
Politička teorija

Izvorni znanstveni članak
321.01

**Politička kultura: politička potpora
(legitimacija, povjerenje, identitet)**

VLADIMIR VUJČIĆ*

Sažetak

Analizirani su tipovi potpore političkom sustavu. Analiza je pokazala da je logično govoriti o tri osnovna tipa političke potpore (nacionalnom identitetu i ponosu, legitimaciji i povjerenju) koji odgovaraju trima temeljnim jedinicama političkog sustava (političkoj zajednici, političkom poretku/režimu i autoritetima vlasti). Svaki od navedenih oblika potpore služi održavanju političkog poretka u cjelini, ali svaki djeluje u odnosu prema drugome nezavisno ili se utjecaj odvija jednosmjerno – od nižeg prema višim oblicima potpore (od povjerenja prema legitimaciji i dalje prema političkom identitetu). Dok su viši oblici potpore prije svega apstraktni, normativni i afektivni po svojoj prirodi, dotle su niži oblici uglavnom empirijski, instrumentalni i kognitivni u svome određenju. Ubuduće će građani politički sustav sve više cijeniti prema njegovim ukupnim performansama, tj. prema svojim procjenama kako i koliko sustav udovoljava njihovim potrebama, zahtjevima i očekivanjima. To će utjecati na proširivanje značenja legitimacije – ona se neće odnositi samo na validnost sustava (njegovu proceduralnost), nego i na njegovu učinkovitost. Zato će sve teže i složenije bili onima koji se nalaze u poziciji vlasti. Ovi tipovi povjerenja zaslužuju i empirijsko istraživanje, kako bi se utvrdila njihova razina, etiologija i funkcionalnost.

Politički identitet, politička legitimacija i političko povjerenje tri su temeljna oblika političkog vjerovanja u politički sustav. Ona su sastavni dio fenomena političke kulture i kao takvi predstavljaju tri osnovna oblika političke potpore za politički sustav. Njima se politička znanost služi kao teorijskim konstruktima kako bi istražila i objasnila veze između građana i zajednice, te građana i države. Tako, primjerice, P. J. Conover (1995.) tvrdi da su građanski identiteti ključne psihološke kategorije koje mogu oblikovati karakter naše zajednice. To ovisi o tome je li riječ o liberalnim (individualističkim) ili o tzv. komunitarnim (kolektivističkim) građanskim identitetima. Građanski identiteti, bili

* *Vladimir Vujčić*, redovni profesor Fakulteta političkih znanosti u Zagrebu na predmetima Opća pedagogija, Didaktika i Metodika političkog obrazovanja.

ovoga ili onoga tipa, “oblikuju prirodu građanskih odnosa”¹. Mogu formirati veze solidarnosti među građanima i tako promovirati socijalnu koheziju, a također utječu i na veze između građana i države. Mogu, primjerice, inspirirati patriotizam i time osigurati održivost države; kada oni nedostaju, onda se temelji legitimacije moraju tražiti u nečemu drugom. Tako, kaže ona, građanski identiteti mogu oblikovati kvalitetu javnog života, ojačati civilno društvo, te uspjeh demokratskih institucija. To je razlog zašto su oni važni za proučavanje. Ovdje je, dakle, bitno da se građanski identiteti mogu tretirati kao tip potpore nekoj političkoj zajednici.

Politička legitimacija i političko povjerenje dvije su povezane komponente političke kulture. Istovremeno su to dva bitna oblika potpore za politički sustav i njegove sastavnice. Ona su, također, važna za razumijevanje odnosa između građana i države. Značajni su za eksplanaciju konsolidacije, održavanja i mogućeg transformiranja političkog sustava. Jednom riječju, oba su važna za razumijevanje stabilnosti i promjene u političkom sustavu ili načinu njegova funkcioniranja. No, prije nego prijedemo na analizu ovih pojmova, treba reći nešto o njihovoj važnosti za politički sustav i mogućnosti njihove krize, te mogućim posljedicama takve krize. Međutim, odmah treba reći da se ovdje politička legitimacija tretira ponajprije kao vjerovanje u politički sustav i njegove sastavnice. Politička legitimacija i političko povjerenje odgovaraju na pitanje zašto neki sustav važi, tj. zbog čega bi ga trebalo podržavati i respektirati. O razlici između povjerenja i legitimacije bit će kasnije riječi, ali nam se čini da pojam legitimacije treba vezati ponajprije za važenje sustava, tj. za pitanje zašto jedan sustav važi, dok se povjerenje odnosi na respektiranje nekih jedinica sustava ponajprije zbog ciljno-racionalnih orijentacija ljudi prema njima. Možemo imati povjerenja u nešto ako ispunjava naša očekivanja, tj. ako uspješno obavlja svoje funkcije prema našim zahtjevima ili očekivanjima.

R. Dahl (1971.) uvrstio je određeni skup političkih uvjerenja građana i političkih elita u ključne uvjete za održavanje demokracije (tj. poliarhije). Smatrao je da različiti činitelji (ekonomski, socijalni, povijesni) koji neku državu guraju prema hegemonističkom ili demokratskom režimu, nikada ne djeluju neovisno, već uvijek “preko uvjerenja ljudi”, osobito onih koji su najviše uključeni u politički život. Zato su uvjerenja “ključni momenat” u složenom političkom procesu kojim se povijesni tokovi, multikulturalne i supkulturalne podjele preobražavaju u potporu ovoj ili onoj vrsti režima. Dahl je zaključio da je za opstanak poliarhije, prema svemu sudeći, potrebno “znatno rasprostranjenije uvjerenje o općoj poželjnosti tog sustava negoli što je hegemonističkom režimu za njegov opstanak potrebno rasprostranjeno uvjerenje o općoj poželjnosti hegemonističkog režima”². To je, naravno, posve logično, jer hegemonistički poredci počivaju na vlasti kao moći (nasilju, manipulaciji, kontroli ponašanja itd.), dok demokratski sustavi počivaju na pravu na opoziciju, pravu na sudjelovanje u vlasti, javnom osporavanju, itd. Ukratko, demokracija počiva na pristanku njezinih građana (građani na izborima odlučuju tko će vladati, a dijelom i kako će vladati), tj. građani na regularnim izborima odlučuju o pravu stanovitih skupina i pojedinaca da vladaju, ali i o

¹ Conover, P. J., Citizen Identities and Conceptions of the Self, *The Journal of Political Philosophy*, Vol. 3, br. 2, 1995., str. 133.

² Dahl, R. A., Poliarhija: Participacija i opozicija, *Politička kultura*; Zagreb, 1998., str. 116-118.

obliku vladavine načinom glasovanja za prodemokratske ili antidemokratske stranke ili pojedince. Hegemonije počivaju na uzurpaciji vlasti, te svoj odnos prema građanima razvijaju na načelima autoritarne hijerarhije, kontrole i podčinjavanja.

R. Dahl je izdvojio stanovita politička uvjerenja kao osobito značajna za održavanje poliarhije. To su: 1. vjerovanje u legitimitet poliarhije, 2. vjerovanje u autoritet i odnos prema autoritetu, 3. vjerovanje u djelotvornost režima u rješavanju ključnih društvenih problema, 4. vjerovanje u mogućnost suradnje s određenim političkim partnerima (povjerenje u druge), 5. vjerovanje u suradnju i konsenzus. Na prvom mjestu je, dakle, vjerovanje u legitimitet poliarhije. Dahl je postavio tri teze o vjerovanju u legitimitet poliarhije: 1. što je u nekoj zemlji vjerovanje u legitimitet poliarhijskih institucija veće, to su veći izgledi za poliarhiju, 2. države se uvelike razlikuju po tome koliko politički aktivisti (i drugi ljudi) vjeruju u legitimitet poliarhije, i 3. međudržavne razlike u legitimitetu su donekle neovisne o društvenim i ekonomskim značajkama neke države: dvije države među kojima vlada velika sličnost u društveno-ekonomskom uređenju mogu se uvelike razlikovati po stupnju vjerovanja političkih aktivista (i drugih) u legitimitet poliarhije³.

Dahl pokušava usporediti razvoj poliarhije u Argentini i nekim drugim zemljama (Švedskoj, Australiji, Kostariki). Pita se, naime, kako je bilo moguće da poliarhija propadne u Argentini, ako je ova zemlja već u prošlom stoljeću prednjačila u njezinom razvoju. Ta činjenica zbunjuje i teško ju je jednoznačno objasniti. Ali jednu stvar Dahl ističe kao jasnu, naglašavajući da se razlike među režimima ne mogu objasniti uobičajenim činiteljima – stupnjem društveno-ekonomskog razvitka, urbanizacijom, naobrazbom, brojnošću srednje klase, prihodom po glavi stanovnika itd. Iako bi svako objašnjenje moglo biti vrlo složeno, ipak na površinu izbija jedan ključni činitelj, a on je veza za vjerovanje u legitimitet poliarhijskih institucija. Argentinci, prema svemu sudeći, nisu nikada duboko vjerovali u legitimitet poliarhijskih institucija. Dahl o tome piše: “Kad se poliarhijski režim suočio s ozbiljnim poteškoćama, veoma lako su ga pomele diktature koje su ispočetka podupirale konzervativne elite, tzv. oligarhija, a kasnije radnička klasa pod Peronom. Ni jedni ni drugi nisu nikada duboko vjerovali u legitimitet poliarhije”⁴.

Ova je analiza pokazala dakle, da je vjerovanje u legitimitet poliarhije, tj. demokratska politička legitimacija, bez obzira na to što se pod tim stvarno podrazumijeva, ključna činjenica za održavanje demokracije ili za ostvarivanje njezine političke stabilnosti. Zato nije slučajno što su se razvile različite teorije o političkoj legitimaciji i njezinoj krizi kao “krizi” demokracije. Bez obzira na to što se misli pod pojmom političke legitimacije, činjenica je da ona može biti u funkciji održavanja stabilnosti političkog sustava ili u funkciji njegove destabilizacije. Kad zbog nekih razloga nastupi “kriza legitimacije”, nastupa i proces erozije demokracije, pa čak i njezina kolapsa. O tome postoje povijesne činjenice.

Politička legitimacija je jedan politološki konstrukt koji omogućuje proučavanje i razumijevanje odnosa između građana i države. Problem nastaje kad se taj odnos po-

³ Dahl, R. A., op.cit., str. 121-123.

⁴ Dahl, R. A., op.cit., str. 126.

remeti, tj. kad građani počínju gubiti povjerenje u vladu. Kriza toga odnosa iskazuje se uvijek kao “kriza” povjerenja ili “kriza” vjerovanja u različite razine političkog sustava. Zato su ova vjerovanja vrlo važne varijable za razumijevanje odnosa između građana i države. “Kriza vjerovanja” uvijek se detektira kao kriza odnosa između građana i države, a ova kriza može imati različite uzroke. Osnovni je, pak, problem političkog vjerovanja (povjerenja i legitimacije) u tome što ono može pridonositi održavanju stabilnosti političkog sustava u uvjetima kad taj sustav zbog nekih strukturalnih razloga ne uspijeva zadovoljavati potrebe i očekivanja građana. Na prvi pogled to je paradoksalno: građani podržavaju sustav u uvjetima njegova stresa. Oni ga, dakle, podržavaju u situaciji kad on nije responzivan na njihove zahtjeve u skladu s njihovim očekivanjima. Političko povjerenje i legitimacija izrazi su zadovoljenih očekivanja i potreba građana u nekom političkom sustavu, ali politička legitimacija istovremeno vrši kompenzacijsku funkciju s obzirom na “krize” u funkcijama sustava, kako bi se sustav mogao održati stabilnim i u takvim kriznim situacijama. Dakle, imamo situaciju kad je povjerenje izraz ostvarenih funkcija sustava, ali u kriznim situacijama, tj. situacijama kad sustav zapada u stanovitu krizu, legitimacija preuzima kompenzacijsku ulogu u održavanju stabilnosti samog sustava. U tome je funkcionalna bit političke legitimacije. Politička legitimacija ne bi imala nikakvo posebno značenje u odnosu prema razumijevanju odnosa građana i države, te za razumijevanje održavanja stabilnosti političkog sustava, kad bi ona isključivo bila odraz aktualne političke i ekonomske situacije u zemlji. Politička legitimacija i političko povjerenje komponente su političke kulture građana i elita. Ove su pojave izraz različitih performansi (ekonomskih, pravnih i političkih) političkog sustava, ali su i nešto više od toga – one u uvjetima krize performansi sustava (osobito to važi za legitimaciju) obavljaju stabilizirajuću funkciju. Prema tome, politička vjerovanja omogućuju u kriznim uvjetima konsolidiranje demokracije i njezino inovativno transformiranje ili adaptiranje prema zahtjevima i očekivanjima građana.

Prije nego odredimo pojam i teorijski model legitimacije i povjerenja, potrebno je reći nešto o teorijama (hipotezama) koje objašnjavaju nastanak “krize” ovih pojava. Ovdje o tome samo najkraće.

Postoje razne teorije ili hipoteze o “krizi legitimacije”. Jedna skupina autora razvija teoriju ekonomske krize kao izvora krize legitimacije, pa tako i same demokracije. Drugi, pak, govore o teoriji “preopterećene vlade” (“overload government”), a treći o teorijama “nove politike” ili postmodernizma kao izvoru krize legitimacije u odnosu prema reprezentativnim demokracijama, itd. Možda bi se sve ove teorije mogle promatrati sa stajališta performanse sustava, tj. kako sustav može ostvarivati povjerenje građana. On to povjerenje može graditi na temelju četiriju performansi: 1. performansi stabilnosti sustava, 2. ekonomskoj performansi, 3. građanskoj performansi i 4. demokratskoj performansi⁵. Međutim, svaka od ovih performansi može se ostvarivati bipolarno, tj. alternativno. Tako se performansa političke stabilnosti može ostvarivati u obliku responzivnosti vlade na zahtjeve građana ili u obliku razvijanja moći autoriteta vlasti (autoritetom same vlasti, tj. ostvarivanjem vlasti kao moći). Ekonomska performansa može se ostvarivati modelom slobodnog tržišta i poduzetništva ili modelom so-

⁵ Heywood, A., *Politics*, Macmillan foundations, 1997., str. 393-399.

cijalne države (distributivnom pravdom). Građanska performansa može se ostvarivati modelom “građanskih prava” ili modelom “građanskih družnosti”. I, napokon, demokratska performansa može se ostvarivati modelom reprezentativne demokracije ili modelom participativne demokracije. Politička legitimacija i političko povjerenje izgleda da se kreću u granicama uspješnosti ovih performansi, te u granicama balansa između naznačenih polariteta svake performanse. Možda je rješenje problema legitimacije i povjerenja u djelotvornoj performansi (efikasnosti sustava i vlade) i uspješnom balansiraju rečenih polariteta unutar svake performanse. Tako imamo dva pojma kao ključna za razumijevanje legitimacije i povjerenja, a to su efikasnost performanse i balans između polariziranih modela performanse. Prema tome su legitimacija i povjerenje izravno vezani za efikasnost sustava vlasti i za balansiranje između polariteta performansi. Ali je stvar u tome što se u stanovitim stresnim uvjetima legitimacija, za razliku od povjerenja, može “odvojiti” od ovih performansi i unatoč njihovim slabostima obaviti funkciju podrške za sustav i njegovo održanje. U tome je teorijski “problem” legitimacije.

U osnovi različitih teorija o krizi legitimacije reprezentativne demokracije stoji teza da je ta kriza uvjetovana opadanjem performanse vlade i demokratskog sustava, tj. da je narušena ravnoteža između sve većih zahtjeva građana i kapaciteta države da odgovori na te zahtjeve pozitivno. Drugim riječima, legitimacija reprezentativne demokracije ovisi isključivo o faktoru performanse – prije svega ekonomske performanse. Međutim, drugi izvor legitimacije demokracije jest u samoj legitimaciji kao takvoj, tj. u uvjerenju građana da postoji kongruencija između vrijednosno-normativnog (konstitucionalnog) i stvarnog aspekta demokracije. Moglo bi se reći da je takva legitimacija utemeljena na uvjerenju građana o skladu između političke strukture i političke kulture demokracije. Ovaj tip legitimacije bio je naročito važan za održavanje stabilnosti demokratskog poretka u prošlosti.

Međutim, kako D. Fuchs i H. D. Klingemann (1995.) ističu, legitimacija u zemljama reprezentativnih demokracija sve će više ovisiti o “output” – vezanoj performansi. To se događa zbog pada komunizma i nestajanja izgleda za alternativne modele vladavine. Više, dakle, kao da nema dileme je li demokracija najbolji oblik vladavine, koliko se javlja dilema oko samog načina i sadržaja funkcioniranja demokracije. Ovi autori ističu kako će ubuduće građani sve više obraćati pažnju na to kako funkcionira demokracija kao oblik vladavine, a ne toliko na samo načelo demokracije. Građani će sve više uspoređivati realnost demokracije s demokracijom kao normom, kao oblikom vladavine, te demokraciju u vlastitoj zemlji s demokracijom u drugim zemljama. Ove će komparacije određivati razinu legitimacije, a ne toliko ideologija demokracije (demokracija kao najbolji oblik vladavine). Tako Fuchs i Klingemann iznose tezu da sada i nije toliko riječ o legitimaciji utemeljenoj na “output” – vezanoj performansi (tj. na ekonomskoj responzivnosti vlada na zahtjeve građana), nego više o demokratskoj performansi. Oni misle da se prva performansa može zvati ekonomskom, a druga političkom. Demokratska performansa je šira od samo ekonomske performanse.

Ovi autori su sumirali rezultate mnogih istraživanja o trendovima u zadovoljstvu s demokracijom u državama zapadne Europe. Praćeni su trendovi od 1976. do 1994. godine. Zanimljivo je da trendovi pokazuju kako je proporcija zadovoljnih u ovim zemljama bila mnogo veća od proporcije nezadovoljnih sve do 1989. godine. Tada nastaje promjena: postotak nezadovoljnih znatno premašuje postotak zadovoljnih. To, pak,

samo po sebi ne bi značilo ništa posebno, da se takav trend nije dogodio ponajprije zbog njegove povezanosti s padom u ekonomskom rastu i s porastom nezaposlenosti u zemljama zapadne Europe. Nikada, dakle, ti trendovi u zadovoljstvu s demokracijom nisu bili tako povezani s ekonomskom performansom sustava. Ranije je ova veza bila gotovo beznačajna. A to, pak, znači da će potpora za demokraciju sve više ovisiti o ekonomskoj performansi.

Međutim, veza između ekonomskog rasta i zadovoljstva s demokracijom nije bila jednoznačna u svim zemljama. Ta veza nije postojala u Luksemburgu, Belgiji, Danskoj, Britaniji, Irskoj i Grčkoj, dok je bila izuzetno jaka u Francuskoj, Italiji i Njemačkoj. Postojale su i bitne razlike u trendovima zadovoljstva s demokracijom, što znači da postoji i državno-specifična razlika u determinaciji zadovoljstva. Autori zaključuju da je globalizacija učinila pitanje legitimacije sve težim, te da će ona sve više ovisiti o performansama sustava (tj. o njegovim različitim performansama). Nije, dakle, više problem legitimacije u reprezentativnoj demokraciji uopće, već u demokraciji svake pojedine zemlje. Ona će sve više ovisiti o ukupnom političkom funkcioniranju svake zemlje, tj. o ukupnoj demokratskoj performansi pojedine države⁶. Moglo bi se reći da ubuduće demokratska legitimacija neće više biti preskriptivna, koliko deskriptivna kategorija. Više neće biti toliko ideološka, koliko empirijska činjenica. Tako dolazimo do stava da će ubuduće legitimacija sve više ovisiti o političkom povjerenju ljudi. Ako je, pak, političko povjerenje vezano ponajprije za performansu sustava, a legitimacija za njegovo značenje, onda bi to značilo da će ubuduće pitanje legitimacije biti apsolvirano ili da će se ono reducirati na pitanje samog povjerenja!

Politička legitimacija neće više zavisiti od vjerovanja građana u demokratski poredak, koliko od njihove evaluacije načina funkcioniranja toga poretka, tj. od njihove ocjene koliko poredak doprinosi zadovoljavanju njihovih zahtjeva i očekivanja. Kad bi, međutim, zahtjevi i očekivanja građana bili reducirani na sklop “industrijskih zahtjeva i očekivanja”, a to znači na ekonomske zahtjeve ili na zadovoljavanje materijalnih i zaštitnih potreba, tada bi se pitanje legitimacije pojednostavilo ili bi se moglo čak skinuti s dnevnog reda. Ali nije tako. Stvar je u tome što se zahtjevi građana i njihova očekivanja intenzivno mijenjaju zbog zadovoljavanja potreba nižeg reda. Responzivnost države na klasične zahtjeve građana za redom, mirom i sigurnošću više nisu dostatni. Javljuju se zahtjevi “višeg reda” – kao što su zahtjev za povećanom participacijom u političkom procesu, te naročito za novim oblicima afilacije i samo-aktualizacije. A to znači da se reprezentativna demokratska država mora sve više prilagođavati na tako promijenjene zahtjeve građana. Ona se mora stalno inovativno transformirati. Tu više nije riječ o procesima demokratske tranzicije i demokratske konsolidacije, kao u bivšim komunističko-socijalističkim državama, već o procesu demokratske transformacije, kako o tome pišu Fuchs i Klingemann.

Demokratsku transformaciju uvjetovali su procesi društvene i individualne modernizacije građana. Uočeno nezadovoljstvo građana s načinom funkcioniranja demokracije u njihovoj zemlji, (osobito to važi za države zapadnih demokracija), te čak stanoviti porast nezadovoljstva, nije izraz nezadovoljstva s demokracijom kao oblikom

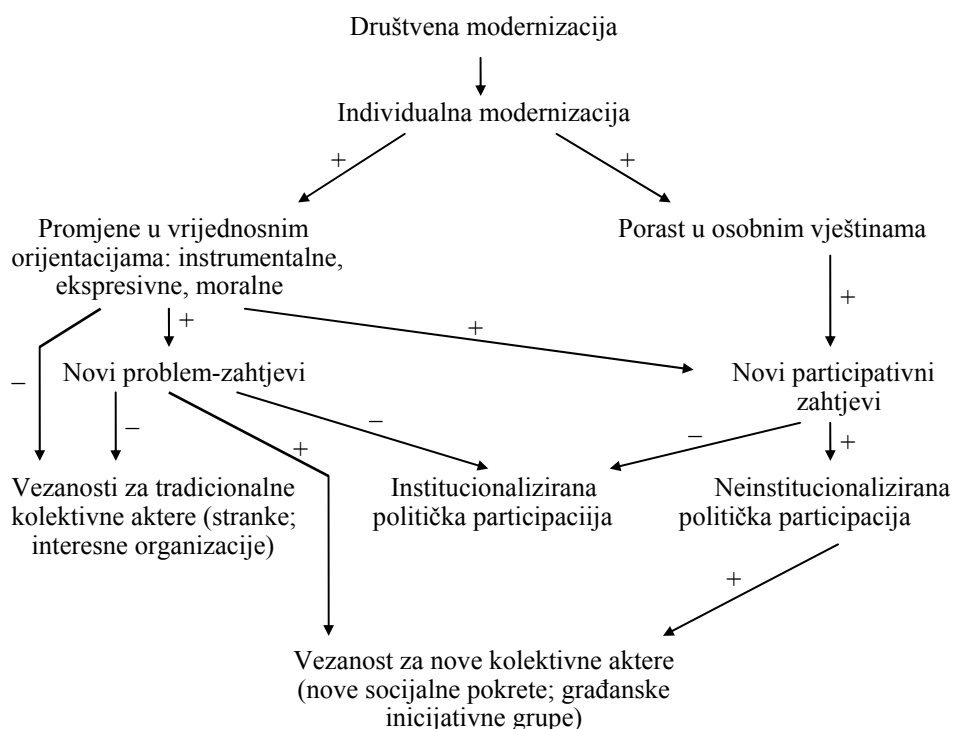
⁶ Fuchs, D. – Klingemann, H. D., *Citizens and the State: A Relationship Transformed*, u: H. D. Klingemann, D. Fuchs (ur.), *Citizens and the State*, Oxford Univ. Press, 1995., str. 442.

vladavine, već je izraz individualne modernizacije građana. Na osnovi rezultata empirijskih istraživanja, Fuchs i Klingemann ističu dvije glavne promjene u ponašanju i orijentaciji građana. Prva se tiče porasta u neinstitucionaliziranoj participaciji građana, dok se druga odnosi na stanoviti pad u identifikaciji s političkim strankama. Očigledan porast u neinstitucionaliziranoj participaciji, te pad u vezanosti za političke stranke, kao i porast podrške individualističkim demokratskim vrijednostima, znakovi su sve veće individualne modernizacije građana. Opadanje vezanosti za političke stranke, a znamo da su one glavni mehanizam ustrojavanja demokratske vlasti, ozbiljan je simptom erozije u legitimaciji kompetitivnog stranačkog sustava u demokraciji. Fuchs i Klingemann smatraju da je upravo to možda izraz individualne modernizacije građana, te da nije moguće govoriti o nekakvom produženom nezadovoljstvu građana s demokracijom. Zato se demokratska država mora adaptirati na te procese modernizacije. Ako bi izostao proces adaptacije, onda bi teza o “izazovu” reprezentativnoj demokraciji imala smisla – postala bi funkcionalna. Tada bi, naime, moglo doći do generalizacije nezadovoljstva s razine funkcioniranja demokracije (s razine političkog procesa) na razinu političkog sustava. Ali istraživanja pokazuju da do takve generalizacije nije došlo.

Prema tome, hipoteza o “izazovu” (“challenge”) reprezentativnoj demokraciji stoji, ali ne zbog generaliziranog nezadovoljstva s demokracijom kao modelom vladavine, već zbog procesa individualne modernizacije (kognitivnog i vrijednosnog razvoja) građana. Taj proces modernizacije i promjena u političkom ponašanju i orijentacijama grafički su vrlo dobro prezentirali Fuchs i Klingemann (Graf 1.).

Iz navedenog grafa jasno je da procesi društvene modernizacije (ekonomskog rasta, tehnološkog razvoja, masovnog školovanja i razvoja komunikacijskih sustava) uvjetuju procese individualne modernizacije. Proces individualne modernizacije označavaju promjene u kognitivnim i političkim vještinama građana, te promjene u njihovim vrijednosnim orijentacijama i njihovim političkim vezanostima. Promjene u kognitivnim i političkim vještinama utječu na porast neinstitucionalizirane participacije (razvoj civilnog društva), dok promjene u vrijednosnim orijentacijama označavaju promjene u redosljedu orijentacija – u prvi plan dolaze instrumentalne orijentacije (zadovoljavanje potreba i životnih ciljeva), zatim ekspresivne (zadovoljavanje potreba za različitim oblicima izražavanja), pa tek onda moralne (isticanje općeg dobra). Ove promjene u vrijednosnim orijentacijama jasno utječu na to da građani ističu nove zahtjeve u vidu problema koje treba rješavati, a ne ideologizirati, kao što su ekološki problemi, humanitarna pitanja, itd. To lančano utječe na promjene u političkoj vezanosti građana – umjesto vezanosti za tradicionalne kolektivne aktere dolazi do sve većeg povezivanja za nove socijalne pokrete (ekološke, humanitarne, ad hoc inicijative, itd.). Naravno, porast u neinstitucionaliziranoj političkoj participaciji, kao izraz promjena u kognitivnoj mobilizaciji, povezan je s promjenama u političkim vezanostima građana. Tako se krug zatvara. Naime, između različitih aspekata modernizacije postoji visoka povezanost i ona na kraju rezultira u nove oblike političkog povezivanja (različiti socijalni pokreti, ad hoc inicijativne grupe, stručne i humanitarne udruge). To se može razumijevati kao kretanje prema onome što se danas zove civilno društvo.

Graf 1. Procesi modernizacije i političke orijentacije



Izvor: Fuchs & Klingemann, 1995.

Prema tome, problem legitimacije reprezentativne demokracije nastaje danas i u poremećenoj ravnoteži između tradicionalnog vezivanja za kolektivne aktere (stranke, sindikate, interesne skupine) i novog vezivanja za nove kolektivne aktere (udruge i klubove). Problem nastaje zato što još uvijek nije teorijski ni praktično moguće zamisliti scenarij u kojem bi demokracija mogla funkcionirati bez tradicionalnih političkih aktera. Zahtjevi prema državi se povećavaju. Je li rješenje u povećavanju responzivnosti vlade (države) na sve veće zahtjeve građana, ili u nečemu drugom? Rješenje treba tražiti u pomicanju ovisnosti zahtjeva građana o performansi države prema poduzetničkom samozadovoljavanju naraslih i novopromijenjenih zahtjeva. Rješenja su izgleda u finim balansiranjima između responzivnosti države i samopoduzetničke aktivnosti građana. Nova će legitimacija ovisiti o procesima razvoja između "pokroviteljske" uloge države i poduzetničke aktivnosti građana. Pretjerano pokroviteljstvo rađa pretjeranu ovisnost o državi, što vodi u neaktivnost i apatiju, te u stresnim situacijama u političko nezadovoljstvo i politički cinizam. S druge strane, pretjerano samopoduzetništvo

i isključivo oslanjanje na pojedinca može dovesti do pretjerane atomizacije društva, do situacije u kojoj više nitko ne bi brinuo za “opće dobro”.

Pojam i struktura političke potpore

Ovdje nije cilj analizirati ukupnu teoriju političke potpore. Cilj je definirati pojmove i odrediti njihovu strukturu, prije svega zbog empirijskog istraživanja ove pojave. Pojam legitimacije (od latinskog *legitimare*, što znači ‘iskazati zakonitost’) u najširem smislu znači zakonitost ili funkcioniranje u skladu sa zakonom. Problem političke legitimacije izgleda da je nastao oko pitanja ‘prava na vlast’ onih koji vladaju te dužnosti i obveze podanika ili građana prema ‘autoritetu vlasti’. Postavljalo se, naime, pitanje zašto vladari imaju ‘pravo na vlast’, te zašto podanici ili građani imaju obvezu pokoravati se njihovom autoritetu. Filozofi su često o tome raspravljali kao o metafizičkom pitanju, tj. kao racionalnoj ili moralnoj kategoriji. Međutim, suvremena politička znanost pitanje legitimacije sve više promatra u okvirima političkog ponašanja i političkih uvjerenja građana, dakle kao pitanje političke kulture. Ona ne postavlja pitanje metafizički zašto bi ljudi trebali slušati autoritete vlasti, već zašto oni slušaju tu vlast i zašto prihvaćaju taj politički poredak. Koji su, dakle, uvjeti i procesi da ljudi poredak i autoritete vide kao zakonite, te na toj osnovi podržavaju stabilnost vlasti i poretka. Tako pitanje legitimacije postaje sve više politološko, a sve manje filozofsko. Politički znanstvenici, kaže A. Heywood (1997.), promatraju legitimaciju u empirijskim okvirima, a manje u metafizičkim, te je tako tretiraju “kao spremnost na slaganje sa sustavom vlasti, bez obzira na to kako se ta vlast postigla”⁷. Prema Weberu, ovaj pogled tretira legitimaciju kao vjerovanje u zakonitost, tj. kao vjerovanje u ‘pravo na vlast’.

Upravo je M. Weber pokušao politički osvijetliti pitanje legitimacije. Smatrao je, naime, da postoje tri osnovna idealna tipa autoriteta vlasti – tradicionalni, karizmatički i legalno-racionalni autoritet. Zanimalo ga je na čemu ovakvi sociološki autoriteti počivaju. Što zapravo ovim autoritetima vlasti daje moć. Prva dva autoriteta su personalna, a posljednji je institucionalni autoritet. Prvi počiva na običajima i tradicijama. Tradicionalni autoritet se smatra legitimnim zato što on oduvijek postoji, što je tako uvijek bilo i treba biti. Nalazimo ga u tradicionalnim društvima, te u nasljednim i privilegiranim sustavima vlasti. Njegove su osnovne vrijednosti poslušnost, respekt i dužnost prema nositelju takvog autoriteta. Karizmatički autoritet počiva na vrlinama nekog pojedinca, tj. na njegovoj “karizmi”. Legalno-racionalni autoritet vezan je za moderna društva i moderne oblike vlasti. Ovdje se autoritet veže za jasno i legalno definirana pravila vladanja. Ta pravila (ustav) ograničavaju ulogu vlasti i države. On se veže za institucije i uloge režima, a ne za osobe. Njegove su osobine ograničena i djelotvorna vlast.

Weber je osnove legitimnosti jednog poretka pokušao odrediti na osnovi tipova društvenog djelovanja, a to znači na osnovi tradicije koja uvažava ono što je oduvijek postojalo; na osnovi afektivne vjere ili puke emocionalne naviknutosti na ono što važi; na osnovi vrijednosno-racionalne vjere, koja uvažava ono što se smatra da apsolutno važi, te na osnovi toga što je poredak uspostavljen na način za koji se vjeruje da je u skladu

⁷ Heywood, A., *Politics*, Macmillan foundations, 1997., str. 193.

sa zakonom (tj. na osnovi legalnosti)⁸. Weberova glavna teza glasi da se društveno djelovanje, osobito društveni odnosi različitih društvenih aktera, može orijentirati prema predodžbi o postojanju jednog legitimnog poretka, a vjerojatnoća da će se stvarno tako dogoditi može se nazvati 'važnjem' jednog poretka. Prema tome, on pojam legitimacije veže za obrazloženje važenja nekog poretka. Uočava da postoji više različitih shvaćanja o značenju ili važenju nekog poretka (tradicionalno, karizmatičko, pravno). Ali sa sociološkog stajališta svaki poredak važi, kaže Weber, samo u onom stupnju u kojem stvarno utječe na ponašanje. On pravi razliku između empirijskog i normativnog važenja nekog poretka, te zastupa tezu o mogućnosti društvenog djelovanja koje se orijentira prema različitim porecima. Prema tome, kaže Weber, "za razliku od pravne znanosti, za sociologiju ne postoji apsolutna alternativa između važenja i nevaženja jednog poretka. Već između ovih krajnjih slučajeva postoje blagi prijelazi ... što znači da svaki od njih važi ukoliko postoji vjerojatnoća da će se djelovanje stvarno orijentirati prema njemu"⁹.

Prema Weberu, jedan poredak važi ne zbog nekoga njegovog normativnog značenja, nego zbog toga što se društveno djelovanje stvarno orijentira prema njemu. Poredak, dakle, važi samo ako utječe na ponašanje ljudi, tj. da ga ljudi podržavaju ili ne podržavaju. Pitanje je, dakle, da li "jedan poredak treba da važi za konkretan slučaj u normativnom smislu i, ako treba, u čemu se sastoji ono što on tvrdi da je obvezno za taj slučaj". Ako bi se, pak, normativno i empirijsko važenje jednog poretka podudaralo, onda problem legitimacije i političkog povjerenja ne bi ni postojao. Ali, ističe Weber, između vjerojatnoće da će se djelovanje orijentirati prema predodžbi o važenju jednog poretka u prosjeku na određen način shvaćenog poretka i ekonomskog djelovanja postoji u datom slučaju uzročni odnos. A za sociologiju i politologiju upravo je samo ova vjerojatnoća orijentacije prema jednoj predodžbi ono što "čini da poredak važi"¹⁰. Empirijski, dakle, ne postoji samo jedna predodžba o važnosti nekog poretka, pa tako ni jedan tip društvenog djelovanja ili orijentacije na poredak. Drugim riječima, ne postoji samo jedna osnova i jedan tip političke legitimacije. Iako u modernim demokratskim društvima postoji legalno-racionalni tip legitimacije, to ne znači prema Weberovoj teoriji, da je time apsolviran odnos između empirijskog i normativnog važenja ovog poretka i tipa legitimacije. Zato je političku legitimaciju kao vjerovanje u važenje (tj. značenje i valjanost) jednog poretka potrebno empirijski istraživati.

Međutim, Weberovo definiranje i objašnjenje legitimacije navedenih autoriteta nije objasnilo uzroke mogućih nezadovoljstava s autoritetom. Kako, naime, može doći do 'krize' legitimacije? Weber je, tako nam se čini, objasnio bit legitimacije u odnosu prema različitim tipovima autoriteta, ali se iz toga ne može jasno vidjeti kako može doći do krize legitimacije takvih autoriteta. Možda bi se moglo reći da recimo u legalno-racionalnom autoritetu može doći do krize ako takav autoritet ne poštuje legalna pravila igre, tj. legalno usvojena pravila vladanja. Tada bi to moglo izazvati nezadovoljstvo u građana prema takvom autoritetu – nastupila bi kriza legitimacije. Ali to ne znači da bi

⁸ Weber, M. u knjizi M. Đurić, *Sociologija M. Webera*, Matica hrvatska, Zagreb, 1964., str. 235.

⁹ Weber, M., op. cit., str. 230.

¹⁰ Weber, M., op. cit., str. 231.

tada nastupila i kriza vlasti, jer vlast može na nezadovoljstvo građana reagirati i sredstvima prisile.

Problem ovako definirane legitimacije nastaje zato što se ona veže isključivo za samo “pravo na vlast” ili za “pravo na moć”, a ne toliko za djelotvornost (efikasnost) vlasti. Nadalje, legitimitet se ovdje veže za samo “pravo na vlast”, jer, recimo, legalno-racionalni autoritet ima pravo na vlast ako je legalno izabran i ako postupa u skladu sa zakonom, ali se ne veže i za oblik vladavine, jer legalno-racionalni autoritet može biti i nedemokratski. Prema tome, pitanje legitimacije proteže se sa ‘zakonitosti vlasti’ na različite aspekte političkog sustava. Tome je, svakako, dao značajan doprinos D. Easton (1965.) u okviru svoje teorije sustava o politici.

U svojoj studiji o sistemskoj analizi političkog života D. Easton politički sustav analizira kroz tri njegove sastavnice – političku zajednicu, režim i autoritete. Takav politički sustav ima svoje inpute, procese i outpute. Ovdje nas najprije zanimaju inputi sustava, a oni se sastoje od zahtjeva i potpore. Naglasak je na potpori kao inputu sustava. Easton, naime, smatra da politički sustav u cjelini i u svojim pojedinim sastavnicama ne može uspješno funkcionirati, a naročito u uvjetima stresa (ekonomske krize, nezaposlenosti, itd.), bez potpore od strane građana i osobito elita. Režim može u uvjetima “stresa” ili “pada potpore” reagirati na tri načina: prvo, može reagirati povećanjem outputa na postavljene zahtjeve građana (npr., povećanje plaća ili smanjivanje poreza); drugo, može reagirati sredstvima prisile i, treće, može provocirati osjećanja potpore od strane građana. Easton smatra da je glavni odgovor na stres postojanje tzv. difuzne potpore.

On razlikuje dva tipa potpore – specifičnu i difuznu potporu. Specifična potpora vezana je za outpute sustava, tj. za mjere koje režim poduzima kako bi udovoljio zahtjevima građana. To je uvjetovana potpora, jer je vezana za udovoljavanje materijalnim ili nekim drugim potrebama ljudi. Difuzna potpora je neuvjetovana podrška, kako to kaže Easton, jer je uglavnom nezavisna od učinaka svakodnevnih outputa. Ona se sastoji od “rezerve potpore koja omogućuje sustavu da prebrodi mnoge oluje kad se outputi ne mogu balansirati prema input zahtjevima”¹¹. To je, dakle, vrsta potpore koju sustav ne mora kupovati stanovitim beneficijama za obveze i odgovornosti svojih članova. D. Easton govori o tri tipa difuzne potpore. Prvi tip se sastoji od duboko usađenih osjećaja legitimacije u ljudi; drugi je vezan za simbole od zajedničkog interesa, a treći se temelji na jačanju identifikacije s vlastitom političkom zajednicom.

Easton, dakle, razlikuje legitimaciju od drugih oblika difuzne potpore. Naime, legitimacija je samo jedan od oblika difuzne potpore. Ovaj oblik difuzne potpore on veže za režim i autoritete vlasti, a ne za političku zajednicu. Prema tome, očigledno je pojam političke potpore širi od pojma legitimacije. To je logično, jer je pojam legitimacije izvorno vezan za autoritet vlasti. Pojam zajednice nije vezan za pojam vlasti, već za pripadanje, podjelu političkog rada, interakciju i vezanost ljudi određenog političkog entiteta. Zato se potpora za zajednicu može odrediti u obliku simboličke komunikacije (vezanost za zajedničke simbole), te u obliku političkog (nacionalnog) identiteta i nacionalnog ponosa.

¹¹ Easton, D., *A System Analysis of Political Life*, John Wiley & Sons, Inc., 1965., str. 273.

Difuzna potpora za autoritete i režim iskazuje se kao vjerovanje u legitimaciju, odnosno kao osjećanje legitimacije (sense of legitimacy). Kao što smo rekli, legitimacija nije oblik specifične potpore, već difuzna (duboko ukorijenjenog osjećanja podrške za određeni režim i određene autoritete). Ova difuzna potpora, barem u modernim sustavima, nije neko apstraktno metafizičko vjerovanje. Ona nastaje akumulacijom pozitivnih iskustava o responzivnosti režima na zahtjeve ljudi. Ali ona nastaje i procesima političke socijalizacije i političkog odgoja i obrazovanja. Prema tome, ona nije apsolutno odvojena od specifičnih oblika potpore, ali se u nekom momentu odvaja od specifičnih podrški, te se tako konstituira u ono što se zove “rezerva legitimacije”. Easton je smatrao da je ovo osjećanje legitimacije, bez obzira na to kako je formirano, najvjerojatnije jedan od najučinkovitijih “izuma” za reguliranje izvora potpore za režim i autoritete vlasti.

Easton je razlikovao tri tipa legitimacije koja nastaju ovisno o svojim izvorima. Ideološka legitimacija nastaje iz vezanosti za određenu ideologiju (moralna vjerovanja o valjanosti režima i autoriteta); strukturalna legitimacija vezana je za strukture i norme režima (vjerovanja o valjanosti struktura ili političkih institucija, te njegovih normi i uloga), te personalna legitimacija (vezana je za odanosti konkretnim autoritetima zbog njihovih osobnih kvaliteta). Dakle, ova tri tipa legitimacije nastaju iz odnosa (ukrštanja) izvora (ideologije, strukture, osobe) i objekata političkog sustava (režim i autoriteti). To se može prikazati i tablično (Tablica 1.).

Tablica 1. Tipovi legitimacije

Izvori legitimacije	Režim	Objekti legitimacije	Autoriteti
Ideologija	Moralna uvjerenja o valjanosti režima	Ideološka legitimacija	Moralna uvjerenja o valjanosti nositelja uloge autoriteta
Struktura	Vjerovanje u valjanost strukture i normi	Strukturalna legitimacija	Transfer vjerovanja sa strukture na nositelje uloga
Osobne kvalitete	Transfer od vjerovanja u valjanost nositelja uloge autoriteta na ulogu autoriteta (strukturu i norme samog režima)	Osobna legitimacija	Vjerovanje u valjanost autoriteta zbog njihove osobne kvalitete

Izvor: D. Easton, 1965., str. 287.

Očito je, dakle, da potpora za režim i autoritete političkog sustava može biti ideološka (podržavanje određene ideologije), strukturalna (podržavanje političkih institucija, normi i uloge autoriteta), te personalna (podržavanje konkretnih autoriteta zbog određenih kvaliteta). Ova bi se posljednja legitimacija mogla zvati i “karizmatikom” prema Weberovu tipu karizmatičkog autoriteta. Ove tipove legitimacije treba promatrati i kao njezine razine. Smatramo, naime, da je ideološka legitimacija najdublji oblik le-

gitimacije, jer se ona temelji na konzistentnim vrijednosno oblikovanim orijentacijama za politički poredak. Strukturalna legitimacija je “niži” oblik legitimacije zato što je ona vezana za vjerovanja o valjanosti i primjerenosti političkih institucija i “institucionalnih aranžmana”, te definiranih uloga na razini režima. U skladu s tim, personalna legitimacija je najniži oblik difuzne potpore, jer se veže isključivo za nositelje konkretnih političkih uloga (za same autoritete vlasti). Ali to ne znači da su ovi tipovi legitimacije jednako učinkoviti prema ovako poredanim razinama. Možda su razine njihove učinkovitosti na održavanje stabilnosti sustava često obrnute, tako da su niže razine legitimacije često učinkovitije nego one više. To je možda zato što su više razine najmanje rasprostranjene u ukupnoj populaciji. Pretpostavljamo da razinu ideološke legitimacije posjeduju samo oni koji imaju stanoviti sustav znanja i elaborirani sustav vrijednosnih orijentacija o tipovima političkih sustava i modelima demokratske vladavine.

Za razumijevanje pada legitimacije u stresnim situacijama sustava treba uzeti u obzir objekt i vrstu legitimacije. To je važno zato što niže razine potpore (podrške za autoritete) ne moraju značiti i krizu legitimacije na višim razinama sustava. Kriza legitimacije na najnižoj razini, koja može biti izazvana nezadovoljstvom s određenim političarima, ne mora još uvijek značiti krizu legitimacije na najvišoj razini, tj. s političkim sustavom kao cjelinom ili s određenim modelom demokratske vladavine. Drugim riječima, kriza personalne legitimacije ne mora značiti i krizu ideološke legitimacije. Ali, ako dosljedno slijedimo Eastonov model legitimacije, onda ni kriza ideološke legitimacije na razini autoriteta vlasti ne mora još uvijek značiti krizu ove legitimacije na razini samog režima. Režim se sastoji od vrijednosti, normi i struktura autoriteta (tj. političkih institucija). Sve ovo govori o kompleksnosti fenomena legitimacije i o složenim mogućnostima njezina empirijskog (političko-znanstvenog) istraživanja.

Napokon, postavlja se pitanje kako problemu političke potpore pristupiti kompleksno, odnosno sveobuhvatno. Smatramo da je potrebno razraditi kompleksni model političke potpore, kako bi se ova pojava mogla razumijevati u cjelini, te kako bi se mogla što cjelovitije empirijski istraživati u stanovitoj političkoj zajednici.

Prvo što moramo konstatirati jest to da politička legitimacija nije isto što i političko povjerenje, iako su to dva povezana pojma. Razlika između ovih pojmova ponajprije je u tome što se političko povjerenje može odnositi samo na neke “objekte” politike, dok se legitimacija odnosi samo na politički režim i autoritete vlasti. Pojam političke potpore tehnički je pojam u odnosu prema legitimaciji i povjerenju. Naime, potpora logično slijedi iz povjerenja i legitimacije. Međutim, prema svemu sudeći, pojam političke potpore ima i nezavisno značenje i funkciju. On je, izgleda, najširi pojam u fenomenu političkog vjerovanja, jer se može odrediti kao zajednički nazivnik za različite oblike političkog vjerovanja. Prema tome, politička potpora političkom sustavu obuhvaća političku legitimaciju (legitimacijsko vjerovanje), političko povjerenje i simboličko-identifikacijsko vjerovanje. Političko povjerenje veže se za institucije i aktere sustava, dok se simboličko-identifikacijsko vjerovanje odnosi na političku zajednicu (njezine simbole i političke identitete).

Čini se da bi jedan kompleksni model političke potpore (povjerenje, legitimacije i identiteta) morao uzeti u obzir sljedeće elemente: 1. objekte ili komponente političkog sustava, 2. modele političkih orijentacija, 3. funkcije političke potpore, i 4. izvore poli-

tičke potpore. Jedino tako se može dobiti kompleksan i cjelovit model političke potpore (identiteta, legitimacije, povjerenja).

Objektima političkog sustava može se pristupati različito, ali ako se koristi Eastonova klasifikacija, onda je moguće govoriti o tri osnovna objekta: o političkoj zajednici kao najširem objektu, zatim o političkom režimu koji obuhvaća političke institucije, te vrijednosti i norme političkog sustava, i najzad o autoritetima vlasti (političkim ulogama i nositeljima tih uloga). Takav model političke potpore može se prikazati tablično (Tablica 2.)

Tablica 2. Model tipova političke potpore

Tipovi potpore	Politički sustav (jedinice sustava)		
	Zajednica	Politički režim	Politički autoriteti
Politički identitet	+		
Politička legitimacija		+	
Političko povjerenje			+

Napomena: Ovdje znak “+” označava samo temeljnu vezanost između tipa potpore i jedinice političkog sustava

Znak plus u Tablici 2. pokazuje da je određeni tip potpore vezan prije svega za određenu jedinicu političkog sustava, tj. za određeni politički objekt. Tako politička legitimacija kao krucijalni tip političke potpore važi prije svega za politički režim (tj. za politički poredak i njegove vrijednosti i norme). Političko povjerenje odnosi se ponajprije na političke autoritete (tj. institucije i uloge). To, pak, ne znači da se politička legitimacija ne proteže i na političke autoritete, a političko povjerenje na politički režim. To, naravno, zavisi i od toga kako se definiraju i raščlanjuju jedinice političkog sustava, ali je ovdje bilo važno istaknuti glavnu vezu između tipova potpore i objekata političkog sustava. Međutim, razlika nije samo kvantitativna, tako da se legitimacija odnosi na jedan dio naznačenih objekata (tj. na jedan dio njihovih sastavnica), a povjerenje na drugi. Temeljna je, pak, razlika u tome što legitimacija reflektira političko važenje (značenje i valjanost) navedenih objekata, a povjerenje reflektira djelotvornost (performansu) i responzivnost navedenih objekata na zahtjeve i očekivanje građana. Politički identitet prvi je tip političkog vjerovanja, odnosno političke potpore i odnosi se na vezanost pojedinca za političku zajednicu kao najširu jedinicu političkog sustava. On je osnovica za političku legitimaciju i političko povjerenje. U sadržajnom smislu obuhvaća nacionalni politički identitet, nacionalni ponos i simboličku vezanost za zajednicu.

Što se tiče modela političkih orijentacija valja reći da su navedeni tipovi političke potpore ponajprije afektivne i evaluativne pojave. Političko vjerovanje u političku zajednicu koje se može iskazati u obliku političkog identiteta (lokalnoga ili parohijalnog, nacionalnoga te transnacionalnog ili kozmopolitskog) i nacionalnog ponosa, može biti samo afektivne i evaluativne naravi. Ovo vjerovanje ne može biti isključivo kognitivne naravi, tj. ne može se iskazivati samo u obliku kognitivističkih orijentacija. Ali to ne

znači da ono nije saturirano stanovitim spoznajama i spoznajnim orijentacijama. Međutim, spoznajni aspekti vjerovanja u političku zajednicu implicitno su involvirani u afektivne, a osobito u evaluativne orijentacije. Ove se posljednje temelje na stanovitim spoznajama, na emocijama i prosudbi o vlastitoj političkoj zajednici.

Postoje i različiti modeli evaluativnih orijentacija. Slijedimo li Parsonsa, lako se možemo složiti da postoje modeli moralnih, ekspresivnih i instrumentalnih evaluacija, bez obzira na moguće razlike u sadržajnim određenjima ovih evaluacija. Smatramo, naime, da bi bilo primjerenije govoriti o ekspresivnim, instrumentalnim i vrijednosnim orijentacijama, jer sve političko-vrijednosne orijentacije nisu samo moralne orijentacije. Tako, na primjer, politička tolerancija nije sama po sebi moralna vrlina, a upitno je i je li pravda moralna kategorija. Pokazalo se (Rawls) kako je pravdu teško metafizički definirati, a bez nje je teško zamisliti dugoročno održavanje stabilnosti demokratskog sustava. Smatramo da se modeli ekspresivnih orijentacija odnose ponajprije na načine političkog izražavanja ljudi, tj. na ukupne načine i oblike političke participacije. Postavlja se, naime, pitanje, koliko građani mogu participirati u procesima političkog odlučivanja. Ako građani osjećaju da je pravo na političko izražavanje i ukupno participiranje ograničeno, oni mogu iskazati nepovjerenje prema političkom režimu ili prema autoritetima vlasti. Tako može doći do pada u povjerenju i legitimaciji. Vrijednosne orijentacije obuhvaćaju temeljne vrijednosti demokracije, ali i norme (pravila igre i vladanja). One se odnose na demokraciju kao oblik vladavine ili oblik političkog sustava, a to znači da one obuhvaćaju ideološki aspekt političkog sustava (na primjer, podržavanje liberalno reprezentativne demokracije). One obuhvaćaju i vrijednosti kao što su sloboda i jednakost, pravda i različitost, sigurnost i poduzetništvo, konflikt i konsenzus, itd. Obuhvaća i pravila ponašanja (redovito održavanje izbora, mirnu smjenu vlasti). Naravno, vrijednosne orijentacije odnose se i na političke institucije i njihovu ulogu (parlament, vlada, sudstvo, školski sustav, zastupnik, političar, predsjednik vlade). I napokon, instrumentalni modeli evaluacije odnose se najprije na zahtjeve građana i respozivnost vlade ili sustava na te zahtjeve. Vezane su za ekonomsku performansu sustava, ali se sve više vežu i mogu vezati za ukupnu performansu političkog sustava (za administrativnu, građansku, ekonomsku i demokratsku).

Kompleksni model političke potpore nije moguć, kako smo već naznačili, bez razmatranja funkcija ovih pojava. To je potrebno učiniti iz dva razloga. Prvo, političko povjerenje ne bi vrijedilo istraživati ukoliko te pojave ne bi imale odgovarajuće funkcije u odnosu prema političkom sustavu. Povijesno iskustvo je, naime, pokazalo da u stresnim situacijama (ekonomske krize, nezaposlenosti, porasta kriminala, itd.) legitimacija može odigrati značajnu ulogu u održavanju političkog sustava i poretka stabilnim. To je razlog zbog kojeg poznati znanstvenik političke kulture L. Diamond (1993.) na jednom mjestu tvrdi kako se nitko “ne može sporiti s Dahlovom identifikacijom demokratske legitimacije kao prvim i najvažnijim tipom političkog vjerovanja u demokraciju”¹². Diamond, naravno, naglašava da se to osobito odnosi na političke elite, jer ako one nisu odane demokraciji, onda ne postoji ni glavni preduvjet niti uvjet za njezino funkcioniranje. Diamond podsjeća na Lipsetovu tezu u njegovoj knjizi “Political

¹² Diamond, L. (ur.), *Political Culture and Democracy in Developing Countries*, Lynne Reinner Pub., Boulder & London, 1993., str. 430.

Man”, kako demokracija može postati istinski stabilna samo ako je ljudi cijene ne samo zbog njezinih ekonomskih i socijalnih performansi već intrinzično zbog njezinih političkih atributa. Tako smo došli do onoga što smo htjeli. A htjeli smo upravo istaknuti kako je temeljna funkcija političkog povjerenja i legitimacije da se politički sustav održava stabilnim. Legitimacija može toj funkciji dati veliki doprinos. Međutim, stvar je u tome što stabilnost ne ovisi o legitimaciji, već i o onome što se može jednom riječju odrediti kao performansa sustava.

Sada dolazimo do zanimljive pojave: legitimacija je, s jedne strane, nezavisna pojava, a s druge strane ona bi bila puka metafizička kategorija kad bi mogla postojati nezavisno od performanse sustava. Ona se, međutim, ne može održavati samo za sebe, već je jako povezana s performansom sustava, a opet, ako ne bi postojala i kao nezavisna pojava, tj. neovisno o toj performansi, tada bi bila politički izlišna. Tada bi se zapravo izjednačila s performansom, pa bi svaka kriza u performansi sustava istovremeno značila i krizu samog sustava u cjelini. Međutim, upravo zato što su te dvije pojave jako povezane, ali ipak nezavisne, moguće je da imamo određene krize u performansu sustava, a da nemamo ozbiljniju pojavu krize samog sustava vlasti. Upravo iz ove povezanosti i razlike između legitimacije i performanse imamo pojavu “rezerve legitimacije”. Ova “rezerva legitimacije” omogućuje sustavu da se održi stabilnim u stresnim situacijama, tj. u situacijama krize njegovih performansi, osobito krize ekonomske performanse. Sve to upućuje na zaključak da političko povjerenje, koje je vezano za performansu sustava, može biti relativno nisko, a legitimacija ipak relativno visoka. Taj odnos ne može biti trajan, već samo privremen. Zato padanje povjerenja može izazvati kritično raspoloženje naroda prema vlasti i autoritetima, što na izborima rezultira u promjene nositelja vlasti i uloga autoriteta. Međutim, dugoročno trajanje nepovjerenja moglo bi rezultirati i u “krizu legitimacije”, a to bi onda moglo dovesti u pitanje opstojnost same demokracije. Tako bi se demokracija mogla naći u ozbiljnom izazovu. Međutim, istraživanja u Zapadnoj Europi pokazuju da ni hipoteza “izazova” demokraciji sada nema realno uporište, jer demokracija ima unutrašnji potencijal za inovativno prilagođavanje potrebama i zahtjevima građana. Druga je, pak, stvar s tranzicijskim društvima, koja još nisu dospjela ni do razine konsolidacije, a kamoli do mogućnosti demokratske transformacije (inovativne adaptacije).

Preostaje još da se odrede osnove (sadržajne osnove) političke potpore (tj. legitimacije, povjerenja i vezanosti). Osnove političke potpore nastaju iz pitanja, zašto jedan politički sustav ili poredak važi, tj. zbog čega bi ga trebalo podržavati (uvažavati, respektirati, cijiniti). Čini se da je moguće odgovore svesti na tri aspekta ili na tri osnove (sadržajne komponente sustava). Politički sustav bi, dakle, trebalo podržavati iz tri razloga: 1. zato što je legalan, 2. zato što je vrijedan ili valjan (počiva na određenom vrijednosnom kodu) i 3. zato što je učinkovit.

Politički poredak je, primjerice, legitiman zato što počiva na zakonima, jer je utemeljen (konstituiran) prema određenim zakonima i u cjelini funkcionira prema njima. Neki kažu da u modernoj demokratskoj državi legitimnost postoji samo kao legalnost. Ali pravni sustav, kako s pravom ističe J. Habermas, “stječe autonomiju sam iz sebe...

nema autonomnog prava bez ozbiljenja demokracije”¹³. N. Zakošek je u svome predgovoru na izabrane studije o legitimnosti demokratske vlasti zaključio kako se na različitim meta-legitimacijskim razinama analize nameće zaključak da “proceduralna demokracija – ma koliko manjkava i aporetična, a u svojim pretpostavkama izuzetno zahtjevna – u modernom društvu nema adekvatnog nadomjestka”¹⁴. Međutim, smatramo da se politička podrška u cjelini, pa tako ni legitimacija demokracije, ne može reducirati samo na proceduralno pitanje. To ne bi bilo teško dokazati. Proceduralna legitimacija je bitna i možda nezamjenjiva, ali ona ništa ne govori o sadržaju demokracije. Vjerovanje u legitimnost demokracije sigurno nastaje iz uvažavanja njezine procedure i njezina ukupnog legaliteta, ali to bi u globalu reflektiralo formu bez sadržaja. Zato se legitimacija demokracije, tj. vjerovanje u njezinu legitimnost, mora promatrati i sa stajališta njezinih vrijednosti.

O strukturi demokratskih vrijednosti napisane su mnoge knjige i studije i one su predmet mnogih empirijskih istraživanja¹⁵. Vrijednosti su, dakako, vjerovanja o smislu i valjanosti ljudske egzistencije te načinima ponašanja i djelovanja. Ljudi prihvaćaju i podržavaju demokraciju ne samo zbog njezina demokratskog legaliteta nego i zbog njezinih vrijednosti koje im omogućuju slobodu i kvalitetu življenja. J. Gibson je sa suradnicima (1992.) identificirao sedam temeljnih vrijednosti bez kojih nije moguće zamisliti postojanje demokracije: politička tolerancija, sloboda, demokratske norme (jednakost pred zakonom, sudski postupak), ljudska prava, pravo na razliku, sloboda medija, slobodni i kompetitivni izbori. Ove vrijednosti zajedno tvore ono što oni nazivaju temeljnim demokratskim pravima i slobodama, tj. temeljnim vrijednostima demokracije¹⁶. Međutim, bez obzira na izvjesne razlike među autorima o tome koje su to ključne demokratske vrijednosti, ostaje činjenica da se većina njih slaže oko toga, te da nema dvojbe o postojanju takvih vrijednosti. Naročito se ističu vrijednosti slobode i jednakosti, različitosti i pravednosti, političke tolerancije, ljudskih prava (političkih i civilnih). Kad građani ne bi vjerovali u ovakav model demokratskih vrijednosti koje uvećavaju njihovu slobodu, autonomiju i ukupnu kvalitetu življenja, tada bi bilo nemoguće održavati demokratski poredak uopće. Vjerovanje u legitimnost demokracije kao oblika vladavine, tj. u njezin legalitet, bez vjerovanja u navedeni sustav vrijednosti, bilo bi dosta isprazno. Zato se slažemo s A. Heywoodom, koji kaže da se kriteriji za ocjenjivanje političkih sustava moraju proširiti od performanse stabilnosti sustava i materijalnih performansi na tzv. građansku i demokratsku performansu. Ova dva pos-

¹³ Habermas, J., Kako je moguća legitimnost putem legalnosti, u knjizi *Legitimnost demokratske vlasti*, uredili M. Kasapović i N. Zakošek, Naprijed, Zagreb, 1996., str. 142.

¹⁴ Zakošek, N., Predgovor uz izbor tekstova o legitimnosti demokratske vlasti, u knjizi *Legitimnost demokratske vlasti*, Naprijed, Zagreb, 1996., op. cit., str. 9.

¹⁵ Vidjeti o tome u sljedećim radovima: Inglehart, R., *Silent Revolution: Changing Values and Political Styles Among Western Publics*, Princeton Univ. Press, 1977.; Inglehart, R., *Culture Shift in Advanced Industrial Society*, Princeton Univ. Press, 1990.; Gibson, J. – Duch, R. – Tedin, K., Democratic Values and the Transformation of the Soviet Union, *The Journal of Politics*, Vol. 54, br. 2, 1992.; van Deth, J. W. – Scarbrough, E. (eds.), *The Impact of Values*, Oxford Univ. Press, 1995.

¹⁶ Gibson, J. i dr., Democratic Values and the Transformation of the Soviet Union, *The Journal of Politics*, Vol. 54, br. 2, 1992., str. 337.

ljednja kriterija performanse (uspješnosti) sustava odnose se na njihov kapacitet za unapređivanje građanskih sloboda i ljudskih prava, te za poticanje i omogućavanje različitih kanala političke i ukupne građanske participacije u političkim i društvenim procesima¹⁷.

Naravno, potpora za demokratski poredak ne bi bila dugoročno vjerodostojna ukoliko takav poredak ne bi zadovoljavao osnovne potrebe građana (prema Maslowu to su potrebe “nižeg” reda: biološke potrebe, te potrebe za sigurnošću). Prema tome, demokratski poredak mora biti djelotvoran u zadovoljavanju takvih potreba i zahtjeva građana. Zato on u tome pogledu mora biti efikasan (visokoproduktivan u sferi materijalne proizvodnje), te responzivan (reagirati pravodobno i odgovorno) na egzistencijalne i sigurnosno-zaštitne potrebe i zahtjeve građana. Kao što smo već pokazali, prema Heywoodu, demokratski poredak to može raditi alternativno, tj. poticanjem slobodnog tržišta i poduzetništva ili razvijanjem mehanizama socijalne države i pravde. Može to raditi različitim kombinacijama navedenih mehanizama. Na toj osnovi nastaju razlike u onome što zovemo javnim politikama, te razlike u političkim programima i orijentacijama demokratskih političkih stranaka. Sve te razlike su legitimne dok one same ne bi dovele u pitanje temeljno demokratsko načelo – pravo na opoziciju i slobodne izbore.

Smatramo, naime, da je vjerovanje u legitimitet demokracije kompleksna pojava, te da se sastoji, kao što smo pokazali, od vjerovanja u legalnost demokratske vlasti, vjerovanja u demokratski sustav vrijednosti, te vjerovanja u djelotvornost demokratskog sustava i demokratske vlasti. Prema tome, politička se legitimacija ne može vezati samo za pojam legalnosti, a znamo da se u tradicionalnim i autoritarnim sustavima to u biti i ne čini, već se mora protegnuti i na vrijednosne sklopove i administrativne i gospodarske performanse sustava.

Zaključak

Analizirali smo tipove političke potpore političkom sustavu. Analiza je pokazala da postoje tri osnovna tipa političke potpore (identitet, legitimacija i povjerenje) koji odgovaraju trima jedinicama političkog sustava (političkoj zajednici, političkom poretku/režimu i autoritetima vlasti). Politički identitet ljudi (nacionalni identitet i nacionalni ponos) važan je za održavanje političke zajednice, bez koje nema ni poretka ni autoriteta. Politička legitimacija je važna za održavanje i funkcioniranje političkog poretka/režima, dok je političko povjerenje ključno za stabilno i uspješno funkcioniranje političkih autoriteta (institucija i aktera političke i administrativne vlasti).

Analiza je također pokazala da navedeni oblici političke potpore predstavljaju različite, iako međusobno povezane kategorije. Tako je pokazano da je politički identitet (nacionalni identitet i ponos) prije svega apstraktne, normativne i afektivne prirode, dok je političko povjerenje najprije empirijsko, instrumentalno i kognitivno obilježje. Što se, dakle, više krećemo od “nižih” jedinica političkog sustava prema “višim”, to i oblici potpore postaju sve više apstraktni, normativni i afektivni po svojoj prirodi. A to, pak,

¹⁷ Vidjeti o tome u Heywood, A., *Politics*, Macmillan, 1997., op. cit., str. 397-399.

znači, da su “niži” oblici potpore ponajprije empirijske prirode, dok su “viši” kulturološke činjenice. To ne znači da su “niži” oblici manje važni i manje složeni.

Čini se da će u budućnosti, kako se budemo kretali prema konceptu i praksi postmodernog društva, povjerenje postajati sve kompleksnije i važnije za funkcioniranje političkog sustava u cjelini. To će biti zato što će ljudi sve više svoje vjerovanje u politički poredak graditi na iskustvenom odnosu prema performansi sustava i procjeni responzivnosti sustava na zahtjeve i potrebe građana. A upravo će se ta procjena odvijati na najnižoj razini vezanosti ljudi za politički sustav – dakle, na razini autoriteta vlasti. Upravo će kvaliteta te vezanosti utjecati povratno na legitimaciju kao višu razinu potpore političkom sustavu, a to opet zajedno na politički identitet ili vezanost ljudi za političku zajednicu kao okvir i uvjet za sve ostale jedinice političkog sustava.

Zanimljivo je da politički identitet nema utjecaja, ili barem nema bitnijeg utjecaja, na niže razine potpore, dok je utjecaj nižih razina potpore na one više upravo jednosmjernan. Odnos između ovih razina potpore kompleksan je i gotovo jednosmjernan. Tako, na primjer, nacionalni identitet nema utjecaja na legitimitet, a legitimitet nema značajnijeg utjecaja na povjerenje u autoritete vlasti. Dok je legitimitet vezan za djelovanje sustava u skladu sa zakonom, normom, procedurom, povjerenje je vezano za učinkovito obnašanje vlasti i za uspješno ispunjavanje zahtjeva i potreba građana, koje se sve više pomiču od potreba “nižeg” reda prema potrebama “višeg” reda važnosti (samopoštovanje, samorealizacija). Upravo će razina povjerenja utjecati povratno na razinu legitimacije, ali i na njezinu kvalitetu. Zato se legitimacija neće svoditi samo na validnost poretka/režima (djelovanje u skladu s procedurom), već će se proširiti i na njegovu učinkovitost. Poredak je legitiman ukoliko je validan i ukoliko je učinkovit (politički, ekonomski, socijalno). Prema tome, legitimacija je vjerovanje u validnost sustava (vjerovanje u njegovu proceduralnost), ali i vjerovanje u njegovu učinkovitost – u njegovu sposobnost da udovoljava potrebama, očekivanjima i zahtjevima građana, koji se sve više pod utjecajem obrazovanja i kulturalizacije moderniziraju, odnosno postmoderniziraju. Zato će ona sve više biti pod utjecajem formiranog povjerenja građana u autoritete vlasti. To, međutim, ne znači da će legitimacija u cjelini i u svakome trenutku ovisiti isključivo o razini i kvaliteti povjerenja građana. Legitimacija će uvijek zadržavati određenu razinu neovisnosti o samom povjerenju. Kad to ne bi bilo tako, ne bismo mogli govoriti o “rezervi legitimacije”, koja je odgovorna za održavanje poretka u različitim stresnim situacijama. Zato je legitimacija ponajprije kulturološki fenomen, dok je povjerenje više sociološka činjenica, odnosno situacijsko-empirijska pojavnost. To, pak, ne znači da je povjerenje isključivo empirijske prirode. Ono će ubuduće biti i kulturološki obojeno, jer će ovisiti o “individualnoj modernizaciji” građana, tj. o njihovoj ukupnoj sposobnosti za kvalitetno vrednovanje djelovanja i učinaka autoriteta vlasti.

Vladimir Vujčić

POLITICAL SUPPORT FOR POLITICAL SYSTEM

Summary

The author analyzes the types of support for political system. His analysis shows that there are three basic types of political support (to the national identity and pride, to the legitimation and to confidence) which correspond to the three basic units of political system (political community, political government/regime, and authorities). Each form of support serves to maintain the political regime on the whole, but each is independent of the others – or the influence solely goes one way: from the lower to the higher forms of support (from confidence via legitimation and to political identity). While the higher forms of support are primarily abstract, normative and affective in their nature, the lower forms are mostly empirical, instrumental, and cognitive in their definition. In the future, citizens are going to increasingly appraise political systems on the whole according to the totality of their performances i.e. according to their evaluation of how and how much a system meets their needs, demands, and expectations. This will broaden the meaning of legitimation; it will no longer refer to the validity of a system (its proceduralism) but to its efficacy as well. This will make life more difficult and complex for those in the position of power. These types of confidence warrant empirical research in order to determine their level, etiology, and functionality.