

Izlaganje sa znanstvenog skupa

321.7.01

Primljeno: 29. lipnja 2004.

Javnost i demokracija

ZVONKO POSAVEC*

Sažetak

Autor polazi od pretpostavke da je javnost bitno politička i da je neophodna za demokratski poredak. Nakon kratke analize pojmova koji se u različitim tradicijama vezuju za koncepciju javnosti, autor navodi tri bitna elementa za njeno formiranje: liberalne slobode kao pretpostavka javnog života, neraskidiva veza javnosti i demokracije te legitimacija i kontrola vlasti putem javnosti. Treba reći da javnost ima odlučujuću ulogu u svim funkcijama države tako što osigurava tri stvari: da će zakonodavstvo težiti javnom dobru, javni nadzor parlamenta i vlade te javnost sudskih odluka. U suvremenom društvu brigu o javnom području vode stranke, udruge, sindikati, elektronski mediji i tisak tako što sprečavaju stranke na vlasti da vode arkansku politiku. Na kraju autor pledira za pravilno razlikovanje javnog i privatnog područja jer bi totalna javnost značila smrt slobodarske demokracije.

Ključne riječi: demokracija, država, javnost, liberalizam

Pojam *javnosti* pripada samoj srži pojmovlja modernoga političkog svijeta. U prosječnom razumijevanju javnost znači nešto otvoreno, poznato, svakome pristupačno ili barem nešto s čime se svatko može upoznati. Riječ označuje stanje ili činjenicu otvorenosti.

U romanskom i anglosaksonskom jezičnom području upotrebljavaju se u 18. stoljeću riječi *publicité* i *publicity*. Ove riječi nisu značile općepoznati i svakome pristupačan prostor, nego područje koje pripada narodu (*populus*), i to organiziranom narodu, narodu kao zajednici, narodu kao državi. U tom kontekstu riječ *publicus*, *public* izražavala je pripadnost životu, smislu i vrijednostima koje pripadaju narodu kao zajednici. Riječ uključuje kako *normativno* značenje, dakle vrijednosno ocjenjivanje, tako i stanoviti *zahtjev* za važenjem. Sve to nije sadržano u njemačkoj riječi *Öffentlichkeit* koja opisuje stanje, činjenicu otvorenosti u koju postupno prodire značenje publicističkoga, publike

* *Zvonko Posavec*, redoviti profesor Fakulteta političkih znanosti u Zagrebu na predmetu Političke teorije i političke institucije.

u već navedenom značenju.¹ U našem jeziku značenje javnosti prevladava u smislu svima otvorenoga i pristupačnog prostora.

Zašto je ova različitost u značenju tako važna? Zato što se gotovo uvijek u riječima i njihovu značenju očituju i povijesno-političke prilike. U navedenoj romanskoj riječi radi se o novom *revolucionarnom publicitetu* Francuske revolucije u njegovoj suprotnosti prema dotadašnjem feudalnom stanju u kojem nije vladala zajednica, *res publica* ili *publicitet*, nego u kojem su postojala, ne svima zajednička, zasebna feudalna prava, moći i dobra. Upravo se protiv ovoga feudalnoga poretka borila revolucija potiskivanjem monarhije i aristokracije, u nastojanju uspostavljanja vladavine naroda kao zajednice, kao nositelja javnoga mnijenja, novih vrijednosti koje su bile usmjerene protiv feudalnih pojmova i poredaka. Tako je publicitet pojmovna zastava kojom se uspostavlja novi demokratski poredak Zapada (Smend, 1955.: 13 i dalje). U zemljama u kojima se nisu pobili antifeudalni, demokratski poredci u pojmu javnosti ovo značenje riječi ostaje skrivenim. Martin Heidegger, veliki njemački mislilac, piše o javnosti kao području koje “sve zatamnjuje i ovako zakrito izdaje za poznato”. Javno mnijenje je površnost koja ne ulazi u “stvari jer je neosjetljiva prema razlikama razina i stupnjevima pravosti” (Heidegger, 1985.: 145). Ovi izričaji pokazuju potpuno nepoznavanje političke dimenzije javnosti i njezine nužnosti za demokratski poredak. S obzirom na dugotrajnu nede-mokratsku njemačku prošlost, to nije nimalo čudno.

Ipak, pojam javnosti postupno se obogaćuje pozitivnim sadržajima. Navest ću tri smisljena kompleksa koji su postali odlučujućima u formiranju javnosti.

U prvom redu tu pripada proces stvaranja aktera javnosti: ponajprije sloboda tiska i udruga, kao i sloboda udruživanja uopće – sve te slobode pretpostavke su svakoga javnoga djelovanja. Time se stvara prostor mogućnosti javnoga života. Tu spada obvezatna javnost svih državnih vlasti (vlade, parlamenta, sudstva). Publicitet je bitan dio slobode punoljetnog naroda i svakoga njezina građanina. On je temeljno pravo i sfera slobode pojedinca. Danas je već zaboravljeno koliko se vjerovalo u publicitet kao jamstvo istine i čistoće ispravnosti određenog mišljenja do kojega se može doći samo u javnoj proceduri. O borbi za slobodu stvaranja javnoga mnijenja slobodom govora i tiska navodim samo Johna Milтона, a za tvorbu državnog prava Kanta. Oba autora smatraju da je sloboda javnoga mnijenja temeljni jamac slobodarskog poretka. Mnogi borci za slobodarske poretke mogli bi se shvatiti kao borci za punu slobodu javnog izražavanja i djelovanja.

Drugo, javnost u području kolektivnoga života prisutna je u demokratskom političkom životu od početka zapadno-europske kulture. Demokracija kao državni i vladavinski poredak živi od javnosti. Samo u javnom životu ostvaruju se danas narodi, samo u njemu oni spoznaju i postaju svjesnima zadaća koje stoje pred njima. Javnost pregovora

¹ Javno i javnost Häberle opisuje u dvostrukom značenju: najprije ono je određeno polje *res publicae*, “medupodručje između državnoga i privatnoga, mnogostruko obilježeno i kao društvo. U njemu djeluju različite snage kao političke stranke sa svojim vlastitim javnim statusom ... crkve kao javne potencije, ali i javno pravna televizija ... tisak ... sindikati i poslodavci ... svi oni ... utječu na javno mnijenje. Ali javno nadalje znači i sadržajno vrijednosnu dimenziju: riječ je o *salus publica* – o paralelogramu snaga neke političke zajednice, iz kojega se pluralističke snage usvežnjuju, međusobno se hrvaju u nesuglasju i suglasju, kako bi, na posljetku, npr. u javnosti parlamenta, dobile svoj oblik u zakonskoj odluci” (Häberle, 2002.: 24).

shvaćala se, osim toga, kao jezgra predstavničkog ustava što podrazumijeva i javnost parlamentarnog djelovanja.

Treće, u utemeljenju javnosti važnu ulogu igra njezino promicanje od faktičkog prema normativnom stanju, od označivanja stanja otvorenosti prema zadaćama moderne državnosti. Novi poredak koji počiva na publicitetu suvereniteta naroda usmjeren je protiv feudalizma i naslijeđenih vrijednosti. Novom poretku pripisuje se umnost jer svoju legitimaciju postiže preko publike, javnim diskursom. Ispravnost, pravednost, nužnost novoga ustavnog poretka potvrđuje se u javnoj ravnoteži novih konstitucionalnih vlasti. Svaka državna vlast mora biti javno utemeljena i mora se stalno i iznova legitimirati, kontrolirati i biti u tom smislu i odgovorna vlast. Javnost postaje demokratskim pravnim principom ustava. Pravna država u cjelini stoji već odavno u odnosu prema javnosti u kojoj se odvija kontrola državne moći.

Ova skica javnosti predstavlja standard prema kojem se mogu razlikovati demokratski od nedemokratskih poredaka. U novovjekovnom razdoblju mogli bismo ugrubo razlikovati dvije vrste poredaka: jedni u provođenju svojih ciljeva zahtijevaju javnost, a drugi ne; jedni su demokratski, a drugi autokratski. Otto Pöggeler na sljedeći je način formulirao ovu dvojbu: “Kad je novovjekovna socijalna filozofija i znanost počela izgrađivati filozofiju, znanost i, napokon, tehniku za upravljanje društvenim procesima, tada je bilo pozvano “javno mnijenje” kao alternativa makijavelističkoj preobrazbi (*Umsetzung*) teorije u praksu, i od tada vrijedi briga oko javnoga mnijenja s pravom kao briga oko demokracije” (Pöggeler, 1974.: 161). Javno mnijenje znači zajedničko osvještavanje relevantnih političkih odluka, a time ujedno i ispitivanje mogućnosti preobrazbe teorije u praksu. Ovim pojmom i mehanizmom njegova djelovanja stvorena je politička javnost koja predstavlja paralelni pojam u odnosu prema javnom mnijenju. Političko javno mnijenje predstavlja središnji kompleks povijesti zapadnoeuropskih, odnosno industrijskih društava. Pojmom političkoga javnoga mnijenja može se uspostaviti crvena nit cjelokupne europske povijesti, od grčke Antike prema modernoj političkoj kulturi Zapada. I onda i sada pojmovna konstrukcija i mogućnost demokracije ovisila je o deliberativnoj snazi funkcioniranja civilnoga društva. Ono zapravo otvara područje sporenja i suočavanja oko javnoga dobra, dobrog života i dobrog poretka društva. Javno mnijenje kao socijalni kompleks također znači suprotnost tehničkom vladanju društvenim procesima jer u sebi uvijek sadržava razmišljanje o onome što je za nas kao ljude najvažnije i najbolje u uspostavi vlasti.

Javno mnijenje shvaća se, u liberalnom nacrtu, kao ukupnost političkih izražavanja privatnih osoba. Ta se izražavanja formiraju kao javni diskurs koji doista ima svoj korijen u privatnosti obiteljskih veza, ali koji se putem društvene proizvodnje formira u zajednički prostor. Prije više od četrdeset godina Habermas je strukturirao idealno-tipičnu suprotstavljenost privatnih interesa i od nje stvoreno javno mnijenje nasuprot djelovanju vlade, što je bilo karakteristično za početnu fazu liberalizma (Habermas, 1990.). S obzirom na ovakvu idealno-tipičnu suprotstavljenost, došao je do zaključka da dolazi do propasti političke snage samostalnog medija političke javnosti, jer je nestalo samostalnosti privatne sfere na kojima se ona utemeljila. Ne dijelim u potpunosti ovo njegovo mišljenje, ali se sada ne želim upustiti u raspravljanje o toj tendenciji, nego želim pokazati kako javno mnijenje djeluje na strukture ustavne države.

Historijski gledano, ustavna je država nastupila sa zahtjevom da se demokratske funkcije zakonodavstva vežu uz javnost. U Francuskoj revoluciji treći stalež zahtijeva javnost arkanskih područja monarhijske egzekutive. Parlament, zastupstvo naroda ispunjava svoju funkciju u javnosti: u procesu legislative. Javnost postaje ovdje element demokratizacije državne vlasti.

U svim demokratskim ustavima legitimacija se vlasti odvija preko naroda. Tako “U Republici Hrvatskoj sva vlast proizlazi iz naroda i pripada narodu kao zajednici slobodnih i ravnopravnih državljana” (čl. 1., st. 2). To znači da je sva državna vlast javno utemeljena, stalno iznova javno legitimirana, kontrolirana i odgovorna državna vlast. Javnost, povezana s modernom demokracijom, nije javnost ulice, kao što je to bila antička *agora* ili republikanski *forum romanum*, nego je mnogo diferenciranija. Ona je prisutna na suptilan način u svim pravnim institutima demokratske ustavne države. Ona je demokratsko pravno načelo ustava kao temeljni jamac kontrole državne sile. Pravna država nije osigurana samo unutarnjom strukturom diobe vlasti nego i načelom javnosti, jer joj je cilj učiniti transparentnim djelatnost državnih tijela. Sva vlast proizlazi iz naroda, ali ona prelazi u javne službe koje su podvrgnute javnoj kontroli i one moraju ostati uvijek transparentne. Nekadašnji predsjednik SR Njemačke, Heinemann, govorio je kako je “javnost kisik demokracije”. Javnost ima vlastitu pravnu vrijednost jer je ona prostor izlaganja interesa, a ne neka fikcija.

Javnost ima odlučujuću ulogu u svim funkcijama države:

Najprije, javnost jamči usmjerenost *zakonodavstva* prema javnom dobru, jer postupno arkansku politiku monarhije čini javnom. Parlament, kao zakonodavno tijelo ustavne države, bitno predstavlja borbu oko djelotvorne forme i instrumenata publiciteta. Javnost parlamenta brani se uvođenjem slobode govora, skraćivanjem vremena govora, izmjenom govora oporbe i vlade. Parlament se mora stalno boriti da bude forum javne rasprave jer samo tako može ispuniti funkciju integracije, predstavljanja i kontrole. Publicitet je također iznimno važan u odborskim tijelima, objavljivanjem tijeka i rezultata rasprave. Demokracija kao oblik racionalizacije političkoga procesa stvara racionalitet putem javnosti jer ona tek posreduje interesima predikat javnoga dobra.

Potom, egzekutiva je opterećena dugom arkanskom tradicijom monarhije koja doводи vladu u negativan odnos prema demokratskoj javnosti. U autoritarnom tipu vladavine postoji tendencija poistovjećivanja vlade, države i javnoga interesa. Stoga vlada u parlamentarnoj demokraciji mora biti podvrgnuta publicitetu, i to ponajprije mora biti parlamentarno-javno odgovorna. Pitanje intenziviranja demokratske kontrole vladajućih pitanje je publiciteta. Stalno su potrebna nova iznalaženja jurističkih postupaka kako bi, bilo putem javnosti parlamenta i vlade, bilo putem javnosti oporbe postojala i živjela demokracija.

Najzad, sudstvo i sudske funkcije već odavno su u tijesnoj vezi s javnošću. Sudac je javni sudac radi javne pravednosti. Ne postoji nikakva privatna pravednost. Demokracija i pravna država podjednako zahtijevaju javnost sudačkih odluka, stoga javnost može postati važnim čimbenikom korekcije sudačkih odluka.

Sve službe demokratske ustavne države novoga vijeka kao i njihovi nositelji pod stalnom su paskom javnosti i javnoga mnijenja jer je, u krajnjoj liniji, ono jedini jamac i kontrola obnašanja vlasti koja služi javnome dobru.

Državno područje pretpostavlja društvo koje je posredujući član između privatnoga i državnoga. Mnogi ovo područje nazivaju još i javnim područjem. Ono je institucionalno-pravno osigurano, a politički predstavlja predvorje formiranja političke volje, latic utemeljenja koji ide od naroda prema tijelima države. Kontrola državnog predstavnništva moguća je ako se javna i privatna sloboda štiti od države. Javna sloboda, javno područje pretpostavka je i šansa moguće promjene manjine u većinu, ona je jamac demokracije budući da jamči slobodu i otvorenost političkoga procesa. Državna vlast može dobiti predikat javne vlasti samo tamo gdje postoji državno neovisna javnost. Ona se samo na taj način može legitimirati kao demokratska državna vlast. Država i dalje zadržava monopol javne vlasti, ali samo zbog slobode javnosti i slobodarske *res publicae*. Demokracija i javnost najuže su povezani ne samo zato što je demokracija moguća samo preko javnosti državnih funkcija nego i zato što je ona moguća samo preko javnosti javno-društvenoga područja. Sloboda javnog područja u modernim je društvima stalno u porastu. Brigu oko publiciteta javnoga područja vode mnogi akteri: od stranaka, udruga, elektronskih medija (radija i televizije), tiska, sindikata, različitih djelatnika izvanparlamentarne oporbe. Zadaća je oporbe da iznudi javnost i da spriječi sve pokušaje vladajuće stranke prema arkanskoj politici (Häberle, P., 2004.: 165). Politička manjina ima iznimno značenje u funkcioniranju slobodarske ustavne države.

Na kraju bih se osvrnuo i na problem javnosti i demokracije u privatnom području. Ne postoji neposredna veza između javnosti i demokracije u području privatnoga. Privatno područje predstavlja granicu za javnost i demokraciju. Ono je principijelno pravno zaštićeno protiv javnosti, i to putem privatnoga i javnoga prava. Totalna javnost znači smrt slobodarskoj demokraciji. Ona vodi do diktature jedne manipulirane, terorističke javnosti koja ukida privatnu egzistenciju i osobnu slobodu. Područje javnosti nije neograničeno i samo su se totalitarni sustavi nerijetko odvijali u znaku totalne javnosti. Privatna sloboda s jedne je strane zaštićena zbog nje same i utoliko predstavlja granicu demokratske javnosti; s druge strane, ona je samim time pretpostavka za demokraciju kao javni politički proces. Gledano pravno, sloboda ima dva aspekta: jedan je privatni, a drugi je javni. Samo pravilno razlikovanje i razgraničenje državnoga, javnoga i privatnoga može zaštititi slobodarski poredak.

Slobodarski poredci, izrasli na zasadama europske kulture, složeni su mehanizmi koji, da bi zaživjeli i postali djelotvorni trebaju vremena, znanja i hrabre kritičke građane koji znaju cijeniti slobodu i bogatstvo što iz nje proizlazi. Vjerujem da među nama postoje mnogi koji će unaprijediti političku i pravnu kulturu naše zajednice.

Literatura

- Habermas, J., 1990.: *Strukturwandel der Öffentlichkeit. Untersuchung zu einer Kategorie der bürgerlichen Gesellschaft*, Suhrkamp Verlag, Frankfurt am Main
- Häberle, P., 2002.: *Ustavna država*, Politička kultura, Zagreb
- Häberle, P., 2004.: *Europäische Verfassung*, Nomos, Baden-Baden
- Heidegger, M., 1985.: *Bitak i vrijeme*, Naprijed, Zagreb
- Pöggeler, O., 1974.: *Philosophie und Politik bei Heidegger*, 2. izdanje, Freiburg/München
- Smend, R., 1955.: Das Problem des Öffentlichen und der Öffentlichkeit, u: Bachof, Otto/ Draht, Martin i dr. (ur.), *Forschungen und Berichte aus dem öffentlichen Recht. Gedenkschrift für Walter Jellinek*, Isar-Verlag, München

Zvonko Posavec

PUBLIC AND DEMOCRACY

Summary

The author's starting point is the assumption that the public is essentially political and also indispensable for democratic polity. After a brief analysis of the notions related to the concept of the public in different traditions, the author offers three essential elements for its formation: the liberal freedoms as a prerequisite of public life, the unseverable link between the public and democracy, and the legitimation and the control of power by means of the public. The public has a decisive role in all the functions of the state by ensuring three things: the legislature aspires to the public good, the public controls the parliament and the government, and the court decisions are overt. In contemporary society the public sphere is safeguarded by parties, associations, trade unions, electronic media and the press in the sense that they prevent the parties in power to lead arcane politics. In the end, the author champions the idea of a proper distinction between the private and the public sphere, since the total public would mean the death of freedom-loving democracy.

Key words: democracy, state, public, liberalism



Mailing address: Fakultet političkih znanosti, Lepušićeva 6, HR 10000 Zagreb. *E-mail:* zvonko.posavec@zg.htnet.hr