

---

## Koliko nam države treba?

---

RÜDIGER VOIGT\*

*Sažetak*

Suvremena država nalazi se u procesu ubrzane transformacije, što otežava njezino funkcioniranje i uvjetuje njezinu permanentnu krizu. Nedvojbeno je da se smanjuje njezina vanjska suverenost, kako prema globalnim ekonomskim akterima, tako i prema transnacionalnim i supranacionalnim političkim strukturama. Iznutra se u državama dovodi u pitanje hijerarhijsko funkcioniranje vlasti. Iako stalno raste državni udjel u društvenom proizvodu, stalno rastu i zahtjevi za državnom potporom i regulacijom na različitim područjima, što za posljedicu ima permanentnu fiskalnu krizu države.

Autor smatra da se suvremene metamorfoze države i perspektive njezina razvoja mogu razumjeti samo analizom promjena u suvremenom društvu. Industrijsko društvo, pa i “društvo usluga” (Dahrendorf), danas se transformira u informacijsko i komunikacijsko društvo, u kojem su ključni procesi proizvodnje i distribucije znanja, a glavni izvor moći su mehanizmi monopoliziranja znanja. Informativni i komunikacijski mediji imaju ključnu ulogu, kako u društvenim, tako i u političkim procesima. S novim porastom društvenih nejednakosti raste i tendencija društvene desolidarizacije. Novi stupanj društvene dinamike, mobilnosti, kompleksnosti i kontingencije zahtijeva i novi tip države. Autor je naziva “kooperativnom državom” – državom koja osigurava proizvodnju ključnih kolektivnih dobara u kooperativnom procesu pregovaranja i pogađanja, u kojem sudjeluju mnogobrojni društveni akteri.

*Ključne riječi:* država, desolidarizacija, informatičko doba, kooperativna država

Ernst Forsthoff, doajen zapadnonjemačke znanosti o državi, naslovio je prvo poglavlje svoje utjecajne knjige *Der Staat der Industriegesellschaft* (Forsthoff, 1971.: 11 i d.). “Sjećanja na državu”. Danas, više od četvrt stoljeća nakon pojave te knjige, mnogo se toga promijenilo od onoga što je Forsthoff opisao. Ali začudno, mnogo je toga ostalo isto – ponajprije u ljudskoj svijesti.

\* *Rüdiger Voigt*, redoviti profesor upravnih znanosti na Universität der Bundeswehr u Münchenu.

## 1. Uvodne napomene

Unatoč globalnim promjenama, jedno se može konstatirati: ona, država, još postoji; ona se globalizacijom nije rastvorila ni u što. Moglo bi se formulirati: država je mrtva, živjela država! I: Treba nam ova država koja se stalno obnavlja kao ishod ljudskih napora; treba nam neodložnije nego ikada.

Danas, dakako, više ne bismo htjeli govoriti o državi industrijskoga društva jer je ono imalo – i u Njemačkoj i u drugim zapadnim državama – značajke koje danas, dijelom, više ne postoje, a dijelom su se jasno promijenile. S preobražajem društva u informacijsko i komunikacijsko društvo (Münch, 1995.) nužno se promijenila i država. Ova je država na početku 21. stoljeća sučeljena s nizom izazova koje više ne može sama savladati. Pritom natuknice kao “desolidarizacija”, “zasićenost strankama” ili “bojkotiranje poreza” upozoravaju prije na unutarpolitičke probleme koje država može riješiti jedino u suradnji s drugim društvenim snagama. Nasuprot tome, natuknice kao “globalizacija”, “organizirani kriminal” ili “terorizam” upozoravaju na nadnacionalnu konstelaciju u kojoj pojedina država može uspješno djelovati jedino udružena s drugim državama.

## 2. Preobražaj države

Novovjekovni pojam države pretpostavlja vanjsku suverenost i unutarnju hijerarhiju. I jednog i drugoga danas ima manje nego ikada. U razdoblju međunarodnih sporazuma, savezničkih sustava i nadnacionalnih ujedinjavanja, današnja država ima jedino još ograničenu suverenost koja se ne može usporediti sa suverenošću klasične nacionalne države 19. stoljeća.

Namjesto hijerarhije pojavila se u znaku pluralizacije moći i iznutra heterarhija, dakle jednakorangiranost (Willke, 1992.). Uz državu postoje mnogi akteri na koje se valja, barem, obzirati ili kojima se, čak, moraju priznati suodlučivačka prava. To dakako vrijedi posebice za velika poduzeća od čijih odluka zavise radna mjesta i, nerijetko, blagostanje cijele nacije. Država i njezini predstavnici ne djeluju, dakle, danas usamljeno na Olimpu moći, nego u zemaljskoj mreži arena za pogađanje, koncentriranih akcija, okruglih stolova i pregovaračkih sustava. Sadašnja multicentrična država nema više jedno središte iz kojega se sve odluke donose i provode, nego mnoštvo pojedinačnih središta. Država nije ni monolitni blok, nego je u sebi raznoliko raščlanjena. Njoj je, dakle, i interno potrebna koncentracija različitih mišljenja i interesa. To odavno vrijedi za složeni splet međunarodnih odnosa u kojem se nalazi pojedina država. No odavno su i u unutarnjoj politici konsenzus i suradnja zamijenili zapovijedanje i državno nametanje.

### 2.1. Je li država impotentna?

Sve ovo pokazuje da je “dobra stara država”, koja se predstavljala kao svemoćni nadotac, definitivno mrtva i da se ne može, niti bi se trebala, oživjeti. No moramo li se, zbog toga, oprostiti od države kao takve? Možemo li to uopće? Je li država samo “objektivna ideja” u Hegelovu duhu? Je li država nešto na što nas lukavi političari žele nagovoriti kako bi se kao navodne sluge “države” mogli utoliko lakše baviti svojim ne-

dokučivim poslovima u ime te ominozne države (von Arnim, 1995.)? Ili je riječ o “samoopisu političkoga sustava”, “modelu politike o sebi samome” (Luhmann, 1985.), tako da za državu ne preostaje prostor za samosvojnost jer ne postiže ništa što ionako ne bi bio zadatak političkoga sustava?

Država ipak zacijelo mora postojati u nekome obliku, znamo da se, ponajprije, konzervativci stalno žale na izobličavanje države. Ovdje se navedeni dokaz, porast državnih kvota, teško može opovrgnuti. Jer doista je postojano rastao udjel državnih izdataka u bruto društvenome proizvodu. Publicist Rüdiger Altmann tu je paradoksalnu činjenicu šezdesetih godina opisao slikom (Altmann, 1973.: 133-139), koja se, doduše, odnosila na tadašnju prijelomnu fazu, ali koja bi odgovarala i današnjoj situaciji: “Država se razrješuje u svojim funkcijama ... Ali ta razjezgrena država svojim aparatom superponira sve šira područja društva. Ona sličići kastriranome mačku koji je sve veći, ali mu nedostaje potencija” (isto, 134).

S obzirom na globalizaciju ekonomskih i ekoloških problema, koja državu sklonu da djeluje na svoju ruku redovito osuđuje na neuspjeh, čini se da je, barem na prvi pogled, pomalo “preuzetno” govoriti o državi kao “nacionalnoj sudbinskoj zajednici”. Sama i oslonjena na sebe, pojedina država može malo napraviti u koncertu međunarodnih sila, tržišta i sustava. Obratno, za pripadnike jedne nacije koja zapadne u gospodarske, odnosno političke poteškoće, itekako važi načelo za (gotovo) sve državljane: s kim si, takav si (kao što to, uz njemačku, pokazuju i druge povijesti).

## 2.2. Državni rezon ili: kontinuitet politike

Nadovežemo li se na definiciju države kao pravne osobe, tada je bliska pomisao da se država, sigurno, ne očituje u strankama i parlamentu, ali se, zacijelo, očituje u vladi i njezinim ministrima. Najočitije se ta diferencijacija državnoga vidi, dakako, u liku predsjednika države, bio on predsjednik Weimarske Republike, predsjednik SAD-a ili predsjednik Francuske Republike. Dakako, ne pokazuje samo politika francuskih predsjednika države, nego i ona njemačkih kancelara da s onu stranu stranačkopolitičkih boja neke vlade postoji nešto što podjednako obvezuje sve dužnosnike. To bi se moglo nazvati državnim rezonom, dakako uz izričito isključivanje udruživanja radi izvanrednoga stanja, na koje je Carl Schmitt, pritom, svagda mislio.

François Mitterrand, bivši francuski predsjednik, osobito je zoran primjer toga državnopolitičkog kontinuiteta koji premošćuje, čak, suprotnosti između degolizma i socijalizma. On je o tome izjavio zakratko prije svoje smrti da si je mogao itekako priuštiti “zadovoljštinu” distanciranja od linije svoga prethodnika Charlesa de Gaullea. Ali on je svagda davao prednost “kontinuitetu francuske politike” pred vlastitim profiliranjem.<sup>1</sup> Država ne postoji kao predodžba samo u glavama znanstvenika, nego, također, u glavama i srcima ljudi. Utoliko svaka država ima – tijekom vremena promjenjiv – ugled, čime se ovdje misli na ukupnost svih očitovanja osjećaja koja se državi, javno, iskazuju. Na to se javno mnijenje može pozitivno utjecati uspješnim samoprikazivanjem, negativno, naprotiv, političkim skandalima. Skandali slični stranačkom financiranju CDU-a

<sup>1</sup> Nachruf auf Mitterrand, u: *Der Spiegel*, br. 3 od 15. 1. 1996.: 124.

ne potkapaju samo ugled pogođene stranke, nego i autoritet države (Voigt, 2000.). Šteta se teško može popraviti.

### 2.3. Monopol legitimne fizičke vlasti

Onkraj toga virtualnoga postojanja država je, međutim, i bitna sastavnica političke zbilje (Grimm, 1987.: 53) jer posjeduje monopol legitimne fizičke prisile (Max Weber). Taj monopol biva, dakako, ugrožen

- ako oružane bande nekažnjeno razbojnički napadaju
- ako mafija od poslodavaca iznuđuje “novac za zaštitu”
- ako se na ulici otvoreno trguje teškim drogama
- ako privatne sigurnosne snage sve više zamjenjuju državnu policiju
- ako čak ni građani u ozbiljnim slučajevima više ne traže policiju i sudstvo, nego pravdu kroje sami.

Primjer Italije prije sloma staroga političkog sustava pokazuje da, ponajprije, korumpirana i s mafijom povezana država gubi toliko od svoga autoriteta da i državni monopol vlasti gubi svoj legitimacijski temelj. To su, dakako, ekstremne situacije koje kao izuzetci prije potvrđuju pravilo.

Policija je osobito istaknut nositelj državnoga monopola vlasti. Zato se o aktualnome razumijevanju države može mnogo iščitati u liku i ponašanju policajaca. Vremenom je vojna odora preoblikovana prema potrebama civilnih zadaća policajaca kao “prijatelja i pomagača” građana. S druge strane to, očito, ne pokriva cjelokupni spektar zadataka policije tako da npr. pri demonstracijama susrećemo policajce koji već svojom odjećom i opremom (kaciga, čizme, štitovi, palice) upućuju na moguću borbu. I, konačno, pripadnici pokretnih interventnih policijskih postrojbi predstavljaju se teško naoružani i u borbenoj odori (npr. s maskom za lice) koja služi i tome da plaši protivnika.

### 3. Sjećanja na “dobru” staru državu

Formulacija “majka država” (Voigt, 1996.: 383 i d.) koja istodobno signalizira povjerenje i poštovanje, čini se da pripada vremenu kad se, barem od kontinentalne europske države, još smjelo očekivati da će se zalagati za svoje građane i da ih neće prepuštati okrutnim zakonima tržišta.

Nije slučajno što u anglosaksonskoj jezičnoj praksi ne postoji za to prikladan primjer. Mnogima izraz *welfare state* ima, naprotiv, negativan prizvuk. Iz perspektive Amerike, za Europu je veliki izazov 21. stoljeća “reduciranje države blagostanja”. U staroj državi dobrobiti građane se još smatralo šticećenicima dobrostivoga i mudroga monarha kojima je ovaj uz pomoć države dodjeljivao ono što im je u okviru *bonum com-*

*mune*, javnoga dobra, pripadalo. To zorno prikazuje<sup>2</sup> navod iz Pruske iz godine 1749. godine:

“Krajnja je svrha (*finis*) ... , dakle, pravednost (*justitia*), koja se sastoji u tome da se svakome namijeni i dade njegovo, to znači ono što mu prema našim zakonima dolikuje i pripada”.

To *bonum commune* uključivalo je, itekako, ubožnice za siromašne, radne kuće za posrnule djevojke, pijance, skitnice i prosjake, umobolnice za duševne bolesnike te sirotišta za djecu bez roditelja. Svi ti ljudi koji bi ometali javni red i sigurnost, strogim su postupkom bivali vraćani na pravi put.

### 3.1. Potreba za socijalnom sigurnošću

Socijalna je država bila suvremen odgovor na procese rasta i diferencijacije u okviru modernizacije u 19. stoljeću. Industrijalizacija i urbanizacija dovele su do tolikog povećanja rizika individualnih životnih položaja da su i radnički i još više kršćanski krugovi zahtijevali aktivnu ulogu države. U prvome redu labavljenjem tradicijskih rodbinskih veza, povećanjem nesamostalnoga rada, pri kojemu su proizvođači odvajani od svojih sredstava za proizvodnju, sve više raste potreba ljudi za socijalnom sigurnošću. A ova je potreba bila, ne na kraju, (nemoćna) reakcija na sve veće zahtjeve za mobilnošću.

Pri svemu tome bila je u prvome planu jedna bitna spoznaja: ljude ništa ne veže za njihovu državu koja im ne omogućuje da vlastitom snagom zadovolje svoje minimalne potrebe za prehranom, odijevanjem i stanovanjem. Tu je posebnu socijalnu zadaću države Bismarck prepoznao prije nego drugi i politički ju realizirao primjernim socijalnim zakonodavstvom u upravo (ponovno) utemeljenome Njemačkom Carstvu, (nacrt Zakona o osiguranju u slučaju nesreće iz 1881. godine.) (Krüger, 1966.: 798):

“Osim obrambenih zadaća, usmjerenih na zaštitu postojećih prava, država ima, prema modernoj državnoj ideji, također zadaću da pomoću svrhovitih ustanova i uporabom raspoloživih sredstava cjeline pozitivno promiče dobrobit svih svojih državljana, a osobito slabih i potrebitih”.

Dakako da je s time – za Bismarcka – bio povezan i cilj ublažavanja revolucionarnoga potencijala radničkoga pokreta.

### 3.2. Život dostojan čovjeka za sve?

Ovu staru državu dobrobiti zamijenila je moderna država dobrobiti koja svojim građanima priznaje pravne pozicije. Tako je određivao već čl. 151 Weimarskoga ustava:

<sup>2</sup> Parag. 1 i 2 u djelu Sammuela von Coccejia *Project des Corporis Juris Fridericiani* iz 1749. godine, prethodniku pruskog Općeg zemaljskog prava (*Allgemeines Landrecht*), iz 1749. godine.

“Poredak gospodarskoga života mora odgovarati načelima pravednosti s ciljem jamčenja života dostojnog čovjeka za sve. U tim granicama valja osigurati gospodarsku slobodu pojedinca”.

U posljednje vrijeme vidljiv je, međutim, pojačan povratak na argumentacijsku liniju koju su slijedili već Friedrich Hayek i mnogi ekonomisti nakon njega, naime da država dobiti ugrožava slobodu. Ta argumentacija postaje, naravno, bitnom s obzirom na prazne blagajne u javnim proračunima i na sve jaču spoznaju da se socijalna država ne može dalje financirati na sadašnjoj razini učinkovitosti. Bivaju li građani doista tako “razmaženi” socijalnim učincima da više uopće nemaju interesa brinuti se sami za sebe, jer se posve lagodno živi od socijalne pomoći? Odgovor ovisi o tome gdje se povlači granica između štetne pretjeranosti i egzistencijalnoga minimuma. Posve je jasno da je drukčiji odgovor pripadnika slobodnoga zanimanja, koji naporno radi, ali i veoma dobro zarađuje a koji plaća visok porez, nego nezaposlene samohrane majke s troje djece.

### 3.3. Može li se solidarnost njegovati?

Koliko je god nezaobilazna pomoć zajednice svojim članovima dospjelim u nevolju, toliko je, s druge strane, teško u znaku sve veće anonimnosti i nepreglednosti odnosa postići za to nužnu solidarnost. Umjesto toga sve se više smanjuje spremnost građana da daju nešto od svoga novca ljudima koje ne poznaju. Pri skupljanju priloga za gladne u Africi, dobro je da se uspostavi osobna veza između primatelja i davatelja pomoći. Ta spoznaja iz prakse prikupljanja priloga čini se stranom samo političarima koji, bez obzira na osjetljivost nježne biljčice “bratstva”, kreiraju nove učinke i uključuju druge skupine primatelja. Zašto bi za mišljenje pitali građane ako od njih, ipak, prisilno mogu utjerivati poreze?

## 4. Countdown za staru državu

Bez obzira na neukročenu snagu znanstveno-tehnološkoga preobražaja koji je iz temelja izmijenio život ljudi, njihova je relacijska točka i dalje (stara) država industrijskoga društva. To je društvo u devetnaestom stoljeću stvorilo državu adekvatnu svojim potrebama, koju nakon Drugoga svjetskog rata susrećemo kao demokratsku, pravnu i socijalnu državu. To je država koja pretežito djeluje u nacionalnome okviru, jamčeći svojim građanima temeljna prava i slobode i štiteći ih istančanim sustavom socijalne sigurnosti od rizika industrijskoga društva: nezaposlenosti, bolesti, starosti, invalidnosti itd. Posve je jasno da država s takvim ciljem mora zahvatiti ne samo u društvo, nego i u nacionalno gospodarstvo, usmjeravajući i upravljajući, ako želi afirmirati donekle pravedan socijalni poredak. Uspjeh takvih nastojanja ima, dakako, dvije pretpostavke:

1. Država može općenito utjecati na nacionalno gospodarstvo.
2. Nacionalno gospodarstvo presudno utječe na ekonomsko stanje zemlje.

Obje su pretpostavke postale danas, dakako, krajnje upitnima u vremenu multinacionalnih koncerna diljem svijeta i globalizacije tržišta.

#### 4.1. "Jučerašnja nerješenja"

Današnja se država nalazi pred nizom izazova koji su dijelom novi, dijelom odavno poznati. Za te se izazove moraju naći odgovori. Koliko je to problematično u prijelomnome vremenu, pojašnjava Ulrich Beck kad piše: "Posvuda se bore – sablasno – jučerašnja nerješenja s prekjučerašnjima radi ovladavanja posve iz okvira izbačenom budućnošću" (Beck, 1993.: 20).

Ali pritom se otežava svaka državna reakcija, k tome, posebnim hendikepom: Sve se više otvaraju "škare" između pojačanih društvenih zahtjeva prema državi i sve manje spremnosti društva da za to stavi na raspolaganje potrebna sredstva. Čini se da ovdje mudrost građana završava u onoj medvjedoju: "Operi me, ali tako da me ne pokvasiš!" Očekuje se i zahtjeva, doduše, maksimum novčano vrijednih davanja od države, ali poreze treba, po mogućnosti, sniziti na minimum. Kad bi građani u Bavarskoj – kao svojedobno građani u Kaliforniji – imali mogućnost da referendumom izglasaju žele li i dalje plaćati porez na dohodak (u Kaliforniji je to bio komunalni porez na zemljišno vlasništvo), bavarski bi se ministar financija morao ozbiljno zabrinuti za ravnotežu proračuna. Slično se nedosljedno prigovara zbog gubitka unutarnje sigurnosti i zahtjeva zapošljavanje više policajaca; policijske zaštitne mjere ne smiju, međutim, nipošto ograničiti osobnu slobodu djelovanja i kretanja građana. Ali za to platiti više poreza? Ne, hvala!

#### 4.2. "Razvoj ćudoredne osobnosti"

To nameće pitanje zbog čega današnja država uopće postoji. Odgovor će biti različit, ovisno o tome u kojem se položaju upitani nalazi. Za zaposlenika *A*, dospjeloga u nevolju, odgovor je jasan: "Država mora preuzeti moje gospodarske i socijalne rizike ili, svakako, pomoći mi da ih snosim". Za građanina *B*, usmjerenoga na samoozbiljenje, u pravilu neovisnoga i dobro situiranoga, odgovor samo može glasiti: "Država mi mora jamčiti slobodan razvoj moje osobnosti". Ali time je tematizirano gotovo nerješivo protuslovlje: (Ozbiljno) mišljena izjava građanina *B*: "Ne razumijem zašto se svi ljudi bezuvjetno nedjeljom moraju voziti svojim kolima i time začepljivati autoceste. Dovoljno je da ima mjesta za moj auto.", može biti ekstreman slučaj, ali odjednom osvjetljava problem. Individualni razvoj nalazi, naime, svoje granice u pravima drugih individua. Tako određuje Temeljni zakon u čl. 2, st. 1:

"Svatko ima pravo slobodno razvijati svoju osobnost ako time ne krši prava drugih, ustavni poredak ili ćudoredni zakon".

Ovaj slobodni razvoj osobnosti ima, dakako, i materijalne pretpostavke. Što su niži dohodak i socijalna pozicija nekoga čovjeka, to mu je potrebna država za jamčenje i postizanje njegovih individualnih prava. Budući da se pojedinac sam i oslonjen samo na sebe jedva može razvijati, nego su mu za to potrebni drugi ljudi, nameće se misao da se u državi vidi utjelovljenje institucionalizirane ljudske zajednice. To shvaćanje države izražava profesor državnoga prava Herbert Krüger:

"Država je ona skupina koja čuva i nastavlja povezanost između naraštaja nacije, koja vodi raspravu s vanjskim i unutarnjim položajima i koja je, ponajprije, u povijesti. Bez sudjelovanja i dioništva u tim trima dimenzijama nezamisliv je razvoj ćudoredne

osobe. Jedino članstvo i suradnja u nekoj državi može posredovati te elemente razvoja osobnosti” (Krüger, 1966.: 808).

#### 4.3 Desolidarizacija društva

To svakako vrijedi – kao što je već spomenuto – ponajprije za ljude s malim dohotkom i niskim socijalnim statusom. Jer, obratno, vrijedi rečenica: što su viši dohodak i društveni položaj nekoga čovjeka, to mu je manje potrebna – čini se – zajednica radi jamčenja i postizanja njegovih individualnih slobodarskih prava. Ponajprije iz pozicije dobro situiranoga građanina s vlastitim bazenom za kupanje daje se, bez daljnega, argumentirati da mu općinsko kupalište, doista, ne treba. Sve ono što nekomu treba, može se namaknuti i bez države. Konačno, na tržištu se doista nudi sve: umjetnost, književnost, zabava, ugoda i sigurnost.

Između tih ekstremno tipiziranih odgovarača *A* i *B* postoji, dakako, širok spektar sivih tonova. Do toga mi ovdje, međutim, uopće nije stalo, nego mi je stalo do nečega važnijeg, naime do pritažene “desolidarizacije društva”. U znaku novčane oskudice poskupljuju ili se zatvaraju socijalne ustanove, a socijalna davanja države kratale ili, čak, ukidaju. Jedan dio društva, doista, uopće nije upućen na ta davanja, ali drugome su dijelu utoliko nužnija. Dilema što iz toga nastaje jedva se može razriješiti: usluge ponuđene na tržištu nedostizive su sve većem broju ljudi. S druge strane, jedva je još itko spreman svoje blagostanje podijeliti s drugima. Rapidno pada spremnost uplaćivanja u fond solidarne zajednice prema vlastitoj radnoj sposobnosti kako bi time bili potpomognuti oni slabije situirani.

#### 4.4. Kraj pune zaposlenosti

To na kraju ovisi o promjenama na tržištu rada. Za zaposlenike u Njemačkoj bilo je samorazumljivo više od četvrt stoljeća, naime od kraja četrdesetih do početka sedamdesetih godina, da je svatko tko je tražio radno mjesto, i našao primjereno. Punu zaposlenost omogućili su stalni gospodarski rast i sve veći opseg izvoza. Danas sve manji broj ljudi ima sigurno radno mjesto. Umjesto toga od zaposlenika se, s naglim porastom brzine promjena, zahtijeva sve veća mjera pokretljivosti. Promjena zvanja, radnoga mjesta i prebivališta, cjeloživotno učenje, zahtjevi su koje jedva koji zaposlenik može izbjeći.

Definitivno su prošla “dobra stara vremena”. Američki magazin *Newsweek* nedavno je objavio u svome uvodniku bilancu najuspješnijih menadžera. Pritom je uspoređena plaća vrhunskih menadžera s brojem radnih mjesta koja su oni ukinuli.<sup>3</sup> Ishod je bio toliko poražavajući da se magazinu *Der Spiegel* činilo prikladnim da se ovaj put – suprotno svojim običajima – ne posveti aktualnoj temi.

<sup>3</sup> Danas se može, suprotno tome, utvrditi da dohodci vrhunskih menadžera rastu i onda kada pada vrijednost poduzeća.



## 5. Obrisi novoga društva

Najrazvijenija društva u svijetu, ponajprije, dakle, Sjedinjene Američke Države, Zapadna Europa i Japan, predstavljaju nam se na način koji nam otežava primjereno definirati sadašnje društvo. Ralf Dahrendorf govorio je o “društvu usluga”, Daniel Bell ga je nazvao postmaterijalističkim “društvom znanja”, a Ulrich Beck je skovao pojam “društvo rizika” (Beck, 1986).

### 5.1. Na putu u informacijsko društvo?

No svi ti pojmovi obuhvaćaju samo pojedina područja ili – ako hoćemo – međustadije modernizacije. Njihov mjerodavni razvojni pravac protječe, čini se, međutim, tako da bi se prije moglo govoriti o informacijskim društvima koja su na putu ka komunikacijskima (Spinner, 131-136). Zadržimo se, ponajprije, na ishodu empirijskoga istraživanja: sve veći broj zaposlenika radi u informacijskim zvanjima, radi, dakle, u prvome redu na proizvodnji, obradbi i primjeni informacija, signala, simbola, znakova i slika.

Nakon primarnoga, sekundarnoga i tercijarnoga sektora, uslijedio je s proizvodnom snagom “usluga” četvrti sektor proizvodnje. Tako gledano, sve veća uporaba informacija kao proizvodnoga čimbenika, potrošnoga dobra i kontrolnoga sredstva signalizira prijelaz na peti sektor i time na informacijsko i, dalje, na komunikacijsko društvo. Posve je jasno da ta mijena utječe, ponajprije, na politiku. Sve je znatnija uporaba informacije i komunikacije kao sredstava politike. Američki predsjednik Ronald Reagan s pravom je svojedobno nazvan “velikim komunikatorom”. Njegova se osobita sposobnost sastojala, očito, u tome da simbolizira komunikaciju između različitih skupina stanovništva, političkih i gospodarskih interesa.

### 5.2. Pristup informacijama – pristup moći?

Informacija i komunikacija danas doista toliko određuju društvo da se i pozicijska vrijednost države mora mjeriti po tome kako se ponaša s tim resursima. Kako ona postiže pristup najvrjednijim izvorima informacija, obrađuje raspoložive informacije i konačno ih upotrebljava – što usmjerenije – za upravljanje društvenim tijekovima? Dosađajna iskustva prije dopuštaju zaključak da je tu Ahilova peta države. Naime, kapacitet obradbe podataka države ne ide u korak sa zahtjevima koji joj se postavljaju. Doduše, čak je opasno znanje, načelno, slobodno raspoloživo. Međutim, istodobno se sve više monopolizira određeno znanje. Širokim područjima, barem za moć i profit, nužnoga znanja raspoloživo veliki koncerni, vojska ili, u najboljem slučaju, državne krupne birokracije, često i zajednički. To je znanje, naprotiv, nedostižno pojedinom građaninu ili nižoj upravi. Sve su češći glasovi koji upozoravaju na opasnosti što proizlaze – neopaženo od stanovništva i većine političara – od te vrste upravljanja znanjem. Čak neopazljivo vodstvo kontinentalne Kine ima, itekako, nevolja s više ili manje slobodnim protokom informacija. S druge strane, ni pentagonski kod nije više nedodirljiv, kao što nam to stalno iznova pokazuju takozvani “hakeri” (Voigt, 2002.: 293-364).

### 5.3. Gubitak odgojnoga monopola

Totalitarne države stalno pokušavaju u svome duhu usmjeravati masovne medije. Stanovništvo se sprječava u slušanju ili gledanju “neprijateljskih postaja”. Osobito su moćnici DDR-a morali utvrditi koliko “opasna” može biti zapadna televizija. Kad je Jedinstvena socijalistička partija Njemačke izgubila monopol nad vijestima, to je bio, očito, početak kraja te države. DDR je implodirala (usp. Blanke/Erd, 1990). Demokratski ustavi jamče slobodu mišljenja, ali i to ima svoje tamne strane. Velik dio sekundarne socijalizacije mladih ljudi odvija se danas preko televizije (König, 1967.: 10). Ali država je privatizacijom masovnih medija izgubila bitno odgojno sredstvo.

Raznolikost programa i ponuditelja te sve veća komercijalizacija radiotelevizije imaju svoje zakone. Umjesto države došla je “industrija svijesti”. Zato je Hans Magnus Enzensberger medijsku industriju ispravno nazvao navlastitom ključnom industrijom ovoga stoljeća (Enzensberger, 1964.: 10). Očito su zemaljska medijska tijela preopterećena zadaćom nadziranja programske ponude privatnih postaja. Ali ni vijećima radiotelevizijskih ustanova javnoga prava (i crkvenim predstavnicima u njima) ne polazi za rukom iz tih programa ukloniti barem nehumane prikaze nasilja.

## 6. Obrisi nove države

Posve je jasno da je industrijskome društvu 19. i 20. stoljeća trebala drukčija država nego globaliziranome informacijskom i komunikacijskom društvu 21. stoljeća. Industrijsko se društvo razlikovalo od prijašnjih društava, ponajprije, svojom dinamikom i višim stupnjem složenosti. Time, dakako, nije bio još dosegnut “kraj povijesti”, kao što je mislio Francis Fukuyama (1992.). Dinamika i mobilnost, kompleksnost i kontingencija dosegle su u današnjemu društvu, štoviše, dosad nepoznatu mjeru. Tko bi, ako ne država, trebao pokriti iz toga nastalu potrebu za koordiniranjem i konsenzusom društva? Povrh toga sežući za državnim središtem odlučivanja i primatom države nasuprot socijalnim silama nailaze, naprotiv, i dalje na nevjericu.

### 6.1. Uspostavljanje konsenzusa i prihvaćanja

Posebice u oblasti gospodarstva država se, naime, susreće s akterima koji su, barem djelomice, moćniji od nje. Nijedna si vlada danas ne može priuštiti zastrašivanje predstavnika vodećih gospodarskih poduzeća, a da onda mora promatrati kako ovi ne ulažu u zemlju nego u inozemstvu. Nova je zadaća države da kao posrednik između socijalnih skupina organizira uspostavljanje konsenzusa i prihvaćanja, da mobilizira inovacijske potencijale raznih aktera i da, pritom, odredi težišta aktivnoga oblikovanja budućnosti. Pritom je u središtu državne djelatnosti proizvodnja i osiguranje za društvo nezaobilaznih kolektivnih dobara, naime unutarnje i vanjske, ekonomske i socijalne, tehnološke i ekološke sigurnosti.

Budući da država svoje nakane, međutim, ne može (ili može samo rijetko) provesti protiv adresata, nego većinom uz pomoć kompromisno i konsenzualno orijentirane suradnje zajedno s ovima, nameće se misao uvođenja postupaka stvaranja kompromisa i

globalnoga upravljanja uz sudjelovanje najvažnijih društvenih aktera. Dakako, djelovanje u kooperativnim interakcijskim i upravljačkim sustavima pretpostavlja – neovisno o političkoj razini – mišljenje u postupcima, to znači: moraju se pragmatički tražiti uspješne strategije, koje – pa bilo to i zaobilazno – vode ka cilju.

### 6.2. Kooperativna država

Obrisi nove države i dalje su, dakle, neizostreni. Jedna inačica te nove države može se, dakako, opisati kao “kooperativna država”. Ta je kooperativna država, dakako, više nego stara pravna država, koja je promijenila jedino “način i stil rada”. Povlačenje suverenih sredstava moći, promjena obvezatnih državnih pravnih akata u neformalne dogovore između državnih vlasti i adresata signalizira, štoviše, kvalitativnu promjenu ka kooperativnoj pravnoj državi (Voigt (ur.), 1995.). Takva kooperativna država modificira, istodobno, tradicionalne predodžbe o parlamentarno-predstavničkoj demokraciji. O najvažnijim pitanjima ne odlučuje više parlament kao predstavnik narodne volje, nego odbori za planiranje, kooperacijski gremiji, regionalne konferencije itd.

Skretnice za najvažnije odluke gospodarske politike određuju se pregovorima u “Savezu za rad” između poslodavaca, industrije i sindikata. Država je tu prisutna kao “*primus inter pares*”, dakle kao jednak među jednakima za pregovaračkim stolom. U tima više ili manje službenim tijelima postižu predstavnici najvažnijih državnih i nedržavnih interesa kompromise koji, zatim, postaju, dakako, političkom linijom vodiljom obveznom za sve. Kooperativna država dobiva svoju političku snagu i posebnu legitimaciju iz prisile na kompromis. Međutim, nastaje novi izvor opasnosti kad se velike organizacije, koje sudjeluju u kooperativnim interakcijskim i upravljačkim sustavima, mogu održavati na životu samo još “umjetnim disanjem” jer im članovi, doslovno, bježe. Time je egzistencijalno pogođen onaj tko, poput sindikata, živi od članarina. Tko, naprotiv, poput političkih stranaka, biva financiran iz državne blagajne, može relativno opušteno promatrati razvoj.

### 6.3 Država kao doživljajna zajednica

Ni pri trijeznoj analizi ne smije se, dakako, izgubiti iz vida da je država više nego zbroj ustanova i funkcija. Integracija se u modernome društvu ne može više neposredno uspostaviti. Ona nastaje, štoviše, neposredno na razini simboličke identifikacije, u obliku određenih znakova (zastava) ili općih osjećaja (nacionalna svijest).

Država je, dakle, u duhu Hansa Nawiaskyja, ujedno “doživljajna zajednica” (Nawiasky, 1958). Država se zajednički doživljava u s njom povezanim predodžbama, institucijama, simbolima i osobama. Utoliko državnost želi, doista, biti “utjelovljena i zorno napravljena da bi bila poštovana” (Quaritsch, 1977.: 38). I tako se može dobiti neodgodivo nužna lojalnost građana bez koje država ne može postojati.

### 7. Raščarana država

Konkretna oblikovanost države ovisi, dakle, o društvu te o političkome poretku koji je ono sebi dalo ili koji mu je izvana nametnut. Istodobno država ima, doista, “interes za sebe samu”, to znači za vlastitu slobodu protuslovljenja i osiguranja postojanja. Sustavnoteorijski promatrano, moglo bi se govoriti i o prisili na održanje sustava, koju svaki sustav slijedi, pa i država kao diferencijacija političkoga sustava.

Tko državu želi opisati u duhu Lorenza von Steina “pri radu”, dopijeva, dakako, u dilemu: on mora raščarati “mit države”, a da na taj način državu ne ostavi posve nedefiniranom. S takvom pozadinom valja, također, promatrati institucije i aktere u nekoj državi. Ta se država, doista, morala znatno izmijeniti s obzirom na dramatski izmijenjene okvirne uvjete s globalizacijom problema i njihovih rješenja.

Moderna država, ipak, ne može odustati od pretenzije na političko oblikovanje, inače bi, tako često već proglašena mrtvom, doista prestala postojati. Ali opseg njezinih zadaća – eventualno državnom politikom rasterećenja države – mora se jasno smanjiti kako bi ona mogla svoje snage usredotočiti na svoju najvažniju zadaću: to je, koliko god to zvučalo čudno – danas isto tako kao prije 211 godina – jamčenje slobode, jednakosti i bratstva. Dakako, već je za vrijeme velike Francuske revolucije odnos pomiješanosti tih triju načela bio ono napose razorno.

*S njemačkoga preveo*

Tomislav Martinović

### Literatura

- Rüdiger, Altmann, 1973.: Späte Nachrichten vom Staat (1968.), u: Nuscheler, Franz/ Steffani, Winfried (ur.), *Pluralismus, Konzeptionen und Kontroversen*, 2. izd., München: 133-139
- Arnim, Hans-Herbert von, 1995.: “Der Staat sind wir”. *Politische Klasse ohne Kontrolle? Das neue Diätengesetz*, München
- Beck, Ulrich, 1986.: *Risikogesellschaft. Auf dem Weg in eine Moderne*, Frankfurt/M.
- Beck, Ulrich, 1993.: *Die Erfindung des Politischen. Zu einer Theorie reflexiver Modernisierung*, Frankfurt/M.
- Blanke, Thomas/ Erd, Rainer (ur.), 1990.: *DDR. Ein Staat vergeht*, Frankfurt/M
- Der Spiegel*, 3, 15.1.1996.: 124 -126 (124)
- Enzensberger, Hans-Magnus, 1964.: *Einzelheiten I: Bewusstseinsindustrie*, Frankfurt/M.
- Forsthoft, Ernst, 1971.: *Der Staat der Industriegesellschaft. Dargestellt am Beispiel der Bundesrepublik Deutschland*. 2 izd., München
- Fukuyama, Francis, 1992.: *The End of History and the Last Man*, New York
- Grimm, Dieter, 1987.: *Recht und Staat der bürgerlichen Gesellschaft*, Frankfurt/M.
- König, René, 1967.: Massenkommunikation, u: König, René(ur.), *Soziologie*, Frankfurt/M.: 181-190
- Krüger, Herbert, 1966.: *Allgemeine Staatslehre*, 2. izd., Stuttgart

- Luhmann, Niklas, 1985.: *Soziale Differenzierung. Zur Geschichte einer Idee*, Opladen
- Münch, Richard, 1995.: *Dynamik der Kommunikationsgesellschaft*, Frankfurt/M.
- Nawiasky, Hans, 1958.: *Allgemeine Staatslehre*, 2. izd., Köln
- Nuscheler, Franz/Steffani, Winfried (ur.), 1973.: *Pluralismus, Konzeptionen und Kontroversen*, 2. izd., München
- Quaritsch, Helmut, 1977.: *Probleme der Selbstdarstellung des Staates*, Tübingen
- Schäfers, Bernhard (ur.), 1986.: *Grundbegriffe der Soziologie*, 2. izd., Opladen
- Schmitt, Carl, 1964. [1931. ]: *Der Hüter der Verfassung*, 4. izd., Berlin
- Spinner, Helmut F., 1986.: Informationsgesellschaft, u: Schäfers, Bernhard (ur.), *Grundbegriffe der Soziologie*, 2. izd., Opladen: 131-136
- Voigt, Rüdiger (ur.), 1995.: *Der kooperative Staat: Krisenbewältigung durch Verhandlung?* Baden-Baden
- Voigt, Rüdiger, 1996.: *Des Staates neue Kleider. Entwicklungslinien moderner Staatlichkeit*, Baden-Baden
- Voigt, Rüdiger, 2000.: *Recht – Spielball der Politik? Rechtspolitologie im Zeichen der Globalisierung*, Baden-Baden
- Voigt, Rüdiger (ur.), 2002.: *Krieg – Instrument der Politik? Bewaffnete Konflikte im Übergang vom 20. zum 21. Jahrhundert*, Baden-Baden
- Willke, Helmut, 1992.: *Ironie des Staates. Grundlinien einer Staatstheorie polyzentrischer Gesellschaft*, Frankfurt/M.

Rüdiger Voigt

*HOW MUCH STATE DO WE NEED?*

*Summary*

Contemporary states are undergoing a process of rapid transformation that endangers their functioning and sustains their permanent crisis. Their external sovereignty is undoubtedly on the wane, both in relation to the global economic actors and the transnational and supranational political structures. Internally, the hierarchical functioning of government has been called into question. Although the state's share in the social product is constantly increasing, so are the demands for the state's support and regulation in various areas, resulting in a permanent fiscal crisis of the state.

The author claims that the contemporary metamorphoses of the state and the prospects of its development can be understood solely by analyzing the changes in the contemporary society. The industrial society, even the "service society" (Dahrendorf), is being transformed into an information and communication society, in which the key processes are the production and the distribution of knowledge, while the central power resources are mechanisms of the monopolization of knowledge. The information and communication media play the central role in social and political processes. The new increase of social inequality has intensified the tendency of social desolidarization. The new level of social dynamics, mobility, complexity and contingency requires a new type of state. The author calls it the "cooperative state" – the state that provides for the production of essential collective goods in the cooperative process of negotiation and bargaining, in which a plethora of social actors take part.

*Key words:* state, desolidarization, information society, cooperative state



*Mailing address:* Institut für Staatswissenschaften, Fakultät für Sozialwissenschaften, Universität der Bundeswehr München, D 85577 Neubiberg.  
*E-mail:* ruediger.voigt@Unibw-Muenchen.de