

## **ЛЕГИТИМАЦИЈСКИ ДЕФИЦИТ ИНСТИТУЦИЈА У ТРАНЗИЦИОНИМ ДРЖАВАМА**

***Апстракт:** Системско-легитимацијски дефицит институција транзиционих земаља изражен је акумулираним и стихијским притиском друштва на институције да одговоре на бројне, поливалентне, различите, често противречне, наслеђене и новонастале захтеве у релативно кратком року. Наслеђена традиционална упоришта, негативни учинци транзиција, деструктивни конфликти, неуспели сусрет либералне и социјалне доктрине, велика изборна очекивања – утицали су на смањени легитимацијски капацитет државних политичких институција. Плурализам поларизованих идеолошких поткултура и противречних политичких аспирација доминантно обликују политичку неуправљивост, смањују поверење и подршку институцијама система, повећавају вероватноћу према антидемократској дисолуцији и отпор позитивним транзиционим исходима.*

***Кључне речи:** легитимитет, транзиција, институције, системски дефицит, легитимацијски дефицит.*

## 1. Легитимитет политичких институција државе

Политички систем државе увек почива на одређеном типу легитимности. Без обзира на разлог политичке лојалности – бог, сила, страх, наслеђе, пристанак и сагласност, правда, ефикасност и делотворност, стабилност, истрајност – одлучујући моменат представља чињеница да већина чланова активно *прихвата* одређени тип политичког система и облика државе као *оправдан* и *вредан поверења*. Према Хабермасу, легитимитет значи да «постоје добри аргументи за признавање политичког поретка као исправног и праведног. Легитимност означава заслуженост политичког поретка да буде прихваћен»<sup>1</sup>. Овде се не ради о површној, декларативној, изнуђеној, ситуационој или симулираној вери у демократију, већ примарној вери у демократију као једином оправданом и прихваћеном политичком поретку, као «јединој игри у граду», као поверење у постојеће институције и вредновање њене делотворности. Легитимитет институција се изржава као могућност (капацитет) институција да у ефикасној и рационалној процедури, доносе политичке одлуке и регулативне норме понашања сагласно очекивањима грађанског друштва. Исходи институционалног одлучивања се вреднују кроз политичко поверење и подршку.

Раскорак између нормативне стране демократије и њене оперативне делотворности изразио је Роберт Дал тезом о «демократском парадоксу». Наиме, данас је широко распрострањена вера и демократију, њене вредности, идеје, њену компаративну предност у односу на аутократске методе владања, на једној страни, и опадање поверења у политичке институције и носиоце институционалних улога, политичке ауторитете власти. Раскорак између нормативног демократизма и политичког реализма изражава се у раскораку између вере у демократију као поредак и незадовољства њеним функционисањем односно њеном делотворношћу.

Далтон Русел је истражујући опадање поверења у демократске институције дошао до закључка да људи нису суочени са дилемом демократија или не, него са питањем како одлуке демократских институција могу бити у сагласности са очекивањима грађана, односно колико су људи задовољни учинцима демократских институција. Док

<sup>1</sup> Habermas, *Legitimation Problems in the Modern State*, Boston, 1979, p. 178.

је ерозија подршке политичким странкама у Европи остала на близу 20 одсто, а незадовољство радом институција једва прешло 40 одсто, дотле је супер већина истраживане популације и даље легитимисала демократију као најбољи политички облик владавине. Такође, није се променио структурни однос грађана и државе, али се променила перцепција људи према улози државе и очекивања од политичких институција<sup>2</sup>. Криза функционисања институција може делегитимисати демократију као поредак или може довести до напора за унапређењем демократије.<sup>3</sup>

Политичко поверење у институције није апстрактна претпоставка већ је утемељено на континуираном и акумулираном позитивном искуству са политичким система. Дејв Истон одређује политичко поверење као вероватноћу односно извесност да ће политички систем, његове институције и актери произвести очекиване односно пожељне резултате.<sup>4</sup> Другим речима, политичко поверење је вредносна оријентација односно процена колико власт делује у односу на очекивања људи. Дејвид Истон је разликовао специфичну и дифузну политичку подршку. *Дифузна подршка* је распрострањена и дубоко укореењена и подразумева безусловно поверење и лојалност које чланови политичког система усмеравају према различитим димензијама система, као циљеве по себи. Позитивна дифузна подршка креће се од уставног патриотизма па до следе послужности. Своју делотворност нарочито исказује у време криза, депресија и ратова, а политички систем увек јој прибегава као крајњем прибежишту своје легитимности. Зато је дифузна подршка тзв. „резерва подршке“, јер омогућује опстанак политичког поретка и у кризним временима и помаже члановима политичке заједнице да толеришу и оне учинке владавине који су супротни њиховим интересима и потребама. Дифузна подршка је делотворна упркос незадовољству према лошим резултатима политичке власти и

2 Pollack, Jacobs, Miler and Pickel, Political Culture in Post-Communist Europe – Attitudes in new democracies, ed., 1989.

3 Dalton, R, Demokratio Challenges, Demokratio Choices: The Erosion of Political Support in Advanced Industrial Democracies, Oxford Univ. Press. 2004.

4 David Easton, Children in the Political System: Orgins of Political Letitimacy, McGraw-Hill Book Compani, 1969.

готово увек је усмерена на основне и примарне идентификације према заједничким симболима државе и политичког система.

*Специфична подршка* је условљена врста подршке која расте или опада у зависности од успеха или неуспеха институција да задовољи очекивања грађана. Она је усмерена према изабраној влади а односи се на (не)задовољство перформансама односно управљачким капацитетом институција. Обе врсте политичке подршке подразумевају и истрајност институција упркос захтевима за политичком променом. То значи да одрицање подршке не мора значити да систем не може, у променљивим условима, да одржи други тип политичког поретка. Уколико је захтев за променама рационално артикулисан и изражен у легитимној политичкој процедури, политички систем може истрајати иако је претходни режим или политички облик нестао.

Политичка подршка увек је усмерена на три компоненте политичког система: политичку заједницу, политички режим и власт. Политичка заједница обухвата интегрисани тоталитет интереса и потреба који су упућени на центар политичког одлучивања. Политички режим је оквир системске интеграције политичке заједнице и садржи три компоненте: вредности, норме и ауторитети. Нема подршке политичком систему, његовим институцијама и ауторитетима ако не постоји подршка према политичкој заједници односно уколико не постоји идентитет политичке заједнице. Примери великих политичких заједница, попут СССР, Југославије, Чехословачке показују нам да губитак односно нестанак совјетског, односно југословенског, дакле заједничког политичког идентитета истовремено је значио одрицање легитимитета режиму и носиоцима институционалних функција, а то значи неприхватање политичких одлука и правног система као обавезујућег. Последица тога је нестанак поменутих држава са политичке карте света. Одрицање легитимитета је дакле последица губитка заједничког политичког идентитета и стварање новог, најчешће националног идентитета који је у крајњем исходу довео до сепарације од претходне заједнице и преусмерења идентитета према другој, настајућој националној политичкој заједници. Распад СССР и Југославије довео је до стварања двадесет нових држава. Синдром сепарације у Србији настављен је не само на примеру Косова, већ и као регионални сепаратизам и отуђење од ригидног престоног централизма.

Уколико подршка опада у односу на нека од ова три нивоа испод критичне границе долази до стреса. Одустајање подршке у односу на ове три димензије нема исте врсте импликација. Неповерење у режим може значити промену врсте режима, а да државна политичка заједница остане јединствена. Према томе, важна је могућност система да се, ако је потребно, трансформише односно могућност да може доносити одлуке, па макар оне значиле промену типа система. Систем на тај начин истрајава упркос трансформацији.

Политички систем државе је функционално делотворан: (а) ако се резултат политичког одлучивања прихвати као обавезујући; (б) ако се ограничи обим и разноврсност захтева и спречи преоптерећење мреже политичке комуникације; (в) ако „припреми“ грађане за унутарсистемске промене или за могућу трансформацију система.

Роберт Дал је пошао од претпоставке да политичка уверења људи доприносе утемељењу и опстанку легитимне демократије. Дал сматра да су распрострањена уверења фактор одрживог институционалног устројства. Према њему, постоји пет оперативних врста уверења: уверење у легитимност полиархије, веровање у политички ауторитет, вера у делотворност режима, уверење у могућност сарадње са другима и уверење у могућност успостављања консензуса и превазилажење конфликта.<sup>5</sup>

Свест о институционалном утемељењу новог поретка такође је саставни део политичке и правне културе односно питање институционалне културе и треба га разликовати од формалног, статичког и формално-правно обликованог профила или модела политичких институција. То значи да институционална легитимација политичког система, као део политичке односно институционалне културе друштва подразумева појмовну објективизацију институција насупрот преовлађујућој субјективној персонализацији институција, разликовање институције као такве од персоналне улоге и положаја конкретне политичке личности која обавља дату институционалну улогу. Политичке елите су саставни али не и једини елемент структуре институција и не могу се међусобно изједначити. Институ-

<sup>5</sup> Далов појам полиархије подразумева селективну или ограничену делотворну демократију, пошто демократија у пуном смислу речи није могућа. Robert Dal, *O demkratiji, Politička kultura*, Zagreb, 2000.

ционалне улоге су релативно трајне, надличне односно инперсоналне и интергенерацијске творевине док су појединци који их обављају променљиви.

Политичке и правне институције у посткомунизму су разграђене, урушене и приватизоване арбитрерном политичком вољом и измештањем фокуса моћи и одлучивања изван правних оквира институционалних процедура. Фактичка политичка моћ и властодржачка воља деловала је изван и поред уставно ограничене и подељене политичке моћи. Стварање рационалног и респонзивног институционалног оквира политичког система не лежи толико у самим институцијама већ у политичким субјектима, носиоцима формалних институционалних улога и политичкој култури друштва. Развој стабилног парламентаризма зависи од квалитета њених персоналних носилаца и нивоа правне и политичке културе.

## **2. Транзициони дефицити институција**

Постепени развој и освајање појединих елемената и поља западне демократије резултат је еволутивног развоја. Франц Норман сматра да је прво настала либерална држава, која је напредовала према правној држави, а спојена либерално-правна држава је еволуирала у либерално-социјалну правну<sup>6</sup>. Развој и физиономија политичког друштва западних држава текао је упоредо са институционалном еволуцијом модерне англо-европске државе: од модела државе-сигурности, чија је основна функција сигурност и безбедност људи, елиминација унутрашњих деструктивних конфликта, дефинисани и извесни односи, преко либерално-конституционалне државе и њене протективне улоге заштите од властодржачке и самовоље појединаца и група са циљем да обезбеди слободу, аутономију, тржиште, аутономију односно слободан простор грађанског друштва, до социјалне држава која промовише идеје једнакости и солидарности цементирана једнаким социјално-економским правима и слободама. Дакле, конституционална држава превазилази арбитрерност и гарантује слободу, а социјална држава превазилази неједнакост и неправду као негативне консеквенце слободне тржишне утакмице. Модерна држава институционална компози-

<sup>6</sup> Franc Neuman, *Demokratska i autoritarna država*, Naprijed, Zagreb, 1974.

ција или спој сигурности, слободе, једнакости, просперитета односно благостања као основних принципа који су правно и институционално имплементирани у политички живот. Освојени и усвојени стандарди, норме и вредности политичког живота опредељују се кроз релативно дужи рок. Сва питања и проблеми везани за државу и право, друштво и појединца, решавани су секвенцијално и фазно како се одвијао процес еманципације и модернизације савремене државе упркос периферним и неразвијеним друштвима код којих је ток модерне правне и политичке историје ишао другачије.

Процес посткомунистичке транзиције одиграо се у условима сиромашног, економски неразвијеног и аморфног друштва које нема традицију правне државе и либерализма, са наслеђем цивилизацијске и парохијалне заосталости у односу на развијени свет. Посткомунистичка транзиција захтевала је целовито преструктурирање друштва, економије, политике, права и коренито превладавање ауторитарно-патерналистичке прошлости, политичко-правну ресоцијализацију и реидентификацију народне свести. Проблеми и питања различите природе, од грађанског мира, етничких сукоба, конфесионалне нетолеранције, социјално-егзистенцијалних и економско-тржишних, дакле целина различитих и многих питања и проблема у једном тренутку су тражили институционалну експликацију и нормативну регулацију. Артикулисана стихијском агрегацијом постају предмет одлучивања неизграђених демократских институција и неспремних елита. Тако су захтеви са којима су се суочиле институције постали различити, разнородни, многобројни. Институције су се суочиле са мноштвом питања и проблема чије решавање по својој тражи историјско време.

Акумулација друштвених, етничко-националних, економских, проблема представљају угрожавајући потенцијал институција, тешко бремене за опредељену либерално-парламентарну концепцију демократије. Источно-европске земље нису имале довољно захтеваног времена на располагању које су имале узорне тржишне демократије на Западу у дужим временским секвенцама. Опасност да резултати транзиције пређу испод одређеног прага захтева делова становништва наводи и К. Офе који говори о „мери подношљиве толеранције“ и даље наставља да источно-европска трансформација политичких система „може рачунати на стабилизацију либерално-демократског

режима само ако се истовремено са демократијом и капитализмом институционализују и далекосежне социјалне сигурности<sup>7</sup>. Социјална компонента транзиције обезбеђује и функционалну истрајност демократске консолидације институција.

### 3. Системски дефицит политичких институција

Политички систем државе је доминантан и хијерархијски надређен подсистем чије одлуке обавезује целину глобалног друштва. Дејви Исто је политички систем дефинисао као „мрежу интеракција издвојену из тоталитета друштвеног понашања кроз коју се вредности ауторитативно распоређују... односно путем којих се доносе и спроводе обавезујуће одлуке. Конкретно, политички систем је скуп структура и процеса преко којих се захтеви политички значајних чланова преображавају у обавезујуће одлуке и повратне реакције<sup>8</sup>. Укључујући институционалну компоненту, Исто на можемо варирати тако да политички систем одредимо као комплексан процес институционалне конверзије путем које се захтеви политички организованог грађанског друштва трансформишу у ауторитативне владавинске одлуке и одговарајуће понашање. Одавде је могуће извести неколико важних елемената елемената политичког система: (а) грађанско политичко друштво са корпусом потреба, интереса, вредности, очекивања и преференци, са одређеним врстама и стратегијама утицаја на институције; (б) политичке институције као “централни политички систем“ чија је основна функција могућност или капацитет стварања и реализације ауторитативних политичких одлука и акција; (в) политичко понашање појединаца и група као реакција на владавинске одлуке и акције, које се изражава као (не)прихватање политичких одлука као оправданих и обавезујућих. На основу ових елемената формира се кружни ток политичког процеса.

Интереси и потребе грађанског друштва се изражавају, уобличавају и обједињују од стране политичких партија у одговарајуће политичке алтернативе. Грађани инвестирају политичко поверење но-сиоцима изборних листа. Та формација се дефинише као „политички

7 Claus Offe: Der Tunnel am Ende des Lichts, Frankfurt, 1985, p. 93-94.

8 Easton, op.cit, p. 203.



инпут“ односно захтев који је преко политичког представништва упућен централним институцијама политичког система, које у одговарајућој процедури одлучивања стварају политичке одлуке. Реакција грађанског друштва на одговор система изражава се у форми политичке подршке грађанског друштва. Тако јавне политике постају предмет вредновања сагласно улазним очекивањима. Политичка култура друштва одређује природу преображаја тако што регулише обим и садржај интереса и преференција које се трансформишу у политичке захтеве. Искуство нових држава и транзиционо искуство показују да ако нема „регулатора на нивоу конверзије жеља, систем ће се по правилу наћи у ризичном искушењу од превеликих захтева“<sup>9</sup>.

Политичке институције у транзицији показују, како је назначио Норберто Бобио, посебну врсту неуправљивости и владавине преоптерећености. Разлоге неуправљивости институција налазимо унутар сва три издвојена, односно наведена елемента политичког система:

(а) Кумулативна експлозија прекомерних, различитих, противречних захтева неорганизованог и идеолошки неартикулисаног грађанског друштва. Већ описани садржаји транзиционе стратегије утицали су на неједнаку дистрибуцију ставова, оријентација који су рецидив у односу на ранија политичка раздобља. Изражени и реафирмисани реликти преузети из „фрагмената“ новије политичке историје и претходног режима, артикулисани су одговарајућом организационо-партијском структуром. Тако се успоставила својеврсна симбиоза и сличност између народносне свести и партијске структуре мишљења и веровања.

Конгломерација политичко-културне свести народа изражава се упоредном артикулацијом монархијских, републиканских, популистичких, ауторитарних, квазидемократских, етно-националних, регионалних политичких идеја, конфузне референцијалне симболике преузете чак из прадавних времена, реафирмације митова и историјских личности. Са друге стране, амбиваленција грађанске културе изражава се у апстрактном, нејасном усвајању либералне уз истрајавање егалитарно-ауторитарне оријентације. Такав поларизовани политички плуралитет није могао бити кохерентно функционално обухваћен не само уставно-правним нормирањем и партијским програмима, већ и

<sup>9</sup> Ibidem, p. 114.

кроз институционални капацитет. Тако су и парламентарне дебате безсадржајни селективно-манипулативни осврт на лепезу разнородних слојева политичке-идеолошке традиције и означавају „празан ход“ процедура одлучивања.

У политичко-историјском конгломерату идеја и ставова нашао се и либерално-демократски корпус који се лакше и јасније одредио против политичке традиције. Перцепција новог политичког друштва изражавала се кроз виши животни стандард, повећање прихода и бенефиција, просперитет, обиље материјалних добара и широке потрошње, квалитета живота. Таква нереална и необјективизована очекивања и аспирације постали су терет институционалног устројства да у кратком временском периоду трансформишу друштвено-економску структуру друштва. Еуфоричне политичке елите понесене политичком моћи а гоњене очекивањима бирачког тела, формулисале су краткорочне и кратковиде политичке тактике владања обећавајући више него што могу да испуне, противречних, амбивалентних и чак и немогуће остваривих захтева. Претерана изборна обећања произашла су из превеликих очекивања нестрпљивог народног бића. Како је конкуренција и компетиција за освајање власти сви више добијала на интензитету тако се и увећавала квота изборних обећања. Идеолошка и партијска конкуренција као својство демократије претворила се у конкуренцију у изборним обећањима.

До јуче потиснуто друштво без грађанске традиције, стихијно и дезоријентисано осваја велики и садржајно празан политички простор. Прокламована неискуствена слобода понашања претворила се у контролисану анархију. Меланхолична политичка слобода, рођена у транзицији, подразумева десубјективизоване појединце и групе који не познају границе деловања и толеранције, а без способности „поентирања“ свог утицаја на елите и институције. Аструктурално, интересно неартикулисано и политички неорганизовано друштво показало је изразиту хромост у погледу демократске контроле институција.

(б) Под утицајем овако структурираног друштва и несензибилних елита обеснажује се владавински и политички капацитет институција. Захтеви према демократским институцијама расту и умножавају се а њихов капацитет слаби и опада. Када је у питању само

институционално устројство транзиционих држава, онда ваља навести неколико важних карактеристика. Прво, институције су неизграђене, непрофилисане, често и неодговарајуће. Друго, институционална процедура одлучивања и парламентарне опструкције утицале су на губитак драгоценог времена. Треће, посебан проблем представљају коалиционе владе. То су коалиције коалиција, које се успостављају дуготрајним преговорима а трају партијско-интересним балансирањем и претходним договором чак и око баналних питања и секундарних приоритета. Са тим је повезан и велики временски простор од окончања изборног процеса до формирања парламентарне већине и коалиционе владе, што указује на преговарачку хромост изборних добитника. Четврто, политичке одлуке нису легитимне само ако су донете у одређеној и прописаној процедури, већ је битан и садржај, квалитет и антиципативни потенцијал одлука и норми. Обзиром на природу и карактер транзиционих елита, што је и искуствено доказано, сама садржина, квалитет, реалистичност, рационалност, антиципативност политичких одлука и закона подређена је стабилности власти. Пето, парламентарне дебате су постале „политичка позорница“ дискредитовања, етикетирања или глорификације чија функција није допринос парламентарном одлучивању већ популистички манир директног обраћања јавности. Аргументована и смислена расправа је обесмишљена јер је политичка одлука или предлог одређеног законског акта већ дефинисан у предпарламентарној фази, без могућности аргументоване парламентарне дебате. Тако се парламентарни процес одлучивања поред демагогије и нетолеранције свео на „стављање посланичке картице у посланичку јединицу“. Шесто, нарочито је истакнута и видљива зависност политичких институција од партијске и појединачне воље али и екстерних чинилаца у лику финансијских и других екстралегалних лобија, арканских котерија и интереса међународних чинилаца. Седмо, државна бирократија и администрација, добрим делом наслеђена, остала је нестручна, неефикасна и гломазна.

(в) Повратно деловање и утицај овако карактерисаних и описаних институција има само један резултат - неуправљиво или тешко управљиво друштво. Одговор неуправљивог друштва у односу на нефункционалне институције може бити различит. Чини се да кључ лежи у природи и разлозима политичке подршке транзицио-

ним институцијама, која је преовлађујуће дифузно распрострањена, некритичка, ниска, а мање рационално-интересна. Кључ подршке је емоционална самоидентификација са тзв. надискуственим политичким ауторитетом, неусловљена стварним институционалним учинцима. Стабилност власти одржава се инерцијом институционализоване принуде и интересним манипулисањем друштвених вредности и потреба.

Одсуство специфичне, критичке подршке у транзиционим земљама производи три последице: прва последица се креће од смањеног индекса очекивања од институција па до политичког цинизма и разочарења, а веома ретко, до реалистичног сагледавања њених институционалног домета; друга се односи на губитак вере у демократију, односно дисолуција демократије и скретање односно повратак на преддемократско стање; и трећа последица се разапине од смањене одговорности институција до узурпација и злоупотребе институција од стране политичких елита.

Немоћ регулативне функције прелазних институција изражава се у немоћности реинтеграције политичког друштва и реалног нормирања друштвених односа у односу на опредељени карактер и природу новог друштва. Истовремено то је показатељ моћи друштва и његове нетрансформисане политичке и правне културе. Тако се менталитет политичке културе у прелазу ка демократији показује као аутономна сила и кочница демократског преображаја друштва.

Неуправљиво друштво попушта и толерише неодговорност институција и елита јер није спремно на политичке и друге промене, док неделотворне институције толеришу неодговорно друштво, примењујући стратегију попуштања и куповину подршке, јер би сваки радикални институционални рез у друштвене односе довео до губитка поверења и подршке а тиме и власти. Само тако је могуће одржати власт „непрофитних“ институција и елита под утицајем друштва које се споро мења.

#### 4. Легитимацијски дефицит политичких институција

Суштина легитимацијске кризе институција<sup>10</sup> се налази у противречној и амбивалентној функцији државе да истовремено задовољи императиве тржишне привреде која се заснива на профиту и све израженијом потребом за постојањем социјалне функције државе, наиме, да истовремено помири интерес крупног капитала за акумулацијом и профитом и социјалних права радника, дакле све видљивијих апорија између предузетничких слобода и социјално-економских права и слобода.

Легитимацијски дефицит институција изражава се кроз истовремену дејство и утицај различитих и супротних идеолошких поткултура либералне и социјално-егалитарне, националне и глобалне. Неуспео сусрет легата социјализма и императива реалистичног, посесивног либерализма, слободне конкуренције и социјалних права, традиционалног и модерног определио је противречна очекивања у односу на институције система.

Посткомунситичка транзиција често се схвата као „својеврсни повратак из социјализма у капитализам“, односно првотни капитализам уз наслеђену егалитарну свест социјалистичког периода. Тако се транзициона држава суочила са два непомирљива процеса: приватизацијом и тржишним привредом у условима економске неразвијености, с једне стране, и грађанском свешћу о све израженијем потребом за социјално-економском једнакошћу, са друге стране. Изразита противречност између економске неразвијености друштва и великих очекивања од социјалне функције државе генерисала је легитимацијску кризу институција. Држава се истовремено суочила са потребом стварања услова за тржишну привреду а тиме и економски раст и развој, с једне стране, и проблемом економске немоћи да обезбеди различита социјална давања, финансирања државне бирократије и опскрбљивањем буџетских корисника, с друге стране.

Изградња либералног модела друштва подразумевала је приватизацију раније подржављених предузећа који су били у друштвеној својини. Предузетничка логика одмах по преузимању великих предузећа налагала је и кадровску рационализацију односно смањење

<sup>10</sup> Endru Hejvud, Politika, Klio, Bgd, 2004, str. 407-408

броја запослених, а губитак радних места егзистенцијалну несигурност. Отварањем слободног тржишног простора, процес дивље, стихијне и сумњиве приватизације одиграо се под покровитељством државе, а новац од продатих предузећа попуњавао је буџетске дефиците.

Моћ економско-социјалне функције државе ограничена је економском неразвијеношћу и средствима што их у значајној мери обезбеђује приватна акумулација капитала и материјалних средстава. Политичке институције морају доносити одлуке и норме у складу са пословним интересима капитала а да се истовремено представе као репрезент општег интереса у циљу очувања изборне подршке. Процес политичког одлучивања тако постаје процес балансирања између различитих и супротстављених интереса: олигархијских структура моћи и капитала са једне и синдикално радничких права и очекивања са друге стране. Норме и одлуке тако постају резултат владавинске попустљивости у односу на моћне групе и интересе друштва.

Како расте сложеност и учесталост захтева моћних друштвених и политичких група тако се увећава и усложњава унутрашњи бирократско-административни апарат који се мора финансирати од пореза и зајмова. На тај начин држава ограничава акумулацију богатства и лимитира економски развој.

У односу на развијена друштва где је развијено тржиште претходило јачању државног интервенционима, у посткомунистичкој транзицији уочавамо истовремено дејство „видљиве руке државе и невидљиве руке тржишта“. Либерална држава је претходила социјалној држави благостања, што се не може рећи за транзиционе земље у којима пропаст јаке социјалистичке држава доводи до истовременог суочавања либералне и социјалне идеологије. Суочавање две супротне идеологије није се апсорбовао институционалном структуром политичког система. Противречна и супротна идеолошка очекивања објективно лимитирају правдање институционалних одлука.

Транзиционо искуство очигледно показује велики раскорак између очекивања бирачког тела и институционалних постигнућа политичких елита као носилаца институционалних улога. Висок степен народног очекивања произашао је из економске кризе, социјалне аномије и различитих врста ограничења и прикраћености. Нереална

изборна обећања резултат у настојања политичких елита да се не изгуби вера и легитимност у новоустановљени демократски поредак и стабилизује њихова политичка моћ. Данас, удаљеност између аспирација маса и циљева и учинка политичких елита није само смањила индекс очекивања људи већ је повећала отпор транзиционим реформама. Првобитни ентузијазам инспирисан нереалним обећањима све више се смањује а јачају депресивистичке тенденције у лику апатије, пасивности и сумње у скоре транзиционе исходе.

Изразита персонализација политичких лидера настала је као нарочита врста наслеђене зависности од надискуственог политичког ауторитета и десубјективираних структуре појединаца и група. Немогућност да се спозна и разуме нова политичка реалност а посебно идеолошко-политички програми доводи до инфантилне персонализоване идентификације са носиоцима политичких улога. Нарочита врста интерперсоналне привлачности омогућила је перцепцију лидера чија моћ надилази партијску утемељеност у друштву. Истакнутост фигуре и личности партијског вође доживљава се као политичка порука сама по себи. Манихејски критеријум вредновања политичких елита створио је биполарне реакције које се изражавају било као некритичка глорификација било као априорна негација или елиминација.

Ништа мање није истинит налаз да су политичке елите показале нарочиту ауторитарност и монопол у тумачењу транзиције, самоинтересно приватизовање институција и ритуално симулирање узора демократских промена. Политичко понашање елите карактерише волонтиризам, ситуационизам, невешто политичко импровизовање, политичко незнање, одсуство позитивног политичког искуства, краткорочне неоствариве политике, политичко симулирање демократије, манипулисање појмовима и интересима, неспособност и неуправљивост. Као посебно својство транзиционих елита треба истаћи репрезентативну немоћ артикулације и агрегације интереса и потреба грађанског друштва и њихово претварање у рационалне и реалне политичке алтернативе, затим, дисензус политичких елита око основних вредности и приоритета, а посебно, њихово самоинтересно и коруптивно понашање. Две су последице овако описаног транзиционог лидерства: с једне стране, приватизација партијских и посланичких мандата, а са друге стране, прекорачење граница институционалног деловања.

Не само народносне представе и властодржачки погледи већ и добар део интелектуалних посленика нису схватили или нису разумели саму природу промена а тиме и политичких промена. Пошли су од тога да су промене могуће у кратком периоду, од погрешне антрополошке претпоставке о једноставној механичкој и брзој промени човека за кратко време, а превидели традиционалне наносе који су јако укорењени у свести и менталитету и који објективно отежавају нове спознаје и изградњу новог обрасца мишљења и понашања. Такав конструктивистички експериментализам није могао имати далекосежне позитивне исходе. Укупна транзиција претпоставља и личну транзицију појединца. Без промена у дубинама структуре друштва, нема ни промена у политици и институцијама одлучивања.



Slaviša Kovačević, Ph.D.  
Teaching Assistant  
Faculty of Law, University of Niš

### **THE LEGITIMACY DEFICIT OF INSTITUTIONS IN TRANSITION COUNTRIES**

#### **Summary**

*In transition countries, the legitimacy deficit of institutions is manifested in the accumulated and random pressure that the society as a whole exerts on the public institutions which are obliged to respond within a relatively short period of time to a number of ambivalent, varied and frequently contradictory requests, either inherited or new ones. There is a large number of factors whose impact has significantly reduced the legitimacy capacity of political institutions of the state, such as: the inherited traditional standpoints, the negative effects on the market (economy), destructive conflicts of interest, the unsuccessful reunion of the liberal and the social welfare doctrine, huge election expectations, etc. The pluralism of the polarized ideological subcultures and the conflicting political aspirations significantly shape and dominate the overall political incompetence and inability to govern or manage state affairs, diminish the confidence in and support to the institutions, enhance the likelihood towards anti-democratic dissolution, and increase the resistance towards the positive outcome of the transition processes.*

**Key words:** *legitimacy, transition, institutions, systemic deficit, legitimacy deficit*

