https://doi.org/10.63356/stes.soc.2026.005 УДК 316.334.3:321.7(4-672EU)

# DRŽAVA IZMEĐU GLOBALIZACIJE I KRIZE DEMOKRATIJE

**Autor:** STEFAN MILIĆ, Nikola Prelo
**e-mail:** stefan.milic@strategije.rs
Fakultet političkih nauka, Fakultet bezbjednosnih nauka, Univerzitet u Banjoj Luci

**Uvod:** Savremena država suočava se sa istovremenim djelovanjem globalizacije, transformacijom tradicionalnog shvatanja suvereniteta, krizom demokratskog legitimiteta i novim bezbjednosnim izazovima. Dok klasične teorije države polaze od relativnog jedinstva teritorije, stanovništva, suverene vlasti i legitimnosti, globalizovani odnosi moći sve više relativizuju granice političke autonomije i kapaciteta nacionalne države.

**Cilj:** Cilj rada je da interdisciplinarno ispita položaj i transformaciju savremene države između globalizacije i krize demokratije, povezujući pravnu, politikološku, sociološku i bezbjednosnu dimenziju. Posebna pažnja usmjerena je na odnos suvereniteta, političke autonomije, demokratskog legitimiteta i sposobnosti države da odgovori na transnacionalne rizike.

**Materijal i metode:** Istraživanje se zasniva na teorijskoj i normativnoj analizi relevantnih koncepata države, suvereniteta, globalizacije, demokratije i savremene bezbjednosti. Primijenjeni su istorijski, pravno-dogmatički, teorijsko-politikološki, komparativni i analitičko-sintetički metod, uz interdisciplinarno povezivanje teorija globalizacije, demokratske legitimnosti i rizičnog društva.

**Rezultati:** Analiza ukazuje da globalizacija ne vodi nužno nestanku države, već transformaciji uslova u kojima ona ostvaruje suverenitet, političku autonomiju i bezbjednosnu funkciju. Istovremeno, kriza demokratije djeluje na unutrašnju legitimnost i način vršenja javne vlasti. Na toj osnovi rad predlaže koncept dvojne transformacije države: spoljašnje, pod uticajem globalizacije i unutrašnje, pod uticajem krize demokratskog legitimiteta, dok savremeni bezbjednosni rizici djeluju kao faktor koji povezuje i pojačava oba procesa.

**Zaključak:** Savremena država ne nestaje između globalizacije i krize demokratije, već se prilagođava izmijenjenim uslovima političke moći, legitimnosti i bezbjednosti. Njena otpornost zavisi od sposobnosti da očuva ravnotežu između suvereniteta, demokratskog legitimiteta i efektivne zaštite društva.

**Ključne riječi:** država; globalizacija; suverenitet; kriza demokratije; legitimitet; bezbjednost

## UVOD

Prognoze o kraju države pokazale su se preuranjenim. Globalizacija nije uklonila državne granice, suverenitet, pravo niti političku vlast, ali je duboko promijenila prostor u kojem se oni ostvaruju. Kapital, informacije, tehnološke mreže, regulatorni režimi i bezbjednosni rizici danas prelaze granice brže nego što ih tradicionalni mehanizmi državne vlasti mogu pratiti. Istovremeno, upravo od države se u trenutku finansijske, bezbjednosne ili društvene krize očekuje da zaštiti stanovništvo, stabilizuje poredak, reguliše tržište i preuzme političku odgovornost. Savremena država zato nije nestala pred globalizacijom; našla se u znatno zahtjevnijem položaju – da ostane suverena u svijetu međuzavisnosti i demokratski legitimna u vremenu sve složenije distribucije političke moći (Held, 2000;

Weiss, 1997; Ip, 2010).

Takav položaj dovodi u pitanje pojednostavljenu predstavu prema kojoj rast transnacionalnih odnosa nužno proizvodi proporcionalno slabljenje države. Savremena literatura pokazuje složeniji proces. Globalizacija ne djeluje jednako na sve države niti državni kapacitet predstavlja fiksnu kategoriju. Ona istovremeno ograničava pojedine instrumente nacionalne politike, otvara nove prostore transnacionalnog odlučivanja i podstiče države da razvijaju drugačije regulatorne i institucionalne mehanizme. Zbog toga je preciznije govoriti o rekonfiguraciji političke moći i transformaciji državnog kapaciteta nego o linearnom povlačenju države (Held, 2000; Weiss, 1997). Pravna dimenzija istog procesa ogleda se u činjenici da nacionalni pravni poredak više ne djeluje izolovano, već se prepliće sa međunarodnim i transnacionalnim normativnim režimima, pri čemu suverenitet ne iščezava, nego se mijenjaju uslovi njegovog ostvarivanja (Ip, 2010; Jayasuriya, 1999).

Međutim, pritisak na savremenu državu ne dolazi samo spolja. Drugi problem nastaje unutar demokratskog poretka. Izbori, parlamenti, političke stranke i ustavne procedure mogu formalno funkcionisati, a da se istovremeno smanjuju politička participacija, kvalitet reprezentacije, povjerenje građana ili efektivna sposobnost izabrane vlasti da oblikuje društvene procese. Zbog toga krizu demokratije nije opravdano poistovjetiti sa njenim institucionalnim slomom. Ona se može ispoljavati znatno suptilnije – kao rastući raskorak između formalnog prava građana da odlučuju i stvarnog dometa odluka koje njihovi politički predstavnici mogu donositi (Merkel, 2014; Ercan & Gagnon, 2014). Kraučova postdemokratija upravo ukazuje na mogućnost da demokratske procedure opstanu dok se dio stvarne političke dinamike pomjera prema ekonomski snažnim i slabije demokratski odgovornim centrima moći (Crouch, 2000, 2016).

Globalna finansijska kriza iz 2008. godine izrazito je pokazala ovu protivrječnost. Poremećaji nastali unutar snažno internacionalizovanog finansijskog sistema brzo su se prenijeli između nacionalnih ekonomija, dok su države ostale ključni akteri odgovora na krizu: javnim sredstvima stabilizovale su finansijske institucije, investirale u tržište i preuzele značajan dio rizika nastalog u privatnom sektoru (Crouch, 2016; Rodrik, 2011). Globalizacija, dakle, nije učinila državu nepotrebnom; pokazala je koliko je problematična situacija u kojoj je tržišna i finansijska moć snažno internacionalizovana, dok politička odgovornost i demokratski legitimitet ostaju dominantno vezani za nacionalnu političku zajednicu. Upravo u toj napetosti nalazi se politička suština Rodrikove trileme između hiperglobalizacije, demokratije i nacionalnog političkog samoodređenja (Rodrik, 2011).

Predmet ovog rada jeste transformacija savremene države pod istovremenim uticajem globalizacije i krize demokratije, posmatrana prvenstveno iz pravne i politikološke, a dopunski iz sociološke i bezbjednosne perspektive. Osnovno istraživačko pitanje glasi: **na koji način globalizacija i kriza demokratije mijenjaju pravni, politički i funkcionalni položaj države i mogu li se te promjene objasniti kao dvije međusobno povezane dimenzije transformacije savremene državnosti?** Polazi se od hipoteze da navedeni procesi ne dovode nužno do nestanka države, već do njene **dvojne transformacije**: spoljašnje, koja mijenja uslove ostvarivanja suvereniteta, političke autonomije i regulatornog kapaciteta, i unutrašnje, koja zahvata demokratski legitimitet, reprezentaciju i efektivnost javne vlasti. Transnacionalni i savremeni bezbjednosni rizici pri tome djeluju kao faktor koji obje dimenzije dodatno povezuje i intenzivira.

Relevantnost takvog pristupa proizlazi iz potrebe da se savremena država ne posmatra ni kao nepromjenjiva institucija vestfalskog poretka ni kao nemoćna žrtva globalizacije. Mnogo je značajnije utvrditi **šta država i dalje može, ko stvarno odlučuje, u čije ime se odluke donose i koliko građani mogu demokratski uticati na njihove posljedice**. Zato ključno pitanje savremene državnosti nije da li država opstaje, već da li u uslovima globalizovane moći i permanentnih rizika može istovremeno sačuvati pravni autoritet, političku sposobnost djelovanja i demokratsko opravdanje vlasti.

## MATERIJAL I METODE

Istraživanje je koncipirano kao teorijsko-doktrinarna i interdisciplinarna analiza transformacije savremene države, zasnovana na povezivanju pravne teorije države, političke teorije suvereniteta i legitimiteta, teorija globalizacije, savremene teorije demokratije i bezbjednosnih studija. Predmet istraživanja ne posmatra se iz perspektive jedne naučne discipline, budući da se promjene državnosti ne odvijaju isključivo u normativnoj, političkoj, društvenoj ili bezbjednosnoj ravni. Država je istovremeno pravni poredak, institucionalizovana politička vlast, organizovana politička zajednica i nosilac javnih funkcija, zbog čega bi njeno svođenje na samo jednu od navedenih dimenzija nužno proizvelo parcijalno objašnjenje istraživanog problema.

Materijal istraživanja čine primarni klasični izvori političke i pravne teorije, od Aristotelove *Politike*, preko Bodinove teorije suverenosti i Hobsovog koncepta političkog jedinstva, do Jelinekove opšte teorije države, Veberove sociologije legitimne dominacije i Kelzenove normativne teorije države i prava. Njima je pridružena savremena domaća i međunarodna naučna literatura iz teorije države, ustavnog i međunarodnog prava, političke teorije suvereniteta i reprezentacije, kao i radovi o transformaciji suvereniteta, globalizaciji, državnom kapacitetu, demokratskom legitimitetu, postdemokratiji, društvu rizika i savremenim bezbjednosnim prijetnjama. Takav izbor izvora omogućava da se savremene promjene ne analiziraju izolovano, već u odnosu prema teorijskim pretpostavkama na kojima je izgrađen moderni pojam države.

Metodološki okvir zasniva se na kombinovanju istorijskog, pravno-dogmatičkog, teorijsko-politikološkog, komparativnog i analitičko-sintetičkog metoda. Istorijski metod primijenjen je radi rekonstrukcije razvoja države od antičke političke zajednice do moderne suverene i pravno institucionalizovane vlasti. Njegova funkcija nije hronološko prepričavanje istorije političkih ideja, već utvrđivanje promjena u samom sadržaju pojmova države, suvereniteta i legitimnosti. Jelinek je već u klasičnoj *Allgemeine Staatslehre* insistirao na razlikovanju socijalne i pravne dimenzije teorije države, kao i na potrebi razgraničavanja istorijskog i juristističkog načina istraživanja državnih pojava (Jellinek, 1914).

Takvo metodološko razdvajanje posebno je važno za ovaj rad, jer omogućava da se pravno postojanje države ne poistovjeti sa njenom empirijskom političkom moći.

Pravno-dogmatički metod koristi se za analizu države kao pravnog poretka, suvereniteta kao pravne kategorije, odnosa nacionalnog i transnacionalnog normativnog prostora, kao i promjena u načinu ostvarivanja državnih nadležnosti. U tom dijelu istraživanja naročito je značajna Kelzenova metodološka insistencija na razlikovanju normativne analize prava od sociološkog objašnjenja stvarnog ponašanja. Kelzen svoju opštu teoriju zasniva na strukturalnoj analizi pozitivnog prava i pravnog poretka, nastojeći da utvrdi šta pravo jeste prije nego što se pristupi političkom ili vrijednosnom sudu o tome kakvo bi ono trebalo da bude (Kelsen, 1949).

U ovom radu taj metodološki zahtjev prihvata se kao polazište pravne analize, ali se ne apsolutizuje: normativni položaj države potom se dovodi u vezu sa političkim i društvenim uslovima u kojima se njena vlast stvarno ostvaruje.

Teorijsko-politikološki metod primijenjen je pri analizi odnosa moći, legitimnosti, političke autonomije, reprezentacije i demokratskog odlučivanja. Time se normativna sposobnost države da donese obavezujuću odluku razlikuje od njene efektivne sposobnosti da takvu odluku politički oblikuje i sprovede. Komparativnim metodom sučeljavaju se različita teorijska objašnjenja odnosa države i globalizacije, prije svega pristupi koji globalizaciju tumače kao ograničavanje državne moći sa pristupima koji naglašavaju prilagodljivost i transformaciju državnih institucija. Na isti način upoređuju se različita shvatanja krize demokratije, od teza o institucionalnom slabljenju do koncepcija koje krizu lociraju u reprezentaciji, participaciji i efektivnom demokratskom upravljanju.

Analitičko-sintetički metod ima završnu funkciju u istraživanju. Pojedinačni nalazi o suverenitetu, državnom kapacitetu, demokratskom legitimitetu i bezbjednosnim rizicima najprije se analitički razdvajaju, a zatim dovode u međusobni odnos. Na toj osnovi razvija se koncept **dvojne transformacije države**, kojim se spoljašnja promjena uslova ostvarivanja suvereniteta i političke autonomije povezuje sa unutrašnjom promjenom demokratskog legitimiteta i efektivnosti javne vlasti. Koncept dvojne transformacije države polazi od postavljene hipoteze kao inicijalnog analitičkog okvira, dok se njegovo sadržajno određenje i opravdanost razvijaju i provjeravaju kroz sintezu analizirane literature.

Istraživanje ne uključuje vlastito terensko, anketno ili statističko prikupljanje podataka. **Empirijsku evidenciju** čine sekundarni komparativni, istorijski i institucionalni nalazi sadržani u analiziranoj literaturi: podaci i studije o promjenama državnog kapaciteta u uslovima ekonomske globalizacije, prenošenju odlučivanja na transnacionalne nivoe, kretanjima političke participacije i reprezentacije, iskustvima globalnih ekonomskih kriza, kao i razvoju transnacionalnih i hibridnih bezbjednosnih prijetnji. Time se teorijska argumentacija ne zasniva samo na apstraktnom poređenju koncepata, već se provjerava prema dokumentovanim manifestacijama promjena u funkcionisanju savremene države i demokratije.

## REZULTATI

Teorijsko-doktrinarna analiza izdvojenih koncepcija države, suvereniteta, globalizacije, demokratske legitimnosti i savremenih bezbjednosnih rizika dovela je do četiri međusobno povezana rezultata. Prvi se odnosi na istorijsku postojanost konstitutivnih elemenata države uprkos promjenama oblika i instrumenata državne vlasti. Drugi pokazuje da globalizacija ne ukida državu, već mijenja odnos između njenog formalnog suvereniteta i efektivne političke autonomije. Treći rezultat ukazuje da savremena kriza demokratije prvenstveno zahvata legitimnost, reprezentativnost i djelotvornost demokratskog odlučivanja, a ne samo postojanje demokratskih institucija. Četvrti potvrđuje da promijenjena priroda bezbjednosnih prijetnji ne čini državu suvišnom, nego zahtijeva razvoj novih regulatornih, koordinacionih i institucionalnih kapaciteta. Ovi rezultati izloženi su kroz četiri povezane analitičke cjeline.

### Država: od političke zajednice do moderne suverene vlasti

Država nije nastala kao dovršena pravna formula, niti je kroz istoriju postojala u jednom, nepromjenljivom obliku. Njena savremena arhitektura rezultat je dugog procesa u kojem su politička zajednica, teritorija, javna vlast, pravo, prinuda i legitimitet postepeno povezani u relativno jedinstven institucionalni poredak. Zbog toga pitanje šta državu čini državom nije samo terminološko. Ono određuje i način na koji se danas može govoriti o njenoj krizi, slabljenju ili transformaciji. Ako se ne utvrdi šta je moderna država istorijski objedinila, ne može se pouzdano utvrditi ni šta globalizacija u toj strukturi zaista mijenja.

Kod Aristotela početna tačka još nije moderna teritorijalna država, već polis kao politička zajednica. U *Politici* se zajednica ne svodi na fizičko okupljanje ljudi, tržišnu razmjenu ili pakt o nenapadanju. Njena svrha je kvalitativno viša. Aristotel izričito piše da se ljudi „nisu [udružili] samo poradi življenja, nego prije poradi dobra življenja" (Aristotel, 1988, str. 90). Time je postavljen princip koji će nadživjeti antički polis: politički poredak ne opravdava se samo činjenicom da postoji, već i svrhom kojoj služi. Vlast je politički relevantna upravo zato što uređuje zajednički život, raspoređuje javne funkcije i određuje odnos onih koji vladaju i onih kojima se vlada. Aristotel zato građanstvo povezuje sa učestvovanjem u savjetodavnoj i sudskoj vlasti, a dobre oblike poretka razlikuje od izopačenih prema tome da li služe zajedničkoj koristi ili interesu vladajućih (Aristotel, 1988).

Ipak, antička politička zajednica nije moderna država preseljena dvije hiljade godina unazad. Takvo čitanje bilo bi anahrono. Jelinek upravo na primjeru antike pokazuje da tadašnje teorije državu prvenstveno razumiju kao zajednicu građana i da državno područje još nije konstitutivni element u značenju koje će dobiti u modernom javnom pravu (Jellinek, 1914).

Zato Aristotel našem istraživanju daje političku supstancu države, zajednicu, građanstvo, poredak i opštu korist, ali ne i dovršenu teoriju teritorijalne suverenosti.

Taj prelom nastaje u ranom modernom dobu. Kada Žan Boden 1576. objavljuje *Šest knjiga o republici*, Francuska je razorena vjerskim ratovima, a pitanje očuvanja političkog jedinstva više nije akademska spekulacija nego pitanje opstanka poretka. Bodenov odgovor zato je odlučan: političku zajednicu ne čini samo mnoštvo porodica, gradova ili staleža, već njihovo jedinstvo pod suverenom vlašću. Suverenitet određuje kao trajnu i vrhovnu vlast zajednice i upravo u njemu vidi princip koji različite organe i društvene dijelove povezuje u jednu političku cjelinu (Bodin, 1967).

Bodenova konstrukcija mijenja pravac evropske političke misli. Pitanje više nije samo ko vlada i da li vlada pravedno, nego gdje se nalazi krajnji autoritet iz kojeg proizlazi obaveznost javne odluke. Magistrat može imati široke nadležnosti, grad može uživati privilegije, stalež može raspolagati političkim pravima, ali izvedena vlast nije suverena vlast. Suverenitet podrazumijeva da iza niza pojedinačnih ovlašćenja postoji posljednji javni autoritet koji ne djeluje kao delegat drugog zemaljskog centra moći. U tom smislu suverenitet nije retorički ukras države, već pravno-politikološka formula njenog jedinstva. Savremena tumačenja, međutim, opravdano upozoravaju da ni Bodenova „apsolutna" vlast nije značila faktičku svemoć. Suveren je kod njega podvrgnut prirodnom i božanskom pravu, što osporava pojednostavljenu predstavu o nekada potpuno neograničenoj državi koju je tek globalizacija navodno učinila zavisnom (Suganami, 2007).

Vestfalski mir, skup sporazuma zaključenih 1648. godine u Minsteru i Osnabriku kojima je okončan Tridesetogodišnji rat, u teoriji međunarodnih odnosa uobičajeno se uzima kao simbolička prekretnica u oblikovanju modernog sistema teritorijalnih država. Kunina vestfalski model opisuje kao svjetski poredak suverenih država nad kojima ne postoji viša vlast i koje samostalno oblikuju svoju spoljnu politiku (Kunina, 2012).

Kod Tomasa Hobsa država postaje još oštrije oblikovan odgovor na problem političkog nereda. *Levijatan* iz 1651. polazi od toga da trajno političko jedinstvo nije prirodna datost. Ono mora biti proizvedeno zajedničkim autoritetom. Mnoštvo postaje politička cjelina tek kada pojedinci ovlaste jednu ličnost ili skupštinu da ih predstavlja i kada pojedinačne volje podrede odluci koja se može donositi u ime cjeline. Hobs zato nastanak države neposredno povezuje sa mirom, zaštitom od međusobnog nasilja i odbranom od spoljnog neprijatelja (Hobbes, 1651).

Ovdje se pojavljuje ideja koja će biti važna i za savremenu bezbjednosnu dimenziju ovog rada: zaštita nije sporedna usluga države. Ona ulazi u samo opravdanje njenog postojanja. Državna vlast mora biti dovoljno snažna da prekine privatizovanu prinudu, uspostavi pravila i obezbijedi prostor u kojem građanski život može biti stabilan. Hobs zato cijepanje suvereniteta ne posmatra kao bezazlenu institucionalnu tehniku, već kao potencijalni povratak sukobu konkurentskih autoriteta. U toj tački političko jedinstvo, pravni poredak i bezbjednost prestaju biti odvojene teme i postaju međusobno uslovljene funkcije državnosti (Hobbes, 1651).

Ali, moderna država nije morala samo da koncentriše vlast, već i da pronađe pravni mehanizam njenog ograničenja. Džon Lok razlikuje zakonodavnu, izvršnu i federativnu vlast i posebno upozorava na opasnost da ista lica istovremeno stvaraju i izvršavaju pravila kojima su građani podvrgnuti (Locke, 1689). Monteskje tu ideju sredinom XVIII vijeka razvija u klasičnu doktrinu podjele zakonodavne, izvršne i sudske vlasti, polazeći od premise da politička sloboda postaje ugrožena kada se različite funkcije državne vlasti

koncentrišu u istim rukama (Montesquieu, 1748). Moderna država tako, uz zahtjev za suverenošću, dobija i ustavnopravni zahtjev da vlast bude organizovana, podijeljena i ograničena pravom.

Klasična pravna sistematizacija moderne države dobija najjasniji oblik kod Georga Jelineka. Njegova *Opšta teorija države* važna je upravo zato što državu ne zatvara ni u čistu normu ni u golu činjenicu moći. Jelinek razlikuje socijalnu teoriju države i opštu teoriju državnog prava, pa se država istovremeno pojavljuje kao stvarna organizacija političke vlasti i kao pravno uređena cjelina (Jellinek, 1914). Time se otvara prostor za ono što je ovom radu metodološki presudno: razlikovanje pravnog statusa države od njenog stvarnog kapaciteta da vlast ostvaruje.

U jelinekovskoj tradiciji kristališe se poznata trojna struktura državnosti: državno područje, državni narod i državna vlast. Vrijednost te formule nije u njenoj školskoj jednostavnosti, već u tome što pokazuje zašto država nije samo jedno od mnogih udruženja u društvu. Privredno društvo može raspolagati ogromnim kapitalom, crkva moralnim autoritetom, politička stranka masovnim članstvom, ali njihova vlast nije opšta teritorijalna javna vlast. Državna vlast polaže zahtjev da njene norme važe na određenom području i prema licima koja se u tom pravnom prostoru nalaze. Teritorija zato nije samo geografska podloga, već prostorna granica unutar koje se javna vlast institucionalizuje kao opšta i obavezujuća (Jellinek, 1914).

Klasična doktrinarna konstrukcija državnosti dobila je jednu od svojih najuticajnijih međunarodnopravnih formulacija 1933. godine, kada je na Sedmoj međunarodnoj konferenciji američkih država u Montevideu usvojena Konvencija o pravima i dužnostima država. Član 1 kao kriterijume države navodi stalno stanovništvo, određenu teritoriju, vladu i sposobnost stupanja u odnose sa drugim državama (Convention on Rights and Duties of States, 1933). Montevideo, dakle, nije „izmislio" konstitutivne elemente države, ali ih je pretočio u prepoznatljivu međunarodnopravnu formulu i klasičnoj unutrašnjoj strukturi državnosti pridružio njenu spoljašnju sposobnost samostalnog međunarodnog djelovanja.

Maks Veber ovu konstrukciju spušta sa ravni pravne forme na teren stvarnog funkcionisanja moći. Njegovo pitanje nije samo ko je pravno ovlašćen da naređuje, već zbog čega se zapovijesti uopšte izvršavaju i kojim sredstvima se poredak održava. Veber modernu državu određuje kao trajnu političku organizaciju teritorijalnog karaktera čiji upravni aparat uspješno polaže pravo na monopol legitimne upotrebe fizičke sile (Weber, 1978).

Ali, smisao ove definicije nije u glorifikaciji sile. Naprotiv, sila je krajnje sredstvo, dok svakodnevno funkcionisanje države počiva na institucijama, administraciji, pravilima i različitim osnovama prihvatanja autoriteta. Zato je u Veberovoj teoriji podjednako važan pojam legitimnosti: trajna vlast ne može se objasniti samo činjenicom da je neko fizički jači.

Tu se otvara linija koja direktno vodi prema kasnijem problemu krize demokratije. Država može raspolagati teritorijom, stanovništvom, ustavom, policijom, vojskom i administracijom, a istovremeno trpjeti slabljenje povjerenja, reprezentativnosti ili političkog opravdanja načina na koji se vlast vrši. Postojanje državnog aparata i legitimnost njegovog demokratskog djelovanja nisu ista kategorija. Upravo zato kriza demokratije ne mora automatski značiti raspad državnosti, ali može zahvatiti jedan od njenih najosjetljivijih temelja – spremnost političke zajednice da vlast priznaje kao opravdanu.

Hans Kelzen zatvara ovu klasičnu konstrukciju iz sasvim drugog ugla. Za njega država nije politička supstanca koja stoji iznad ili iza prava, već normativno jedinstvo pravnog poretka. Tradicionalne elemente države zato prevodi na jezik prava: teritorija je prostorna sfera važenja državnog pravnog poretka, stanovništvo njegova personalna sfera, dok se državna vlast ne može razumjeti izvan organizovanog sistema normi i organa (Kelsen, 1949).

Kelzenov normativizam time postavlja snažnu granicu prema svakom poistovjećivanju

države sa pukom faktičkom silom. Nedržavni akter može biti bogatiji od pojedine države ili može privremeno kontrolisati teritoriju, ali sama faktička moć još ne proizvodi pravni kvalitet državnog autoriteta.

Veber i Kelzen zato nisu međusobno isključivi za potrebe ovog rada. Oni osvjetljavaju dvije strane istog problema. Veber pokazuje da pravni poredak mora imati institucionalnu sposobnost da se stvarno održava, dok Kelzen pokazuje da institucionalna prinuda dobija karakter državne vlasti tek unutar normativno organizovanog poretka. Između njih nalazi se upravo prostor pravno-politikološke analize: država nije ni samo norma ni samo moć. Ona je institucionalizovana javna vlast koja pravo pretvara u obavezujući poredak, raspolaže sredstvima njegove zaštite i polaže zahtjev na legitimitet vlastitog autoriteta.

Savremeno određenje države, međutim, nije potpuno ako se zaustavi na njenim konstitutivnim elementima. Država je i funkcionalni poredak javne vlasti. Hejvud je određuje kroz spoj suverenosti, javnog karaktera institucija, legitimnosti, teritorijalnosti i sposobnosti vršenja vlasti, dok Kecmanović funkcionalnu dimenziju savremene države sažima kroz zaštitu fizičke bezbjednosti, zaštitu slobode građana od zloupotrebe vlasti i socijalnu sigurnost (Heywood, 2004; Kecmanović, 2009). Te funkcije nisu međusobno zamjenjive. Država koja štiti granice, ali ne ograničava sopstvenu vlast, nije dovršena pravna država; država koja garantuje prava bez kapaciteta da ih efektivno zaštiti ostaje normativno obećanje bez institucionalnog oslonca.

Pravna organizacija savremene države istovremeno određuje granice i način vršenja njene moći. Nadležnost nije sinonim za političku sposobnost, već pravno ustanovljen djelokrug u kojem određeni organ smije djelovati. Dmičić u tom smislu pravnu državu vezuje za ustavnu organizaciju vlasti, podjelu i koordinaciju njenih funkcija, odgovornost nosilaca vlasti i pravnu kontrolu vršenja javnih ovlašćenja (Dmičić, 2012). Time se pojavljuje distinkcija presudna za ovo istraživanje: država može raspolagati formalnom nadležnošću, ali njena stvarna sposobnost da tu nadležnost pretvori u djelotvornu javnu politiku zavisi od institucionalnog kapaciteta. Pravo određuje ko smije djelovati i u kojim granicama; politička analiza pokazuje koliko se to ovlašćenje u konkretnim uslovima može efektivno ostvariti.

Spoljašnja dimenzija državnosti savremenu pravnu teoriju nužno vodi prema međunarodnom pravu. Savić suverenitet posmatra kroz klasični odnos unutrašnje vrhovnosti i spoljašnje nezavisnosti, ali pokazuje da se njegovo savremeno ostvarivanje odvija unutar znatno gušće mreže međunarodnopravnih obaveza i institucionalne međuzavisnosti (Savić, 2025). Posebno je značajno što državnu nadležnost određuje kao pravnu formu ostvarivanja suverene vlasti: međunarodna saradnja, članstvo u organizacijama ili ugovorno prenošenje pojedinih ovlašćenja mogu izmijeniti način na koji se nadležnost vrši, ali sami po sebi ne znače nestanak države kao međunarodnopravnog subjekta. Savić pritom razlikuje unutrašnju ili isključivu nadležnost države, međunarodnu nadležnost država i nadležnost međunarodnih institucija, pri čemu savremena praksa poznaje i podijeljene, odnosno mješovite oblike nadležnosti (Savić, 2025). Savremeno pitanje suvereniteta zato više nije moguće svesti na binarnu dilemu između potpune nezavisnosti i njenog gubitka. Ono se sve češće odnosi na granice, način i efektivnost vršenja državnih nadležnosti u poretku međuzavisnosti.

Krivokapić dodatno naglašava da država, uprkos širenju kruga međunarodnopravnih subjekata i rastu značaja međunarodnih organizacija i drugih aktera, ostaje osnovni subjekt međunarodnog prava, što pokazuje da pluralizacija međunarodnog poretka ne znači nestanak državnog subjektiviteta, već promjenu okruženja u kojem se on ostvaruje (Krivokapić, 2017).

Analiza Šolaje dodatno pokazuje da u složenim državnim strukturama međunarodno djelovanje ne mora biti potpuno koncentrisano na jednom institucionalnom nivou, već određeni oblici međunarodne aktivnosti mogu pripadati i konstitutivnim jedinicama u

granicama njihovog ustavnopravnog položaja (Šolaja, 2018).

Iz ove geneze proizlazi **prvi rezultat istraživanja**. **Moderna država predstavlja istorijski oblikovanu i normativno složenu cjelinu** u kojoj se ukrštaju politička zajednica, teritorija, stanovništvo, suverena javna vlast, ustavno ograničenje vlasti, pravni poredak, institucionalizovana prinuda, međunarodnopravna sposobnost i legitimnost. Aristotel otvara pitanje političke zajednice, građanstva i opšte koristi; Boden suvereniteta i krajnjeg javnog autoriteta; Vestfalski mir simbolički označava učvršćivanje poretka teritorijalno organizovanih suverenih država; Hobs političkog jedinstva, mira i zaštite; Lok i Monteskje ograničenja i funkcionalne raspodjele državne vlasti; Jelinek teritorijalne, personalne i institucionalne strukture države; Montevideo konvencija međunarodnopravnih kriterijuma državnosti; Veber efektivne vlasti, legitimnosti i monopola legitimne prinude; Kelzen normativnog jedinstva pravnog poretka. Savremena teorijska i domaća pravno-politikološka literatura tu genezu dodatno proširuje: Hejvud i Kecmanović naglašavaju funkcionalnu i institucionalnu dimenziju savremene države, Dmičić njenu potčinjenost pravu, ustavnu organizaciju i granice javne vlasti, dok Košutić pravnoteorijski okvir proširuje prema pluralnosti izvora prava i pravnih zajednica u kojima se savremeno pravo ostvaruje. Savić i Krivokapić međunarodnopravnu dimenziju državnosti vezuju za suverenitet, subjektivitet, nadležnost i sve gušću mrežu međunarodnopravnih obaveza u kojoj država ostvaruje svoja ovlašćenja. Analiza Šolaje dodatno ukazuje da u složenim državnim strukturama međunarodno djelovanje može biti institucionalno raspoređeno na više nivoa, dok Simović problem savremene državnosti povezuje sa kvalitetom političkog predstavljanja i trajnošću veze između građanske volje i institucija koje odlučuju u njeno ime. Karan, konačno, na primjeru složenog ustavnopolitičkog poretka Bosne i Hercegovine pokazuje da formalni državnopravni status, raspodjela nadležnosti i faktičko političko odlučivanje ne moraju uvijek proizvoditi potpuno podudarne slike državne moći. Nijedna od tih dimenzija sama ne iscrpljuje pojam države. Tek njihovo povezivanje pokazuje zbog čega je savremena država istovremeno politička zajednica, pravni poredak, institucionalizovana javna vlast, sistem nadležnosti, prostor demokratskog predstavljanja i međunarodnopravni subjekt, ali i zašto promjena samo jedne od tih dimenzija ne mora nužno značiti nestanak državnosti u cjelini.

Upravo zato pitanje globalizacije ne smije biti postavljeno kao jednostavna dilema između „jake" i „slabe" države. Ako je državnost višedimenzionalna, onda globalni procesi ne moraju istovremeno i jednako djelovati na sve njene elemente. Pravni subjektivitet može ostati netaknut dok se prostor političke autonomije sužava; formalna nadležnost može opstati dok se sposobnost njenog izvršavanja mijenja; međunarodno povezivanje može ograničiti pojedine instrumente države, ali joj istovremeno otvoriti nove regulatorne mogućnosti. Stoga, centralno pitanje nije da li globalizacija ukida državu, već šta se događa sa njenom sposobnošću da teritorijalno zasnovanu pravnu nadležnost pretvori u efektivnu političku odluku onda kada kapital, informacije, norme i rizici sve manje slijede granice na kojima je moderna država izgradila svoju vlast.

## Globalizacija: kraj države ili transformacija uslova državnosti?

U samoj riječi **država** sačuvan je neobično sugestivan trag njene političke funkcije. Praslovenska osnova *dьržava*, izvedena iz glagola *dьržati*, prvobitno je upućivala na držanje zajedno, postojanost i održavanje, a na širem semantičkom polju i na posjedovanje, vlast, čuvanje i sposobnost da se određeni poredak održi (Snoj, 2016). Zanimljivo je da zapadnoevropski termini *state*, *Staat*, *état* i *stato* imaju drugačiji etimološki put i vode prema latinskom *status*, u značenju stanja, položaja ili ustaljenog poretka (Kecmanović, 2009). U jednom jezičkom korijenu, dakle, naglašen čin **držanja i održavanja**, a u drugom

**stanje i uređenost** političke zajednice. Etimologija, naravno, nije politička teorija, ali ovdje gotovo simbolički anticipira problem savremene državnosti: šta država još može da „drži" zajedno i koliko može da očuva stabilnost sopstvenog političkog i pravnog poretka kada kapital, pravo, informacije, proizvodnja, rizici i centri odlučivanja sve lakše prelaze granice njene teritorije? Upravo na tom mjestu globalizacija prestaje biti samo ekonomski pojam i postaje jedno od centralnih pitanja teorije države.

Globalizacija se često opisuje jezikom neumitnosti. Granice navodno gube značaj, tržišta kažnjavaju nacionalnu samostalnost, transnacionalne korporacije nadmašuju države, a politička vlast se povlači pred ekonomskom moći koja može da bira jurisdikciju, poreski režim i mjesto investiranja. Takva slika ima snažnu retoričku privlačnost, ali joj nedostaje analitička preciznost. Filip Keli upozorava da se globalizacija ne smije poistovjetiti sa neoliberalizmom: jedno označava šire procese prostornog povezivanja i transformacije društvenih odnosa, dok je drugo određen političko-ekonomski program. Činjenica da se diskurs globalizacije može koristiti za opravdavanje deregulacije ili povlačenja države ne znači da je takva politika nužna posljedica globalne integracije (Kelly, 1999).

Zato je korisnije razlikovati tri velike pozicije u raspravi. Hiperglobalistički pristupi naglašavaju premještanje moći sa nacionalne države prema tržištima, transnacionalnim kompanijama i nadnacionalnim institucijama. Skeptički pristupi osporavaju i novost i razmjere tog procesa, ukazujući da međunarodna trgovina, mobilnost kapitala i međudržavna povezanost imaju dugu istoriju. Transformacionističko stanovište prihvata dubinu savremenih promjena, ali odbacuje zaključak da njihov logičan ishod mora biti nestanak države. Upravo se posljednja pozicija pokazuje najplodnijom za ovo istraživanje, jer omogućava da se pitanje državne moći postavi bez nostalgije za zamišljenom prošlošću apsolutne suverenosti i bez prerane objave njene smrti.

Dejvid Held pokazuje zašto je takav pristup opravdan. Savremena politička zajednica više nije zatvoren prostor u kojem se uzroci, posljedice i politička odgovornost poklapaju sa državnom teritorijom. Finansijska tržišta, multinacionalne investicije, ekološki problemi, migracije, epidemije, bezbjednosni izazovi i međunarodna regulacija proizvode posljedice koje istovremeno zahvataju više jurisdikcija. Politički prostor efektivnog upravljanja zbog toga više nije nužno podudaran sa geografskim prostorom nacionalne države (Held, 2000). Međutim, Held iz toga ne izvodi zaključak o nestanku suverenosti. Naprotiv, nacionalni suverenitet nije potpuno potkopan, ali djelovanje države u regionalnim i globalnim sistemima mijenja i njenu autonomiju i način na koji se suverene nadležnosti ostvaruju (Held, 2000).

Ta razlika između **gubitka vlasti** i **promjene načina njenog vršenja** presudna je. Linda Vajs upravo zato osporava mit o „nemoćnoj državi". Problem nije u tvrdnji da globalna tržišta uvode nova ograničenja. Ona to nesumnjivo čine. Problem nastaje kada se relativno ograničenje pojedinih instrumenata pretvori u generalni zaključak o političkoj nemoći države. Takva argumentacija često precjenjuje moć koju su države navodno imale u prošlosti i zanemaruje njihovu sposobnost institucionalnog prilagođavanja (Weiss, 1997).

Empirijska razlika među državama posebno je važna. Japan, Njemačka i istočnoazijske razvojne države nisu na međunarodnu konkurenciju odgovarale identičnim politikama niti su globalizacijom izgubile sve instrumente industrijskog upravljanja. Pojedini instrumenti jesu postajali manje upotrebljivi, ali su ih zamjenjivali drugi oblici koordinacije države, privrede, istraživačkih sistema i strateških industrija. Vajs zato govori o **adaptaciji države**, a ne o kraju njene istorije (Weiss, 1997).

U kasnijoj analizi ide i dalje: globalizacija može ograničavati, ali istovremeno i omogućavati nove forme državnog infrastrukturnog kapaciteta, jer nacionalne i globalne mreže nisu nužno konkurenti već često međusobno zavisne strukture (Weiss, 2006).

Ovaj nalaz posebno ruši pretpostavku da je odnos globalnog i nacionalnog igra sa nultim zbirom. Globalizovana kompanija i dalje posluje kroz pravne sisteme, ugovore, infra-

strukturu, obrazovne sisteme, poreske režime i političku stabilnost koje u ogromnoj mjeri obezbjeđuju države. Čak ni transnacionalno tržište ne postoji u normativnom vakuumu. Njegovo funkcionisanje pretpostavlja institucije sposobne da utvrđuju prava, garantuju ugovore, obezbijede svojinu i primjenjuju regulatorne odluke. Država se zato može pomjerati od neposrednog upravljanja prema koordinaciji, nadzoru i strateškom usmjeravanju, ali promjena instrumenta ne znači nestanak funkcije.

Pravo ovaj problem čini još jasnijim. Erik Ip ukazuje da globalizacija zaista slabi predstavu o nacionalnom pravu kao zatvorenom i potpuno monopolističkom normativnom sistemu. Državno pravo danas djeluje uz međunarodne, regionalne, transnacionalne i nedržavne normativne režime, pa pravni pluralizam postaje sve značajnija činjenica savremenog upravljanja (Ip, 2010). Ali, iz toga ne slijedi da državno pravo postaje suvišno. Naprotiv, veliki dio transnacionalnih normi upravo kroz nacionalne institucije dobija konkretan pravni život. Globalno i lokalno nisu samo suprotstavljene sile, nego se mogu međusobno osnaživati (Ip, 2010).

I domaća pravnoteorijska literatura upućuje na složenost savremenog normativnog prostora: Košutić ističe da pozitivno pravo nije iscrpljeno ustavom, zakonima i podzakonskim aktima države, već obuhvata i sudijsko, običajno i autonomno pravo, dok se pravo ostvaruje i u pravnim zajednicama koje prevazilaze okvir nacionalne države, poput Evropske unije i međunarodne zajednice (Košutić, 2008).

Krivokapić ovu promjenu precizira u međunarodnopravnoj ravni, ukazujući da su razvoj međunarodnih odnosa, ugovorno i institucionalno povezivanje država, globalizacija i regionalna integracija doveli do sužavanja domena isključive državne nadležnosti, pa se sloboda nacionalnog normiranja sve češće ostvaruje unutar granica preuzetih međunarodnopravnih obaveza (Krivokapić, 2017).

Kaniška Džajasurija taj proces opisuje još radikalnije kao **transformaciju i rekonstituisanje suvereniteta**. Globalni regulatorni režimi sve češće ne funkcionišu tako što međunarodna vlast jednostavno zamjenjuje nacionalnu, već tako što standardi oblikovani izvan države bivaju sprovođeni kroz domaće regulatorne institucije. Time se granica između unutrašnjeg i međunarodnog ne briše potpuno, ali postaje poroznija i institucionalno složenija (Jayasuriya, 1999).

Suverenitet zato nije nužno oduzet državi. On se ostvaruje u mreži u kojoj više nije svaka odluka proizvedena isključivo unutar jednog teritorijalnog centra.

Ni sam pojam suvereniteta zbog toga ne treba pretvarati u nepomičnu istorijsku kategoriju. Jens Bartelson pokazuje da se savremena literatura dijeli između onih koji promjenu značenja suvereniteta vide kao dokaz duboke transformacije svjetskog poretka i onih koji u prilagodljivosti tog pojma vide upravo dokaz njegove izuzetne trajnosti (Bartelson, 2006).

Za pravno-politikološku analizu važnija je činjenica da se **formalni status, normativna nadležnost i stvarni kapacitet autonomnog odlučivanja ne smiju poistovjetiti**. Država može ostati potpuno priznat međunarodnopravni subjekt, a da je istovremeno njen prostor ekonomske ili regulatorne autonomije uži nego ranije. Isto tako, prihvatanje zajedničkih pravila može ograničiti jednostrano odlučivanje, a povećati sposobnost države da utiče na pojave koje sama više ne može efikasno kontrolisati.

Sličnu distinkciju u domaćoj politikološkoj literaturi pravi Kecmanović, razlikujući unutrašnju efektivnost državne vlasti od međunarodnopravne dimenzije suverenosti (Kecmanović, 2009).

Upravo je Evropska unija očigledan primjer te protivrječnosti. Države članice prenijele su značajne regulatorne nadležnosti na zajedničke institucije, ali time nisu prestale biti države niti su iščezli njihovi ustavi, vlade, parlamenti, poreski sistemi i međunarodnopravni subjektivitet (Held, 2000; Savić, 2025). Ono što se mijenja jeste **arhitektura vršenja vlasti**. Nadležnost je u pojedinim oblastima podijeljena, koordinisana ili ograničena pravilima koja države više ne mogu jednostrano mijenjati. Upravo takvi sistemi pokazuju zašto je

pojam transformacije analitički snažniji od pojma nestanka.

Granice globalizacije najjasnije se vide kada se ekonomska integracija sudari sa političkom odgovornošću. Dani Rodrik ovu napetost oblikuje kroz političku trilemu svjetske ekonomije: hiperglobalizacija, nacionalno političko samoodređenje i demokratsko odlučivanje ne mogu se istovremeno ostvariti u svom maksimalnom obimu (Rodrik, 2011).

Što je država dublje vezana pravilima koja ekonomsku integraciju štite od nacionalnih političkih intervencija, to se više sužava prostor u kojem demokratski izabrana vlast može samostalno mijenjati ekonomsku politiku. Problem globalizacije zato nije samo pitanje efikasnosti države. On postaje i pitanje **ko ima posljednju riječ i kome je taj odlučilac politički odgovoran**.

Iz navedenog proizlazi **drugi rezultat istraživanja**. Globalizacija nije proces jednostranog povlačenja države pred nezaustavljivom transnacionalnom moći. Ona predstavlja **promjenu uslova državnog djelovanja**. Suverenitet opstaje kao pravni i politički princip, ali se ostvaruje u gušćoj mreži međuzavisnosti; autonomija nije ukinuta, ali postaje sektorski različita i institucionalno uslovljena; državna vlast ne nestaje, ali se njeni instrumenti mijenjaju. U tom smislu, savremena država manje podsjeća na zatvorenu tvrđavu, a sve više na čvorište kroz koje se ukrštaju nacionalna vlast i transnacionalni tokovi.

Paradoks je zato oštriji nego što ga nude teorije o „kraju države". **Globalizacija državu istovremeno ograničava i čini neophodnom.** Ona pojedine probleme izmješta izvan njenog samostalnog domašaja, ali upravo time povećava zahtjev za institucionalnim kapacitetom države da pregovara, reguliše, štiti, koordinira i sprovodi odluke. Spoljašnja transformacija državnosti zato nije gubitak svih suverenih atributa, već promjena odnosa između formalne nadležnosti i efektivne političke autonomije. Sličan zaključak nalazi se i u domaćoj politikološkoj literaturi: Kecmanović ukazuje da globalizacija ne znači nestanak nacionalne države, koja zadržava centralnu političku i regulatornu ulogu, već njeno djelovanje u prostoru u kojem dio nadležnosti i uticaja dijeli sa međunarodnim institucijama i drugim transnacionalnim akterima (Kecmanović, 2011). A kada se taj prostor autonomije promijeni, ne mijenja se samo država. Otvara se mnogo neugodnije pitanje: **šta se događa sa demokratijom kada građani biraju nacionalnu vlast, ali dio stvarnih uslova njenog odlučivanja nastaje izvan prostora u kojem građani neposredno politički odlučuju?**

### Kriza demokratije: između institucionalnog opstanka i erozije legitimiteta

Demokratija može preživjeti sopstvenu krizu mnogo duže nego što to njene institucije na prvi pogled pokazuju. Parlament može zasjedati, izbori mogu biti redovni, vlast smjenjiva, ustav formalno poštovan, a političke stranke organizovane, dok se istovremeno ispod institucionalne površine sužava stvarni prostor građanske participacije, slabi reprezentativna veza između društva i vlasti i raste osjećaj da izbor političkih predstavnika sve manje određuje pravac javnih politika. Upravo zato savremena kriza demokratije nije nužno dramatičan trenutak njenog rušenja. Mnogo češće ona liči na **sporu eroziju političke supstance unutar očuvane demokratske forme**.

Već sam pojam krize zahtijeva oprez. Selen Erkan i Žan-Pol Gagnon upozoravaju da izrazi „demokratija" i „kriza" nemaju jedno, unaprijed dato značenje. Savremene dijagnoze često se, pod istim nazivom, odnose na sasvim različite probleme: slabljenje političke participacije, krizu partijskog predstavljanja, poremećaj ravnoteže vlasti, nezadovoljstvo birača, probleme ustavnog poretka ili zastoj demokratske konsolidacije. Zato pitanje nije samo **da li je demokratija u krizi**, nego prije toga: **koja demokratija, koji njen element i kakva kriza?** (Ercan & Gagnon, 2014).

Ta distinkcija je presudna za ovaj rad. Kriza demokratije ovdje ne znači da demokratski poredak nužno prestaje da postoji. Ona označava mogućnost da se naruši odnos između

**formalnog prava građana da politički odlučuju i efektivne sposobnosti tog odlučivanja da oblikuje vlast koja se vrši u njihovo ime**. Drugim riječima, legalnost demokratske procedure i kvalitet demokratskog legitimiteta nisu sinonimi. Izborna procedura može ostati potpuno pravno valjana, dok politička reprezentacija postaje slabija, povjerenje niže, a prostor stvarnog odlučivanja udaljeniji od građanina.

Takvo razlikovanje posebno je važno u predstavničkoj demokratiji. Simović ukazuje da političko predstavljanje nije moguće svesti na samu činjenicu da su građani periodično izabrali nosioce vlasti, jer predstavnički odnos podrazumijeva trajniju vezu između političke volje birača i djelovanja institucija koje odlučuju u njihovo ime (Simović, 2024). Izbori su zato nužan, ali nisu sami po sebi dovoljan dokaz kvaliteta reprezentacije. Simovićev pregled teorije predstavničke demokratije dodatno pokazuje da mandatnost i periodični izbori imaju i kontrolnu funkciju, jer omogućavaju političku ocjenu rada predstavnika i obnavljanje ili uskraćivanje njihovog demokratskog ovlašćenja (Simović, 2024). Upravo prekid ili slabljenje te veze omogućava da demokratska procedura formalno opstane, dok njena politička supstanca postaje slabija.

Ustavnopravna dimenzija istog problema ogleda se u činjenici da demokratija ne može biti odvojena od pravne vezanosti vlasti: Dmičić pravnu državu određuje kao njen osnovni oslonac i garant pravne sigurnosti i stabilnosti, čime se legalitet i demokratski legitimitet pojavljuju kao međusobno povezane, a ne suprotstavljene kategorije (Dmičić, 2012).

Empirijska analiza Volfganga Merkela upravo ruši senzacionalističku tezu o opštem „krahu demokratije". U konsolidovanim demokratijama nema dovoljno dokaza za neposrednu dekonstituciju demokratskog poretka, niti je naučno održiv mit o nekakvom zlatnom dobu demokratije 1950-ih ili 1960-ih godina. Ali, ispod te institucionalne stabilnosti postoje ozbiljni poremećaji. Merkel bilježi pad izborne participacije, naročito izražen u novijim demokratijama Istočne Evrope, nisko povjerenje u političke stranke i parlamente, socijalno sve selektivniju participaciju, slabljenje zakonodavne u korist izvršne vlasti i prenošenje dijela političkog odlučivanja prema nadnacionalnim režimima. Istovremeno, i same nacionalne izvršne vlasti gube dio efektivnog kapaciteta pred deregulisanom tržišnom moći, centralnim bankama i globalnim ekonomskim akterima (Merkel, 2014).

Tu se kriza demokratije neposredno spaja sa prethodno analiziranom transformacijom države. Problem više nije samo u tome **ko donosi odluku**, već i u tome **da li onaj ko demokratski odgovara za odluku raspolaže stvarnom moći da je donese**. Demokratija postaje politički ranjiva onda kada se odgovornost zadržava na jednom nivou, a efektivna moć premješta na drugi. Građanin može kazniti nacionalnu vladu na izborima, ali mnogo teže može politički sankcionisati transnacionalni regulatorni režim, tržišnu strukturu ili ekspertski centar čije odluke neposredno ograničavaju prostor nacionalne politike.

Mihael Cirn taj problem postavlja gotovo brutalno jasno kroz napetost između **efektivnosti sistema i participacije građana**. Međunarodne institucije mogu omogućiti rješavanje problema koje pojedinačna država više ne može efikasno riješiti sama, ali njihova funkcionalna korist ne proizvodi automatski demokratski legitimitet. Efikasnost političkog sistema može povećavati takozvani izlazni legitimitet, dok demokratska procedura, participacija i mogućnost uticaja građana stvaraju ulazni legitimitet. Globalizovano upravljanje zato otvara paradoks: odluka može biti funkcionalno racionalna i istovremeno demokratski udaljena od onih na koje se odnosi (Zürn, 1998).

Najprovokativniju interpretaciju tog procesa nudi Kolin Krauč. Postdemokratija kod njega nije diktatura poslije demokratije, niti društvo bez izbora. Upravo suprotno, njena snaga kao koncepta leži u tome što demokratska fasada ostaje prepoznatljiva. Izbori postoje i mogu smijeniti vladu, ali politička utakmica sve više poprima oblik kontrolisanog spektakla profesionalnih timova, dok građanin postaje pasivniji posmatrač, a stvarno oblikovanje politike sve se snažnije odvija u odnosima političkih i poslovnih elita (Crouch, 2000).

To je oštra, ali ne i apsolutna dijagnoza. Krauč postdemokratiju ne postavlja kao binarni

suprotni pol demokratiji, već kao idealnotipski pravac kretanja. Upravo zato je analitički korisna. Demokratska država ne mora jednog jutra prestati da bude demokratska. Ona može postepeno gubiti demokratsku dubinu dok njene procedure nastavljaju uredno da funkcionišu. Savremena analiza Čambore i Holzera potvrđuje korisnost ove koncepcije, ali istovremeno upozorava da se ona ne može nekritički prenositi iz specifičnog zapadnoevropskog istorijskog konteksta na svaki politički sistem (Čambora & Holzer, 2024).

Krauč je za ovaj rad još značajniji kada postdemokratiju poveže sa globalizacijom. Njegova kasnija analiza polazi od jednostavne, ali politički eksplozivne asimetrije: **veliki ekonomski interesi mogu djelovati transnacionalno, dok demokratija ostaje najvećim dijelom zatvorena unutar nacionalne političke zajednice**. Poslovni kapital može mijenjati jurisdikcije, pregovarati sa više vlada i koristiti regulatornu konkurenciju, dok birač glasa u jednoj državi i politički raspolaže instrumentima ograničenim na njen institucionalni prostor (Crouch, 2016).

Upravo tu kriza reprezentacije dobija i svoju populističku reakciju. *Populism on the Rise* pokazuje da savremeni populistički uspon nije moguće objasniti samo ideologijom ili političkim stilom. Njegovu društvenu podlogu čine i birači koji tradicionalne predstavničke strukture smatraju nepouzdanim, kao i grupe koje sebe doživljavaju kao gubitnike globalizacije. Kriza „input" demokratije, slabljenje sposobnosti stranaka da mobilišu i predstavljaju građane, spaja se sa krizom „output" demokratije, odnosno ograničenom sposobnošću nacionalnih vlada da proizvode očekivane političke rezultate u uslovima globalne međuzavisnosti (Martinelli, 2016).

Populizam tako nije jednostavno dokaz da građani odbacuju demokratiju. On može biti i simptom uvjerenja da postojeći predstavnički mehanizmi više ne prenose dovoljno efikasno političku volju prema centrima stvarne moći.

Pravno-politikološki problem demokratije zato se ne iscrpljuje u pitanju da li je vlast izabrana u skladu sa zakonom. Veberova legitimnost i Kelzenova demokratska procedura podsjećaju da moderna demokratija pokušava povezati dvije stvari koje nije uvijek lako pomiriti: institucionalnu sposobnost donošenja obavezujućih odluka i političko opravdanje prava da se te odluke donose. Magaljaješ upravo kroz Vebera i Kelzena pokazuje da pitanje moderne demokratije nije moguće odvojiti od pitanja **kako se vlast legitimira u masovnom, pluralističkom i institucionalno posredovanom društvu** (Magalhães, 2021).

Iz toga proizlazi **treći rezultat istraživanja**. **Kriza demokratije ne mora početi tamo gdje prestaju izbori. Ona može početi mnogo ranije, tamo gdje izbori opstaju, ali postepeno slabi veza između političke volje građana, reprezentativnih institucija i efektivne moći odlučivanja.** Njeno jezgro zato nije nužno institucionalni slom, nego moguća erozija legitimnosti, reprezentacije, participacije i političke efektivnosti. Globalizacija tu krizu ne proizvodi sama, ali je može zaoštriti upravo zato što širi prostor djelovanja ekonomskih, regulatornih i političkih aktera izvan granica nacionalnog demokratskog nadzora.

Otuda se pojavljuje paradoks koji će biti ključan za Diskusiju: **država može ostati pravno suverena, a politički manje autonomna; demokratija može ostati formalno očuvana, a politički manje djelotvorna.** U domaćoj ustavnopravnoj literaturi slična napetost uočava se i na primjeru Bosne i Hercegovine, gdje Karan ukazuje na razliku između njenog formalnog državnopravnog statusa i faktičkog uticaja međunarodnih aktera na unutrašnje političko i institucionalno odlučivanje (Karan, 2014). Kada se te dvije pojave ukrste, nastaje unutrašnja strana transformacije države. Spolja se mijenja prostor njene autonomije, a iznutra odnos između vlasti i demokratskog opravdanja te vlasti. Pitanje tada više nije samo koliko država može da odlučuje, nego i koliko ono što odlučuje još uvijek može uvjerljivo da predstavi kao izraz političke volje zajednice u čije ime vlada.

**Bezbjednosna dimenzija: država između granice, rizika i otpornosti**

Država se danas ne brani samo na granici. Može imati netaknutu teritoriju, funkcionalnu vladu i formalno očuvan pravni poredak, a istovremeno biti izložena udaru na finansijski sistem, energetsku infrastrukturu, informacioni prostor, povjerenje u institucije ili sposobnost političkog odlučivanja. Upravo tu klasična predstava bezbjednosti, zasnovana prvenstveno na teritoriji, vojsci i spoljašnjem neprijatelju, postaje nedovoljna. Savremena država nije manje odgovorna za bezbjednost nego ranije. Naprotiv, od nje se očekuje da štiti političku zajednicu od prijetnji koje više ne dolaze uredno obilježene uniformom, zastavom i pravcem napada.

Ovaj zaokret teorijski je snažno artikulisan u Kopenhaškoj školi. Buzan, Vejver i de Vajld odbacuju svođenje bezbjednosti na vojni sektor i određuju je kao „posebnu vrstu politike primjenjivu na širok raspon pitanja" (Buzan et al., 1998, str. vii, prevod autora). Njihov okvir razlikuje vojni, politički, ekonomski, društveni i ekološki sektor bezbjednosti, čime se predmet zaštite proširuje sa fizičkog opstanka teritorije na stabilnost političkog poretka, ekonomskih struktura, kolektivnih identiteta i uslova društvenog života (Buzan et al., 1998). Time država ne gubi tradicionalnu odbrambenu funkciju. Vojna prijetnja ostaje, kako autori gotovo brutalno formulišu, „egzistencijalna prijetnja par excellence" (Buzan et al., 1998, str. 58).

Ali, više nije jedina prijetnja sposobna da ugrozi političku zajednicu.

U društvu globalizovanih rizika takva promjena nije teorijska moda nego posljedica promijenjene strukture opasnosti. Ulrih Bek pokazuje da savremeni rizici sve teže mogu biti prostorno zatvoreni i politički kontrolisani isključivo unutar nacionalnih granica (Beck, 1999). Industrijski i tehnološki razvoj proizvodi opasnosti čije se posljedice šire preko teritorija na kojima su nastale, pa klasična logika prema kojoj država kontroliše ono što se nalazi „unutra", a brani se od onoga što dolazi „spolja", postaje sve poroznija. Nuklearni incident, pandemijski talas, sajber napad, finansijski poremećaj ili prekid energetskog lanca ne moraju priznati nijednu granicu koju međunarodno pravo priznaje državi. Upravo zato globalizacija rizika ne ukida potrebu za državom. Ona je čini još zahtjevnijom.

Hibridne prijetnje predstavljaju gotovo laboratorijski primjer takvog bezbjednosnog okruženja. Miljković i Đorđević izričito navode da su one „dizajnirane da traže slabosti države u političkom, vojnom, ekonomskom, društvenom, infrastrukturnom i informacionom domenu" (Miljković & Đorđević, 2025, str. 281).

Njihova posebna opasnost nije samo u mnoštvu raspoloživih sredstava nego u njihovoj sinhronizaciji. Jedna aktivnost može biti izvedena u informacionom prostoru, druga kroz ekonomsku prinudu, treća kroz političku polarizaciju, a njihov kumulativni cilj može biti sasvim drugačiji, slabljenje sposobnosti države da donese i sprovede odluku.

Upravo zato hibridno djelovanje često ne pokušava prvo da osvoji teritoriju. Povoljnije je oslabiti **sposobnost države da njome autoritativno upravlja**. Miljković i Đorđević ukazuju da savremene hibridne aktivnosti mogu biti usmjerene na „podrivanje poverenja javnosti u institucije napadnute države" i uticaj na sposobnost političkih lidera da donose odluke (Miljković & Đorđević, 2025, str. 282).

Ovo je za našu argumentaciju posebno značajno: bezbjednosni udar više nije odvojen od pitanja legitimiteta. Napad na povjerenje u institucije istovremeno je bezbjednosni, politički i demokratski problem.

Zbog toga sposobnost države da opstane u savremenom bezbjednosnom okruženju nije dovoljno mjeriti količinom vojne sile kojom raspolaže. Jednako su značajne otpornost institucija, pravna sigurnost, kontinuitet javnih funkcija, informaciona sposobnost, društveno povjerenje i kapacitet donošenja odluka. Bezbjednost se tako vraća samom jezgru državnosti: pitanju da li političko-pravni poredak može da izdrži poremećaj, zaštiti zajednicu i nastavi autoritativno da djeluje.

Iz toga proizlazi **četvrti rezultat istraživanja**. **Savremeni bezbjednosni rizici nisu treća, odvojena transformacija države. Oni djeluju kao akcelerator prethodne dvije.** Transnacionalni karakter prijetnji tjera državu prema međunarodnoj saradnji i time dodatno mijenja prostor njene autonomije, dok njihov unutrašnji učinak može pogoditi povjerenje, legitimnost i sposobnost demokratskih institucija da djeluju. Država se zato nalazi pred dvostrukim zahtjevom: mora biti dovoljno otvorena da sarađuje izvan svojih granica i dovoljno otporna da unutar njih sačuva pravni poredak, političku sposobnost i legitimitet vlasti. U tome se bezbjednost više ne pojavljuje samo kao zaštita države. Ona postaje **ispit njene stvarne državnosti**.

## DISKUSIJA

Najveća greška u raspravi o savremenoj državi nastaje onda kada se promjena proglasi nestankom. Država se tokom istorije više puta mijenjala upravo zato da bi opstala kao država. Od Aristotelove političke zajednice, preko Bodenove suverenosti i vestfalskog učvršćivanja teritorijalno-suverenog poretka, Hobsovog jedinstvenog autoriteta, Lokovog i Monteskjeovog ograničenja vlasti, Jelinekove teritorijalne konstrukcije, Montevideo kriterijuma državnosti, Veberove legitimne dominacije i Kelzenovog normativnog pravnog poretka, pa do savremenih funkcionalnih određenja države kod Hejvuda i Kecmanovića, jurisprudencijskog proširenja normativnog prostora kod Košutića, ustavnopravnog zahtjeva za pravno ograničenom vlašću kod Dmičića i međunarodnopravne analize suvereniteta, subjektiviteta i nadležnosti kod Savića i Krivokapića, oblik državnosti nikada nije bio zamrznut. Druga domaća savremena literatura tu sliku dodatno usložnjava: Šolaja pokazuje višeslojnost međunarodnog djelovanja u složenim državnim strukturama, Simović demokratsku državnost vezuje za kvalitet predstavničkog odnosa između građana i institucija, dok Karan pokazuje koliko se u složenim ustavnopolitičkim sistemima mogu razlikovati formalna pravna konstrukcija države, raspodjela nadležnosti i faktički politički odnosi. Mijenjali su se, dakle, način organizovanja vlasti, prostor njenog djelovanja, izvori njenog legitimiteta i sredstva kojima politička zajednica obezbjeđuje sopstveni poredak, ali nije nestajala potreba da se politička moć institucionalizuje, pravno ograniči i legitimira. Savremena globalizacija zato nije prvi događaj koji mijenja državu. Ona je istorijski naročito snažan trenutak u kojem se **teritorijalna logika vlasti sudara sa transnacionalnom logikom moći**.

Tu se nalazi osnovni nalaz ovog istraživanja. Savremena država nije ni nemoćna institucija koja čeka da je globalizacija ukine, ni apsolutni suveren koji može ignorisati svijet izvan svojih granica. Ona postoji između te dvije krajnosti. Njunjez upravo zato suverenitet određuje kao višedimenzionalan koncept čije značenje zavisi od pravnog, političkog, faktičkog, prostornog i istorijskog referentnog okvira (Núñez, 2024).

Bartelson, rekonstruišući različite pozicije u savremenoj raspravi o suverenitetu, izdvaja stanovište prema kojem promjene međunarodnog poretka ne podrazumijevaju nužno gubitak teorijskog i političkog značaja suverene države. U okviru te pozicije, suverena država ostaje „snažan izvor autoriteta i zajednice", dok suverenitet zadržava „objašnjavajuću i normativnu relevantnost" (Bartelson, 2006, str. 465, prevod autora). Takvo stanovište je posebno značajno za razumijevanje savremene transformacije države: promjena uslova u kojima se suverenitet ostvaruje ne mora značiti njegovo iščezavanje, već može upućivati na promjenu njegovih oblika, instrumenata i praktičnog domašaja.

To razlikovanje formalnog suvereniteta od stvarne političke autonomije presudno je. Država može pravno raspolagati nadležnošću, a biti ekonomski, tehnološki ili regulatorno ograničena u načinu njenog korišćenja. Ali, može se dogoditi i obrnuto: međunarodno pravilo može ograničiti jednostrano postupanje države, a istovremeno povećati njenu

sposobnost da utiče na proces koji sama ne bi mogla kontrolisati. Džajasurijin primjer međunarodne regulacije bankarskog kapitala pokazuje upravo takvu logiku: globalna regulatorna saradnja nastala je i radi zaštite državnih interesa, a njena primjena zavisi od snažnih nacionalnih regulatornih kapaciteta (Jayasuriya, 1999).

Zato prenos ili zajedničko vršenje nadležnosti nije nužno politička kapitulacija. Ponekad je ono novi instrument suverenog djelovanja.

U međunarodnopravnoj ravni ista distinkcija može se izraziti razlikovanjem postojanja državne nadležnosti od modaliteta njenog vršenja. Savić pokazuje da razvoj međunarodnih institucija i ugovornih režima relativizuje tradicionalnu predstavu isključive nadležnosti, ali ne ukida državu kao osnovnog nosioca suverene vlasti i međunarodnopravnog subjektiviteta (Savić, 2025).

U tome se nalazi ono što se u ovom radu određuje kao **spoljašnja transformacija države**. Ona ne znači nestanak teritorije, pravnog subjektiviteta ili državne vlasti, već promjenu odnosa između **formalne nadležnosti i efektivne autonomije**. Globalizovana država mora sve češće djelovati kroz međunarodne institucije, regulatorne mreže, standarde i pregovore, umjesto isključivo jednostranom naredbom. Ip zato s pravom naglašava da su „razvoj i transformacija oduvijek bili red stvari" u istoriji državnog prava (Ip, 2010, str. 653, prevod autora).

Državno pravo više nije jedini normativni poredak prisutan u svakom prostoru društvenog života, ali ostaje jedan od rijetkih poredaka iza kojih stoje institucionalizovana javna vlast, opšta obaveznost i organizovana sposobnost izvršenja.

Empirijski nalazi dodatno osporavaju fatalizam o nemoćnoj državi. Linda Vajs pokazuje da ekonomska integracija ne proizvodi jedinstvenu institucionalnu posljedicu. Države sa različitim političkim i administrativnim kapacitetima reaguju različito, a gubitak jednog instrumenta politike često pokreće stvaranje drugog (Weiss, 1997). U kasnijem radu njena teza postaje još odlučnija: države „ne samo da stvaraju prostor za djelovanje, nego se i aktivnije i strateškije kreću u prostoru koji imaju" (Weiss, 2008, str. 3, prevod autora).

Primjeri tehnološke, industrijske i inovacione politike od Sjedinjenih Američkih Država do Republike Koreje pokazuju da globalizacija može suziti pojedine klasične instrumente i istovremeno podstaći nove oblike državnog aktivizma (Weiss, 2008).

Ali, upravo na tom mjestu spoljašnja transformacija dobija svoju unutrašnju političku cijenu. Ako građani biraju vlast unutar nacionalne države, dok sve veći broj uslova pod kojima ta vlast djeluje nastaje kroz transnacionalne tokove, tržišne zavisnosti ili zajedničke regulatorne režime, tada nastaje pitanje **demokratske kongruencije**. Cirn pokazuje da međunarodno upravljanje može povećati sposobnost rješavanja problema koje država sama više ne može riješiti, ali time ne proizvodi automatski jednaku mogućnost građanskog uticaja (Zürn, 1998). Upravo tu se sudaraju dvije legitimacione logike: sistem može biti efikasniji, a politička odluka istovremeno udaljenija od građanina.

Zbog toga, unutrašnja transformacija države nije sinonim za propast demokratije. Merkelova empirijska analiza upravo upozorava na pretjerivanje takve dijagnoze. Demokratski režimi mogu ostati stabilni dok se istovremeno pojavljuju ozbiljni problemi participacije, reprezentacije i efektivne sposobnosti demokratske vlasti da upravlja (Merkel, 2014).

Erkan i Gagnon zato opravdano traže da se prije proglašavanja „krize demokratije" utvrdi **šta je tačno u krizi**. Takva preciznost nije ublažavanje problema, već njegovo pravilno lociranje.

Najosjetljivija tačka nije, prema tome, izborni dan. Ona se nalazi između izbora i stvarne moći. Kraučova postdemokratija dobija punu snagu upravo tu: izbori, javna rasprava i vladavina prava mogu opstati, dok se politička dinamika postepeno premješta prema uskim krugovima političke i ekonomske moći (Crouch, 2016).

Čambora i Holzer na savremenom primjeru pokazuju kako formalni liberalnodemokratski okvir može ostati nepromijenjen, dok se kvalitet demokratije smanjuje upravo kroz

slabljenje uticaja građana na politiku (Čambora & Holzer, 2024).

Populistički odgovor na takvo stanje zato ne mora biti samo neprijatelj demokratije. On može biti i simptom političkog uvjerenja da postojeće institucije više ne pretvaraju dovoljno uvjerljivo društvene zahtjeve u djelotvornu javnu politiku (Martinelli, 2016).

Ovdje pravna teorija demokratije postaje jednako važna kao njena sociologija. Kelzenova demokratija nije samo tehnika brojanja glasova. Njena normativna pretpostavka nalazi se u političkoj slobodi, odnosno u ideji da oni koji su podvrgnuti obavezujućem poretku treba da učestvuju u njegovom stvaranju. Magaljaješ zato naglašava da Kelzenov demokratski proceduralizam ostaje vezan za „ideal slobode kao autonomije ili samoodređenja" (Magalhães, 2026, str. 231, prevod autora).

Ako postupak ostane formalno demokratski, ali se materijalni prostor odluka koje taj postupak može proizvesti progresivno sužava, demokratski problem ne nestaje samo zato što je procedura ostala pravno valjana.

U tome je suština **unutrašnje transformacije države**. Ona zahvata odnos između legalnosti, legitimnosti i efektivnosti. Veber legitimnost analizira kroz vjerovanje aktera u opravdanost vlasti, dok se iz Magalhãesove analize može izvesti da stabilnost poretka sama po sebi nije dovoljna da se normativno dokaže njegova legitimnost (Magalhães, 2021). Bitam dodatno kritikuje svođenje legitimnosti na samo vjerovanje u legitimnost i određuje je kao višeslojan odnos: vlast je legitimna u mjeri u kojoj je stečena i vršena u skladu s pravilima, ta se pravila mogu opravdati priznatim principom političkog autoriteta, a postoji i dokaz izričitog pristanka onih koji su ovlašćeni da ga daju (Beetham, 1991).

Država zato može biti pravno potpuno funkcionalna, a politički suočena sa rastućim raskorakom između institucija i društva. Može donositi validne odluke, a istovremeno imati sve veći problem da objasni zbog čega su upravo te odluke izraz političke samovladavine građana.

Savremeni bezbjednosni rizici zatim spajaju obje dimenzije transformacije u jedan isti pritisak. Bekovi globalni rizici slabe iluziju da teritorijalna granica može izolovati političku zajednicu od posljedica odluka donesenih izvan nje (Beck, 1999), dok Buzan, Vejver i de Vajld pokazuju da se bezbjednost više ne iscrpljuje u vojnoj zaštiti teritorije, već zahvata političke, društvene, ekonomske i ekološke sektore (Buzan et al., 1998). Hibridna prijetnja dodatno briše urednu granicu između spoljnog i unutrašnjeg: napad na infrastrukturu može istovremeno biti udar na ekonomiju, informacije, političko odlučivanje i povjerenje građana u institucije (Miljković & Đorđević, 2025).

Iz svega navedenog može se izvesti koncept **dvojne transformacije države**. Prva transformacija je spoljašnja: globalizacija mijenja uslove u kojima se ostvaruju suverenitet, regulatorni kapacitet i politička autonomija. Druga je unutrašnja: kriza demokratije mijenja odnos između građana, reprezentacije, legitimnosti i efektivne javne vlasti. Te dvije transformacije nisu paralelne linije koje se slučajno odvijaju u isto vrijeme. One se međusobno hrane. Što je više politički relevantnih odluka uslovljeno procesima izvan neposrednog demokratskog domašaja nacionalne zajednice, to postaje teže održavati potpunu kongruenciju između političke odgovornosti i stvarne moći. A što je legitimitet institucija slabiji, to država teže mobiliše društvene resurse potrebne da odgovori na rizike koji prevazilaze njene granice.

Zato otpornost savremene države ne treba mjeriti nostalgičnim standardom apsolutne samodovoljnosti. Takva država vjerovatno nikada nije ni postojala. **Otporna država nije ona koja nema ograničenja, već ona koja ograničenja može politički pretvoriti u sposobnost djelovanja, a djelovanje zadržati pod pravom i demokratskom odgovornošću.** Njena snaga nije u tome da zatvori granice pred svijetom, nego da u svijetu međuzavisnosti sačuva dovoljno autonomije da odlučuje, dovoljno prava da vlast ograniči, dovoljno kapaciteta da odluku sprovede i dovoljno legitimiteta da građani u toj odluci još mogu prepoznati svoju političku zajednicu.

U ustavnopravnom smislu upravo je ta veza kapaciteta i ograničenja presudna: kako naglašava Dmičić, organizovana javna vlast nije samo nosilac ovlašćenja, već je u pravnoj državi istovremeno vezana ustavnim i zakonskim granicama sopstvene nadležnosti (Dmičić, 2012).

Tu se, konačno, vraćamo etimološkom korijenu sa početka analize. Država, izvedena iz ideje **držanja i održavanja**, danas više ne može „držati" sve procese unutar svojih granica. Ali, možda njena najvažnija savremena funkcija upravo nije da sve zatvori u granicu, nego da **održi ono što se bez nje raspada**: pravni poredak bez kojeg moć postaje samovolja, političku zajednicu bez koje se vlast svodi na administraciju, demokratski legitimitet bez kojeg poslušnost postaje puka prinuda i institucionalnu sposobnost bez koje pravo ostaje obećanje bez izvršenja. Globalizacija zato nije sahranila državu, a kriza demokratije nije dokazala njenu besmislenost. Obje su je stavile pred znatno teži ispit: da dokaže da u XXI vijeku još može biti **mjesto na kojem se moć pretvara u pravo, pravo u odgovornost, a politička zajednica u sposobnost zajedničkog djelovanja**.

## ZAKLJUČCI

Država nije poražena globalizacijom, niti je kriza demokratije označila njen politički kraj. Rezultati ovog istraživanja upućuju na znatno složeniji zaključak: savremena država opstaje upravo tako što se mijenja. Njena teritorija nije izgubila pravni značaj, suverenitet nije iščezao, javna vlast nije prestala da proizvodi obavezujuće odluke, a demokratska legitimnost nije postala suvišna. Promijenili su se, međutim, **uslovi u kojima se ti elementi ostvaruju, međusobno povezuju i politički opravdavaju**. Zbog toga pitanje savremene državnosti nije pitanje njenog nestanka, već pitanje njene sposobnosti da se transformiše bez gubitka političke i pravne supstance koja je čini državom.

Polazna hipoteza rada time je potvrđena. Globalizacija proizvodi **spoljašnju transformaciju države**, jer mijenja odnos između formalnog suvereniteta i efektivne političke autonomije. Kapital, informacije, regulacija, tehnologija i rizici sve manje slijede državne granice, dok se odluke sve češće oblikuju u međunarodnim institucijama, transnacionalnim mrežama i regulatornim režimima. To, međutim, ne znači da država prestaje biti suverena. Mnogo preciznije je zaključiti da se suverenitet sve češće ostvaruje u uslovima međuzavisnosti, pregovaranja i podijeljenog regulatornog prostora. Država može biti ograničena u jednostranom djelovanju, a istovremeno povećati sposobnost da kroz saradnju utiče na procese koje sama više ne može kontrolisati. **Suverenost, prema tome, nije isto što i samodovoljnost.**

Istovremeno se odvija **unutrašnja transformacija države**. Kriza demokratije ne mora poprimiti oblik ukidanja izbora, raspuštanja parlamenta ili otvorenog napuštanja ustavnog poretka. Ona može biti mnogo tiša, a politički jednako ozbiljna. Demokratske institucije mogu nastaviti da funkcionišu dok slabi veza između građanske volje, političke reprezentacije i stvarne moći odlučivanja. Upravo tu se nalazi najosjetljivija tačka savremene demokratije: vlast može biti potpuno legalna, a da istovremeno postaje sve teže objasniti koliko je ona efektivno sposobna da ostvari ono za šta je demokratski ovlašćena. Kada politička odgovornost ostaje nacionalna, a značajan dio uslova odlučivanja nastaje izvan nacionalnog političkog prostora, nastaje raskorak koji više nije samo institucionalni problem. On postaje problem **legitimiteta same javne vlasti**.

Bezbjednosni rizici ove dvije transformacije ne stvaraju, već ih povezuju i ubrzavaju. Savremena prijetnja ne mora prvo preći granicu da bi pogodila državu. Može pogoditi informacioni sistem, energetsku mrežu, finansijski poredak, institucije ili povjerenje građana, a da nijedan kilometar teritorije formalno nije izgubljen. Zato se državna sposobnost u XXI vijeku ne mjeri samo vojnom snagom i fizičkom kontrolom prostora. Mjeri se i

sposobnošću institucija da predvide poremećaj, izdrže pritisak, zaštite pravni poredak, sačuvaju kontinuitet odlučivanja i uvjere političku zajednicu da vlast i u krizi ostaje odgovorna, legitimna i djelotvorna. **Otpornost je tako postala jedan od savremenih izraza državnog kapaciteta.**

Koncept **dvojne transformacije države** zato predstavlja sintetički rezultat ovog istraživanja. Njegova svrha nije da uvede još jednu etiketu u već razvijenu teoriju države, već da poveže dvije rasprave koje se prečesto vode odvojeno. Globalizacija mijenja prostor u kojem država može da djeluje, dok kriza demokratije mijenja političko opravdanje načina na koji ona djeluje. Spoljašnja transformacija zahvata suverenitet, autonomiju i regulatorni kapacitet; unutrašnja legitimitet, reprezentaciju i efektivnost demokratske vlasti. Njihovo ukrštanje određuje jedno od ključnih pitanja savremene državnosti: **može li država ostati dovoljno sposobna da odlučuje, a istovremeno dovoljno demokratska da odluka ostane politički pripisiva građanima u čije ime se donosi?**

Od Aristotelove političke zajednice i ideje opšte koristi, preko Bodenove suverenosti i vestfalskog učvršćivanja teritorijalno-suverenog poretka država, Hobsove zaštite i političkog jedinstva, Lokovog i Monteskjeovog ograničenja vlasti, Jelinekove teritorijalne državnosti, Montevideo kriterijuma međunarodnopravne državnosti, Veberove legitimnosti i Kelzenovog pravnog poretka, do savremenih funkcionalnih, jurisprudencijskih, ustavnopravnih, demokratskih i međunarodnopravnih određenja države kod Hejvuda, Kecmanovića, Košutića, Dmičića, Savića, Krivokapića, Simovića, Šolaje i Karana, mijenjali su se odgovori na pitanje šta državu čini državom. Ti autori ne pripadaju istoj teorijskoj tradiciji niti državu posmatraju iz iste ravni: jedni naglašavaju političku zajednicu i vlast, drugi pravni poredak, izvore prava i ograničenje javne vlasti, treći suverenitet, međunarodnopravni subjektivitet i državnu nadležnost, a četvrti legitimitet, političko predstavljanje i složenost institucionalnog djelovanja. Upravo u toj različitosti nalazi se jedna od ključnih pouka ovog istraživanja: državnost nije jedna osobina koja može jednostavno nestati, već složen odnos teritorije, prava, vlasti, političke zajednice, institucionalnog kapaciteta, međunarodnopravne sposobnosti i demokratskog legitimiteta. Ali kroz sve istorijske i teorijske transformacije opstaje jedna zajednička nit: država postoji zato što političku moć mora pretvoriti u **uređen, obavezujući i javni poredak koji se može opravdati**. Globalizacija tu potrebu nije ukinula. Kriza demokratije je nije obesmislila. Savremeni rizici su je samo učinili dramatično vidljivijom.

Košutićeva i Krivokapićeva pravna perspektiva u tom smislu dodatno potvrđuje dvije strane iste savremene promjene: normativni prostor više nije moguće svesti isključivo na državne izvore prava, niti se državna nadležnost može razumjeti kao neograničena sfera samostalnog odlučivanja, ali ni jedna od tih promjena sama po sebi ne ukida državu kao centralnog nosioca pravno organizovane javne vlasti i osnovnog subjekta međunarodnog prava.

Zato konačna ocjena ovog rada ne glasi da država slabi ili nestaje. Ona glasi da je **država stavljena pred viši istorijski zahtjev**. Više nije dovoljno da raspolaže teritorijom, institucijama i pravom. Mora dokazati da i u svijetu u kojem moć prelazi granice može sačuvati sposobnost političkog djelovanja; da u sistemu međuzavisnosti može očuvati dovoljno autonomije za odgovornu odluku; da u vremenu demokratske sumnje može održati legitimitet vlasti; i da pred rizicima koje sama ne može zaustaviti može zaštititi zajednicu bez odricanja od prava koje tu vlast ograničava.

Upravo zato budućnost države neće zavisiti prvenstveno od toga koliko nadležnosti može formalno zadržati, već od toga koliko uvjerljivo može povezati četiri zahtjeva koji se u savremenom poretku sve teže razdvajaju: pravnu sposobnost da odlučuje, političku sposobnost da djeluje, demokratsku sposobnost da odluke legitimira i institucionalnu sposobnost da za njihove posljedice preuzme odgovornost. Država koja izgubi bilo koju od tih veza može ostati formalno postojeća, ali će njena stvarna državnost postajati sve slabija.

Ako je u samom jezičkom korijenu države sadržana ideja **držanja i održavanja**, onda se možda upravo tu nalazi i njeno savremeno političko određenje. Država XXI vijeka neće opstati zato što može sve da kontroliše, već zato što može da **održi ono bez čega politička zajednica prestaje biti slobodna i uređena zajednica: pravo pred silom, odgovornost pred moći, legitimnost pred prinudom i zajedničku sposobnost djelovanja pred silama koje nijedan pojedinac ne može savladati sam**. U tome nije kraj države. U tome je njen novi istorijski ispit.

## LITERATURA


Aristotel. (1988). *Politika* (T. Ladan, prev.). Zagreb: Globus.

Bartelson, J. (2006). The concept of sovereignty revisited. *European Journal of International Law, 17*(2), 463–474. https://doi.org/10.1093/ejil/chl006

Beck, U. (1999). *World risk society*. Cambridge: Polity Press.

Beetham, D. (1991). *The legitimation of power*. London: Macmillan. https://doi.org/10.1007/978-1-349-21599-7

Bodin, J. (1967). *Six books of the commonwealth* (M. J. Tooley, prev. i prir.). Oxford: Basil Blackwell.

Buzan, B., Wæver, O., & de Wilde, J. (1998). *Security: A new framework for analysis*. Boulder, CO: Lynne Rienner Publishers.

Convention on Rights and Duties of States. (1933, December 26). Seventh International Conference of American States, Montevideo, Uruguay. Organization of American States. https://www.oas.org/juridico/english/treaties/a-40.html

Crouch, C. (2000). *Coping with post-democracy* (Fabian Ideas No. 598). London: Fabian Society.

Crouch, C. (2016). The march towards post-democracy, ten years on. *The Political Quarterly, 87*(1), 71–75. https://doi.org/10.1111/1467-923X.12210

Čambora, J., & Holzer, J. (2024). Post-democracy: Remarks on application possibilities and limits of the concept in the Czech context. *Humanities and Social Sciences, 31*(4), 43–56. https://doi.org/10.7862/rz.2024.hss.42

Dmičić, M. (2012). Vladavina prava i ustavnost i zakonitost – normativno i stvarno. U *Načela i vrijednosti pravnog sistema – norma i praksa* (str. 297–317).

Ercan, S. A., & Gagnon, J.-P. (2014). The crisis of democracy: Which crisis? Which democracy? *Democratic Theory, 1*(2), 1–10. https://doi.org/10.3167/dt.2014.010201

Held, D. (2000). Regulating globalization? The reinvention of politics. *International Sociology, 15*(2), 394–408. https://doi.org/10.1177/0268580900015002015

Heywood, A. (2004). *Politika*. Beograd: Clio.

Hobbes, T. (1651). *Leviathan, or, The matter, forme, & power of a common-wealth ecclesiasticall and civill*. London: Andrew Crooke.

Ip, E. C. (2010). Globalization and the future of the law of the sovereign state. *International Journal of Constitutional Law, 8*(3), 636–655. https://doi.org/10.1093/icon/moq033

Jayasuriya, K. (1999). Globalization, law, and the transformation of sovereignty: The emergence of global regulatory governance. *Indiana Journal of Global Legal Studies, 6*(2), 425–455. https://www.repository.law.indiana.edu/ijgls/vol6/iss2/3

Jellinek, G. (1914). *Allgemeine Staatslehre* (3. izd.; W. Jellinek, ur.). Berlin: O. Häring.

Karan, S. (2014). Oblik državnog uređenja Bosne i Hercegovine. *Godišnjak Fakulteta pravnih nauka, 4*(4), 156–167. https://doi.org/10.7251/GFP1404156K

Kelly, P. F. (1999). The geographies and politics of globalization. *Progress in Human Geography, 23*(3), 379–400. https://doi.org/10.1177/030913259902300303

Kecmanović, N. (2009). *Politika, država i moć*. Beograd: Čigoja štampa.

Kecmanović, N. (2011). *Elementi vladavine*. Beograd: Čigoja štampa.

Kelsen, H. (1949). *General theory of law and state* (A. Wedberg, prev.). Cambridge, MA: Harvard University Press.

Kunina, I. (2012). Krizis Vestfal'skoi sistemy: problema gosudarstvennogo suvereniteta [Кризис Вестфальской системы: проблема государственного суверенитета]. *Nowa Polityka Wschodnia, 2*(3), 277-284.

Košutić, B. P. (2008). *Uvod u jurisprudenciju: Osnovi teorije prava*. Podgorica: CID.

Krivokapić, B. (2017). *Međunarodno javno pravo* (3. izmenjeno i dopunjeno izd.). Beograd: Poslovni i pravni fakultet Univerziteta „Union - Nikola Tesla"; Institut za uporedno pravo.
Locke, J. (1689). *Two treatises of government*. London: Awnsham Churchill.
Magalhães, P. T. (2021). *The legitimacy of modern democracy: A study on the political thought of Max Weber, Carl Schmitt and Hans Kelsen*. New York: Routledge.
Magalhães, P. T. (2026). The method of freedom: Kelsen, Schumpeter, and the value of democracy. U S. Lagi, F. Silvestrini, & F. Di Donato (ur.), *From Kant to Kelsen: Democracy, education, peace* (str. 225–249). Napoli: Editoriale Scientifica.
Martinelli, A. (2016). Populism and the crisis of representative democracy. U A. Martinelli (ur.), *Populism on the rise: Democracies under challenge?* (str. 13–32). Novi Ligure–Milano: Edizioni Epoké–ISPI. https://doi.org/10.19201/ispipopulism
Merkel, W. (2014). Is there a crisis of democracy? *Democratic Theory, 1*(2), 11–25. https://doi.org/10.3167/dt.2014.010202
Miljković, M., & Đorđević, M. (2025). Konceptualni model hibridnih pretnji bezbednosti iz ugla Evropske unije. U P. Ćeranić (ur.), *Zbornik radova V međunarodne naučne konferencije „Savremeni izazovi i prijetnje bezbjednosti"* (str. 281–293). Banja Luka: Univerzitet u Banjoj Luci, Fakultet bezbjednosnih nauka. https://doi.org/10.63356/978-99976-805-6-3
Montesquieu, C.-L. de Secondat. (1748). *De l'esprit des loix*. Genève: Barrillot & Fils.
Núñez, J. E. (2024). State sovereignty: Concept and conceptions. *International Journal for the Semiotics of Law – Revue internationale de Sémiotique juridique, 37*, 2131–2150. https://doi.org/10.1007/s11196-024-10170-y
Rodrik, D. (2011). *The globalization paradox: Democracy and the future of the world economy*. New York: W. W. Norton & Company.
Savić, M. (2025). *Međunarodno pravo i država: Teorijski pogled na međunarodnopravni poredak u 21. vijeku*. Banja Luka: Univerzitet u Banjoj Luci, Fakultet političkih nauka; Univerzitet u Istočnom Sarajevu, Pravni fakultet.
Simović, V. (2024). *Predstavnička demokratija u Republici Srpskoj*. Banja Luka: Besjeda; Univerzitet u Banjoj Luci, Fakultet političkih nauka.
Snoj, M. (2016). *Slovenski etimološki slovar* (3. izd.). Ljubljana: Založba ZRC, ZRC SAZU.
Suganami, H. (2007). Understanding sovereignty through Kelsen/Schmitt. *Review of International Studies, 33*(3), 511–530. https://doi.org/10.1017/S0260210507007632
Šolaja, M. (2018). Republika Srpska – subjekt međunarodnih odnosa. U *Ustav Republike Srpske, dvadeset šest godina kasnije* (str. 105–129). Banja Luka: Istraživački centar.
Weber, M. (1978). *Economy and society: An outline of interpretive sociology* (G. Roth & C. Wittich, ur.). Berkeley, CA: University of California Press.
Weiss, L. (1997). Globalization and the myth of the powerless state. *New Left Review, I*(225), 3–27. https://doi.org/10.64590/1au
Weiss, L. (2006). Michael Mann, state power, and the two logics of globalisation. *Millennium: Journal of International Studies, 34*(2), 529–539. https://doi.org/10.1177/03058298060340020601
Weiss, L. (2008, 1–2. novembar). *State activism in an age of globalization: Bringing development strategy back in* [Rad predstavljen na skupu]. Ford Foundation Grant Makers Workshop „The Role of the State in a Global Era", São Paulo, Brazil.
Zürn, M. (1998). *Democratic governance beyond the nation state?* (InIIS-Arbeitspapiere No. 12). Bremen: Universität Bremen, Institut für Interkulturelle und Internationale Studien. https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-67188-2

# THE STATE BETWEEN GLOBALIZATION AND THE CRISIS OF DEMOCRACY

**Author:** STEFAN MILIĆ; Nikola Prelo
**e-mail:** stefan.milic@strategije.rs
Faculty of Political Sciences; Faculty of Security Sciences, University of Banja Luka

**Introduction:** The contemporary states are confronted with globalization, the transformation of sovereignty, the crisis of democratic legitimacy, and new security challenges. While classical theories of the state assume a relative unity of territory, population, sovereign authority, and legitimacy, globalized power relations increasingly constrain political autonomy and state capacity.

**Aim:** To examines the transformation of the contemporary state between globalization and the crisis of democracy by integrating legal, political science, sociological, and security perspectives. Particular attention is given to the relationship between sovereignty, political autonomy, democratic legitimacy, and the state's capacity to respond to transnational risks.

**Material and Methods:** The research is based on theoretical and normative analysis of concepts of the state, sovereignty, globalization, democracy, and contemporary security. Historical, doctrinal legal, political-theoretical, comparative, and analytical-synthetic methods are applied, together with an interdisciplinary synthesis of globalization theories, democratic legitimacy, and risk society.

**Results:** The analysis indicates that globalization does not necessarily lead to the disappearance of the state, but transforms the conditions under which it exercises sovereignty, political autonomy, and its security function. At the same time, the crisis of democracy affects internal legitimacy and the exercise of public authority. On this basis, the paper proposes the analytical concept of the dual transformation of the state: an external transformation under the influence of globalization and an internal transformation driven by the crisis of democratic legitimacy, while contemporary security risks connect and intensify both processes.

**Conclusion:** The contemporary state does not disappear between globalization and the crisis of democracy, but adapts to changing conditions of political power, legitimacy, and security. Its resilience depends on maintaining a balance between sovereignty, democratic legitimacy, and effective protection of society.

**Keywords:** state; globalization; sovereignty; crisis of democracy; legitimacy; security