaszczak

(Państwowa Szkoła Wyższa im. Papieża Jana Pawła II w Białej Podlaskiej)

SIECIOWA INFRASTRUKTURA INSTYTUCJONALNA WE WSPÓŁPRACY TRANSGRANICZNEJ

Nasilenie znaczenia obszarów zlokalizowanych na terenach przygranicznych powoduje, że zagadnienia te są na nowo tematem wielu dyskusji, debat oraz stanowią przedmiot zainteresowania wielu teoretyków i praktyków z różnych dziedzin nauki, polityki, gospodarki. Szczególne znaczenie przypisuje się współpracy transgranicznej w związku z integracją europejską. Regiony transgraniczne w Europie stanowią bowiem przestrzeń nawiązywania oraz umacniania różnego rodzaju kontaktów, przepływu osób, wiedzy, pieniądza, wymiany kulturalnej i gospodarczej.

Specyfika współczesnej organizacji życia społecznego, opartej na zależnościach sieciowych, wymaga reorganizacji dotychczasowej polityki międzyregionalnej, poszukiwania nowej logiki organizacyjnej, adekwatnej do gospodarki opartej na wiedzy, innowacji, umożliwiającej działania w warunkach niepewności, szybkich i ciągłych zmian w otoczeniu instytucjonalnym, technologicznym i ekonomicznym.

Celem artykułu jest ukazanie specyfiki infrastruktury instytucjonalnej opartej na logice sieciowej, mechanizmów jej funkcjonowania oraz znaczenia w kontekście współpracy transgranicznej jako kluczowego elementu polityki państw należących do Unii Europejskiej i położonych poza jej obszarem.

Przypatrując się rozwojowi większości państw, zarówno współczesnej Europy, jak i pozostałej części świata, zaobserwować można nasilenie i umocnienie różnego rodzaju procesów integracyjnych, modernizacyjnych i rozwojowych. Procesy globalizacji i glocalizacji generują nowe formy współpracy międzyregionalnej, międzyterytorialnej, dynamizując integrację różnych obszarów świata. Kreują model multcentryczny, oparty na *globalgovernance*¹. Rozwój techno-

¹ Por. K. Kłosiński, *Świat – sterowanie bez rządu*, [w:] *Nowa ekonomia a społeczeństwo*, red. S. Partycki, Lublin 2006, s. 113.

logiczny, powstanie sieci teleinformatycznych, wzrost znaczenia komputerów, mobilnej telefonii czy Internetu jako platform i narzędzi przepływu informacji, wiedzy, pieniądza sprawia, że otaczający nas świat jest siecią lokalnych i globalnych powiązań, relacji, przepływów, które Manuel Castells określa mianem „społeczeństwa sieciowego”. „Współczesny świat – jak pisze T. Łoś-Nowak – staje się coraz bardziej systemem współzależnych interakcji, transnarodowych powiązań oraz globalnych wyzwań i zagrożeń”². Na przestrzeni wieków w społeczeństwie dokonała się ogromna rewolucja – od cywilizacji druku do cywilizacji Internetu i komputera. Współczesna organizacja rzeczywistości społecznej narzuca konieczność tworzenia nowych form porządku społecznego, funkcjonujących w turbulentnym otoczeniu, w stanie niepewności, świata nie znającego granic narodowych. Wymagania te stoją również przed indywidualnymi i zbiorowymi, instytucjonalnymi kreatorami współpracy transgranicznej, skoncentrowanej wokół uczestnictwa w sieciach zależności i powiązań, będących kluczowym elementem życia politycznego, ekonomicznego i społecznego.

Współpraca transgraniczna jest istotnym czynnikiem integracji europejskiej. Jej współczesne założenia oraz zmiana znaczenia obszarów przygranicznych powodują redefinicję dotychczasowych funkcji i znaczenia tych obszarów. „Po okresie fascynacji funkcjami pomostów”³, przed regionami przygranicznymi stoi konieczność poszukiwania własnych dróg rozwoju oraz współpraca z sąsiednimi państwami w zakresie realizacji i koordynacji wspólnych założeń rozwojowych. Priorytetem wydaje się utworzenie wewnętrznej, spójnej, całościowej sieci współpracy, stanowiącej istotny zasób dla kontynuacji i unowocześniania działań, podejmowanych w zakresie partnerstwa państw, regionów i miast zlokalizowanych na obszarach przygranicznych. Stwarza to szansę przezwyciężenia zacofania, wynikającego z izolacji i peryferyjnego położenia regionów po obu stronach wschodniej granicy Unii Europejskiej. Istotą polityki transgranicznej staje się wykreowanie sieci powiązań na szczeblu regionalnym, lokalnym, a także transnarodowym, które będą umacniać i zacieśniać relacje gospodarcze, polityczne, społeczne. Ułatwią i umożliwią kooperację oraz przełamywanie barier historycznych, politycznych czy społecznych, redukując stopień nieufności, wzmacniając formalne i nieformalne kontakty, zmierzające do poprawy stosunków między regionami transgranicznymi⁴.

² T. Łoś-Nowak, *O poszukiwaniu nowych form organizacji stosunków międzynarodowych w procesie globalizacji*, [w:] *Problemy polityki bezpieczeństwa wobec procesów globalizacji*, red. J. Świniński, J. Tymanowski, Toruń 2003, s. 39.

³ Zob. A. Sadowski, *Polsko-białoruskie pogranicze w warunkach Unii Europejskiej. Antycypacja przeobrażeń*, [w:] *Pogranicza i multikulturalizm w warunkach Unii Europejskiej. Implikacje dla wschodniego pogranicza Polski*, red. K. Krzysztofek, A. Sadowski, Białystok 2004, s. 10.

⁴ Więcej na ten temat w książce *Pogranicze w trakcie przemian. Rozwój i współpraca transgraniczna regionów Polski Wschodniej i państw sąsiednich w kontekście integracji europejskiej*, red. W. Kosiedowski, Toruń 2009.

Współczesne zasady organizacji życia społeczno-gospodarczego są modelowane za pomocą sieci, tworzących strukturalne formy rzeczywistości społecznej, skoncentrowanej wokół punktów, węzłów (*nodes*), połączonych ze sobą wielorakimi, krzyżującymi się i złożonymi więzami (*ties*) o różnorodnej liczbie połączeń. Siecią są zatem ludzie, firmy, komputery, instytucje, organizacje itp., wchodzące ze sobą w określone relacje, powiązania, stosunki. Zdaniem M. Castellsa, już okres ostatnich dwóch dekad wieku XX, w których miał miejsce splot kilku istotnych przeobrażeń, transformacji, znacząco wpłynął na przekształcenia świata, zmierzające do tego, co dziś nazywamy „społeczeństwem sieci”. Stąd wszystkie dziedziny życia nieustannie dostosowują się, przyporządkowują regułom zawartym w logice sieciowej. W okresie robotyzacji, komputeryzacji, informatyzacji sieć zdominowała życie społeczne, wypierając dotychczasowe formy, jak choćby systemy czy grupy, charakterystyczne dla społeczeństw tradycyjnych, przemysłowych. Układy sieciowe zdominowały relacje władzy, sferę produkcji, usług, kontaktów społecznych. Szczególne Tempo rozwoju szczególnie się zwiększyło wraz z upowszechnieniem się Internetu i komputera, tworzących rzeczywistość wirtualną, wypełniającą, a niekiedy przewyżczającą rzeczywistość fizyczną, materialną. Współczesny świat staje się swoistą „galaktyką Internetu”, jak określa to M. Castells w książce pod tym samym tytułem⁵. Sieć zmienia dotychczasowe rozumienie czasu, który jest redukowany do minimum, tj. do czasu obiegu informacji w sieci oraz w przestrzeni, wyznaczonej przez sieć, połączenia w obrębie sieci oraz przestrzeń przepływów. Układy sieciowe redefiniują również dotychczasowe znaczenie władzy – obecnie opartej na dostępie do sieci i kontroli jej przepływów. Kto nie ma dostępu, jest wykluczony, kto nie ma kontroli w sieci – jest pozbawiony władzy. Funkcjonujemy wokół tzw. „nowej gospodarki”, zdominowanej przez trzy procesy, jakimi są: globalność, informacyjność i sieciowość⁶. Model sieciowy organizuje procesy i działania w polityce, rządzeniu, wprowadzając „rządzenie sieciowe” (*networked-governance*), polegające na fragmentaryzacji funkcji rządowych na wielosektorowe sieci. Zdolne do przenikania granic terytorialnych, strefowych i prawnych, stanowią formę realizacji funkcji związanych z rządzeniem. W ramach modelu „rządzenia sieciowego” instytucje państwowe, organizacje rządowe i pozarządowe, stowarzyszenia itd. pełnią funkcję węzłów w sieci, za pomocą których są wdrażane programy rozwojowe, wymiana doświadczeń, dystrybucja usług, tworzy się i rozpowszechnia wiedzę. Jak pisze Daren Barney, „sieciowe rządzenie jest bardziej skuteczne, bardziej inkluzywne, bardziej elastyczne niż rządzenie oparte na scentralizowanych, hierarchicznych instytucjach państwowych oraz bardziej zdolne do [...] działania w odpowiedzi na zmieniające się warunki w różnych sytuacjach”⁷.

⁵ Autor ma tu na myśli książkę M. Castellsa, *Galaktyka Internetu*, Poznań 2003.

⁶ Zob. B. Borowik, R. Borowik, *Mechanizmy funkcjonowania „społeczeństwa sieci” Manuela Castellsa*, [w:] *Społeczeństwo informacyjne. Wizja czy rzeczywistość*, red. L. H. Haber, Kraków 2004, s. 185.

⁷ D. Barney, *Społeczeństwo sieci*, Warszawa 2008, s. 161.

Procesy globalizacji, elektronizacji, komputeryzacji stwarzają konieczność nieustannej rywalizacji i konkutowania, zapewniających obecność i dominację we współczesnym świecie. Wymusza to podejmowanie szeregu działań, mających nas uchronić przed wykluczeniem z życia społecznego, politycznego czy ekonomicznego. Jednym z czynników zwiększających konkurencyjność regionu i efektywność prowadzonej polityki jest infrastruktura instytucjonalna, definiowana jako zbiór instytucji i organizacji służących do realizacji różnego rodzaju zadań. Tworzą ją instytucje publiczne, publiczno-prywatne, pozarządowe, prywatne, stowarzyszenia, inkubatory przedsiębiorczości, centra transferu wiedzy, technologii i informacji, centra i parki technologiczne itp. Infrastruktura instytucjonalna ma kluczowe znaczenie w podnoszeniu stopnia innowacyjności regionu, zmierza do budowania tzw. „regionu uczącego się”, stanowiącego skupisko wiedzy, pomysłów, doświadczenia, będącego źródłem innowacji i siłą napędową we współczesnej gospodarce⁸. W społeczeństwie o strukturze sieciowej infrastruktura instytucjonalna jest węzłem sieci, ułatwiającym i umożliwiającym jej funkcjonowanie i koordynację zachodzących w niej działań. Infrastrukturę sieci instytucjonalnej mogą stanowić trwałe, formalne relacje między organizacjami, ułatwiające współpracę sieciową głównie poprzez przepływy w sieci, zwiększony dostęp do kluczowych zasobów czy uzyskanie przewagi konkurencyjnej⁹.

Polska, wraz z innymi państwami UE, wkracza w okres przemian społeczeństwa opartego na tradycyjnych strukturach w społeczeństwo z sieciowymi układami i powiązaniami. Skala, kierunek i dynamika zmian zależy m.in. od gotowości do ich podjęcia oraz od samych działań w tym zakresie. Skonstruowana na podstawie sieci infrastruktura jest również elementem kreowania kapitału społecznego, dzięki szeroko pojętym regułom partnerstwa, współodpowiedzialności, wzajemności powiązań, zaufaniu itd. Poziom infrastruktury instytucjonalnej, mierzony wskaźnikiem ilościowym (liczba instytucji funkcjonujących na danym terenie i w danym czasie) oraz jakościowym (częstotliwość, liczba, rodzaj, forma kontaktów i relacji między instytucjami) obrazuje jej charakter, specyfikę i strukturę¹⁰.

Kreowana na kanwie sieci infrastruktura instytucjonalna jest odpowiedzią na wyzwania związane z podnoszeniem konkurencyjności regionalnej, lokalnej i globalnej, w tym obszarów transgranicznych. Obserwacja zmian politycznych

⁸ R. Floryda, *Toward the learning region*, „Futures” 1995, Vol. 27, No. 5.

⁹ Zob. J. Lendzion, W. Toczyński, *Współpraca sieciowa i budowa partnerstwa dla rozwoju zrównoważonego. Koncepcje teoretyczne, definicje, założenia, metody*, [w:] *Współpraca sieciowa w rozwoju regionu metropolitalnego. Studia nad rozwojem i zarządzaniem w regionach metropolitalnych Europy*, red. J. Lendzion, W. Toczyński, „Studia Europejskie” [Gdynia] 2002, t. 10, s. 52.

¹⁰ Autor ma tu na myśli badania i opis sieci, jej powiązań, przepływów, elementów składowych, poziom kapitału społecznego w sieci, luki strukturalne, pomosty w sieci. W tym celu stosuje się metodę określaną jako „sieciowa analiza społeczna”, zamiennie „analiza sieciowa”, „analiza sieci społecznych”.

i ekonomicznych upoważnia mnie do postawienia tezy, że na poziomie współpracy transgranicznej infrastruktura instytucjonalna może być instrumentem służącym do promowania współpracy i spełniającym rolę generatora jej rozwoju. Współpraca transgraniczna nie powinna dotyczyć jedynie układów terytorialnych, ale przede wszystkim złożonych, wielocentrycznych, wielofunkcyjnych układów sieciowych. Konstrukty sieciowe gwarantują spójność dominujących we współczesnym świecie luźnych, płynnych form życia społecznego. Ich spoiwo stanowią szybkie i efektywne systemy telekomunikacyjne i teleinformatyczne. Relacje zachodzące w układach sieciowych, w obrębie sieciowej infrastruktury instytucjonalnej, cechują: otwartość, rozproszenie, mała wrażliwość na dystans, odległość, eksterytorialność, gotowość do zmian czy przenikanie barier wynikających z istnienia granic. „Umiejętność wykorzystania cech układów sieciowych decyduje o podnoszeniu konkurencyjności zarówno pojedynczych jednostek, jak i całego układu sieciowego”¹¹. Infrastruktura oparta na sieci nadaje jej dynamikę, elastyczność właściwą współczesnemu światu, w którym, jak pisze Zygmunt Bauman, „Gra o władzę [...] nie toczy się już jednak między «większymi» i «mniejszymi», lecz między szybszymi a wolniejszymi. Władzę sprawują ci, którzy potrafią umykać przed pogonią rywali”¹². Atrybutem sieciowej formy organizacji jest również otoczenie lokalne, osadzenie społeczne i instytucjonalne, które sprzyja powstawaniu określonych relacji, podnosząc poziom gęstości instytucjonalnej i społecznego kapitału. Współpraca transgraniczna, która wykorzystuje infrastrukturę sieciową, umożliwia poszerzenie pola władzy o geopolitykę sieciową, w której „Władza odpływa ze struktur demokratycznego państwa w stronę ponadnarodowych megastruktur gospodarczych i politycznych...”¹³. Specyfika sieci narzuca nieustanne funkcjonowanie wykorzystujących jej strukturę elementów, organizacji, systemów, bowiem sieć aktorów nie należy do stałych struktur, zaś jej przetrwanie jest zależne od ciągłego „życia” aktorów danej sieci. Sieciowo-wirtualna organizacja infrastruktury instytucjonalnej umożliwia większą spójność i efektywność działań, szybką reakcję na zmiany (elastyczność), szybką rotację kapitału, krótkotrwałą realizację zadań, dzielenie się ryzykiem i kosztami ponoszonymi w związku z działalnością, wdrażanie nowoczesnych technologii, ponadgraniczność oraz szybką adaptację do otoczenia, warunków zewnętrznych narzucanych przez inne podmioty, rządy itp. Sieciowa infrastruktura instytucjonalna w partnerstwie transgranicznym powinna sprzyjać zwiększaniu przewagi konkurencyjnej obszarów przygranicznych, przyciąganiu inwestorów, inicjowaniu działań proinnowacyjnych, przeciwdziałając tym samym wszelkim zagroże-

¹¹ E. Wysocka, *Spółczesność informacyjna jako motor konkurencyjności terytorialnej*, [w:] *Wiedza, innowacyjność, przedsiębiorczość a rozwój regionów*, red. A. Jewtuchowicz, Łódź 2004, s. 58.

¹² Z. Bauman, *Płynna ponowoczesność*, Kraków 2006, s. 290–291.

¹³ K. Matuszek, *O świecie przeżywanym*, [w:] *Stawianie się społeczeństwa. Szkice ofiarowane Piotrowi Sztompce z okazji 40-lecia pracy naukowej*, red. A. Flis, Kraków 2006, s. 217.

niom wynikającym z peryferyjnego położenia. Infrastruktury sieciowe pełnią rolę „lokomotywu wzrostu”, narzędzi koordynacji i realizacji działań w zakresie transferu wiedzy, informacji i *know-how*, zwiększają efektywne wykorzystanie wewnętrznego, endogennego potencjału, który tkwi w regionach transgranicznych. Instytucjonalna infrastruktura transgraniczna budowana na kanwie sieci sprzyja jej elastyczności i możliwości dostosowania się do wymogów decydujących o przetrwaniu w szybko zmieniającym się społeczeństwie. „Oparte na nich struktury osiągają lepsze wyniki niż pionowo zorganizowane firmy i scentralizowana biurokracja”¹⁴. Teleinformatyczne technologie sieciowe umożliwiają koordynację różnorodnych zadań i skuteczne zarządzanie złożonymi strukturami, obecnymi również w partnerstwie transgranicznym. Ponadto „mają decydujące znaczenie dla koordynacji złożonych, terytorialnie rozproszonych przedsięwzięć”¹⁵.

Zogniskowana wokół struktur sieciowych współpraca transgraniczna jest formą odpowiadającą wyzwaniom i zagrożeniom charakterystycznym dla współczesnego świata, w którym „[o]taczającą nas rzeczywistość możemy postrzegać jako chaos – nieskończony zbiór miejsc, rzeczy, osób i wydarzeń połączonych nieskończonymi zależnościami, będących w ciągłym ruchu i niedających się zredukować do mniejszej liczby elementów”¹⁶. Konfiguracje sieciowe, wykorzystując technologie informatyczne, mogą być wdrażane w różnego rodzaju procesach i organizacjach, pomnażając korzyści z uczestnictwa w sieci przy jednoczesnej minimalizacji kosztów. Ponadto rozwój struktur sieciowych powoduje wzrost kosztów uczestnictwa poza nimi, gdyż kurczą się możliwości i zasoby dostępne poza siecią¹⁷. Elastyczność związana z funkcjonowaniem sieciowym umożliwia swobodną reorganizację i konfigurację elementów funkcjonujących w sieci. Rozbudowane, horyzontalne sieci partnerskie, stanowiące wyraz wolności i przeobrażeń we wszystkich dziedzinach życia, umożliwiają przepływ kapitałów oraz swobodne podłączanie nowych elementów. Ułatwia to funkcjonowanie w płynnej i dynamicznej rzeczywistości społecznej, z jaką mamy do czynienia w XXI w., w której „[r]egiony i sieci [...] tworzą wzajemnie zależne bieguny w obrębie nowej przestrzennej mozaiki globalnej innowacji”¹⁸.

¹⁴ M. Castells, *Galaktyka...*, s. 11.

¹⁵ D. Barney, *op. cit.*, s. 93.

¹⁶ R. Szul, *System światowy – ciągłość i zmiana*, [w:] *Człowiek – miasto – region. Związki i zależności. Księga jubileuszowa profesora Bohdana Jałowieckiego*, red. G. Gorzelak i in., Warszawa 2009, s. 221.

¹⁷ Por. M. Castells, *Spółczesność sieci*, Warszawa 2007, s. 79.

¹⁸ R. Gordon, *Internationalization, Multinationalization, Globalization: Contradictory World Economies and New Spatial Divisions of Labor*, Santa Cruz 1994, s. 46.