



Niko TOŠ\*

IZVIRNI  
ZNAŠTVENI  
ČLANEK**(NE)ZAUPANJE V INSTITUCIJE:  
POTEK DEMOKRATIČNE INSTITUCIONALIZACIJE  
V SLOVENIJI (1991–2006)**

*Povzetek. Zaupanje v institucije političnega oz. družbenega sistema je v temelju sodobnih demokracij. Članek je prikaz analize raziskovanja zaupanja v državne in civilnodružbene institucije, ki je v Sloveniji potekalo v okviru programa Slovensko javno mnenje v obdobju 1991–2006. Višje zaupanje v državne in nižje v civilnodružbene institucije v izhodišču (1991), ki mu sledita upad in stagnacija zaupanja političnim institucijam na nizki ravni v prvem desetletju (1991–1999) – in hkrati vzpon zaupanja civilnodružbenim institucijam –, označuje potek demokratične institucionalizacije v Sloveniji v tem obdobju. Kratkotrajno menjavo nosilcev oblasti in volitve leta 2000 označi vzpon zaupanja v institucije do »plafona«, ki mu ponovno sledi upad zaupanja v politične institucije – in to kljub menjavi nosilcev oblasti leta 2004 – na nižjo raven (z leta 1999). Analiza potrди, da je izražanje zaupanja v politične institucije močno pod vplivom političnonazorskih opredelitev ocenjevalcev. Rezultati slovenskih raziskav zaupanja so umeščeni v mednarodni primerjalni prostor. Avtor opozarja na nizko raven zaupanja Slovencev in Slovencev v politične institucije v zadnjem obdobju, kar omejuje udeležbo državljanov v demokratičnih procesih ter uspešnost njihovega nadzora zakonodajne in izvršne oblasti. Procesi političnega odločanja tako izgubljajo široko demokratično osnovo in ostajajo v rokah »lastnikov oblasti«.*

*Ključni pojmi: demokracija, zaupanje v sistem, zaupanje v državne in civilnodružbene institucije, zaupanje v parlament, legitimnost oblasti*

\* Dr. Niko Toš, redni profesor sociologije, raziskovalec in predstojnik CJMMK (1968–2007), Fakulteta za družbene vede, Univerza v Ljubljani.

## Zaupanje v institucije sistema: opredelitev in pregled raziskav<sup>1</sup>

*Opredelitev.* Almond in Verba (1963) sta v svoji, zdaj že klasični raziskavi politične (civilne) kulture poudarila pomen zaupanja za nemoteno delovanje demokracije. Zaupanje se tako uveljavi kot ena osrednjih kategorij v raziskovanju političnih kultur, o čemer izčrpno poroča tudi Inglehart (1997). Pri raziskovanju odnosa ljudi do politike oz. konkretno pri raziskovanju odnosa ljudi do političnega sistema velja predpostavka, da je stopnja njegove legitimnosti v različnih kulturnozgodovinskih sistemih različna. To se izraža tudi v različnih stopnjah zaupanja v konkretne politične oz. institucionalne sisteme. V razvitih demokracijah tako izhajamo iz predpostavke o visokem zaupanju v institucije, v t. i. novih demokracijah pa iz predpostavke o naraščajočem zaupanju. Gre seveda za poenostavitev pri nakazovanju razlik v izražanju zaupanja v različnih konkretnih sistemih.<sup>2</sup>

Raziskovalci so v zadnjih desetletjih razkrivali različne primere vstopnih in prehodnih stanj v izražanju zaupanja v institucije demokratičnih sistemov. Tako sta npr. Lipset in Schneider (1987) razkrila praznine v zaupanju v najpomembnejše družbene in politične institucije ZDA. Državljeni se sicer zavedajo nenadomestljivosti institucij, hkrati pa so do njih vse bolj kritični – oz. vse bolj brezbržni. Do podobnih ugotovitev so prišli tudi raziskovalci v ZRN, kar se izrazi še posebej v odnosu do političnih strank. Raziskovanje zaupanja v institucije je v zadnjih desetletjih navrglo celo vrsto pomembnih vidikov, med drugim o reverzibilnem razmerju med zaupanjem v ljudi in zaupanjem v institucije, o vplivu konfliktnih struktur na izražanje zaupanja, o vplivu preferenčne vezanosti na koalicijske oz. opozicijske stranke na izražanje zaupanja, o vplivu kopičenja izkušenj na izražanje zaupanja oz. o vplivu kopičenja izkušenj na povečano zaupanje pri starejših – ali zgolj o njihovi povečani konformnosti itd. V analizi zaupanja v institucije se lahko opremo tudi na Eastna (1975), ki označuje politično zaupanje kot občutje, da so v političnem procesu upoštevani lastni interesi. Kdor zaupa neki osebi ali instituciji, do nje izraža pozitivno občutje (čustvena sestavina), pripisuje ji pozitivno vrednost (evalvacijska sestavina), vrednotenje praviloma sledi iz moralnih norm in vrednotnih meril. Poleg čustvenih, afektivnih in evalvacij-

<sup>1</sup> Pri razmisleku o pomenu raziskovanja zaupanja v institucije sistema smo se oprli na najnovejšo v slovenščini objavljeno študijo Rusa in Toša (2005) in njeno aktualizacijo (Toš, 2007); slednja izčrpno prikaže empirične vire in analizo, ki je podlaga tega sestavka. Dostop: [www.cjm.si/e-dokumenti/SJM](http://www.cjm.si/e-dokumenti/SJM).

<sup>2</sup> Ob tem ne smemo prezreti, da visoko razvit demokratični sistem prav tako predpostavlja, celo terja tudi izražanje nezaupanja. Nezaupanje je izraz neskladja med prevladujočimi individualnimi in kolektivnimi vrednotami oz. neskladja med institucijami kot nosilkami kolektivnih vrednot in nosilci institucionalne moči. Če center moči ni hkrati tudi intimno navezan na vrednote institucije ali če je brez vrednotne orientacije, lahko pričakujemo visoko nestabilnost celotne družbene zgradbe, porast negotovosti in upad družbene aktivnosti. Pozitiven odziv na takšno stanje je sprožanje procesa reinstitucionalizacije.

skih sestavin vsebuje zaupanje tudi kognitivne elemente, ki pa so težje določljivi. Zaupanje je vselej povezano z nekim »objektom«, neko osebo (prijateljem, neko skupino, npr. kolegi), neko institucijo (npr. parlamentom, katoliško cerkvijo ipd.) ali pa nekim sistemom (npr. socialno državo, tržnim gospodarstvom) kot kolektivnim subjektom. Temelji zaupanja so pozitivno vrednoteni znaki ali lastnosti, ki jih pripisujemo osebkcu zaupanja, in ni nujno, da se jih tisti, ki zaupanje izraža, vedno zaveda.

Za vrednotenje pomena zaupanja v institucije je pomembno, ali gre za specifično ali difuzno zaupanje, v kakšni meri je zaupanje vezano na posamezne subjekte in pod kakšnimi pogoji se zaupanje oblikuje. Ali je zaupanje specifično ali difuzno, je odvisno od tega, kako ta pojem razumemo v vsakokratnem kontekstu. Če tisti, ki zaupa, pričakuje poseben rezultat, neko posebno storitev, je zaupanje v tem primeru specifično. Če je predmet zaupanja cel sistem, ne pa posamezna oseba ali konkretna organizacija, potem je glede na predmet zaupanje difuzno. Zaupanju ne kaže pripisovati neomejenih lastnosti, ki so pogosto izpeljane iz njegove difuzne narave. Zaupanje ni vedno in v celoti neodvisno od specifičnih rezultatov. Odpornost proti razočaranjem je povezana predvsem z difuznostjo pričakovanj. Kdor računa s čisto določenimi rezultati, je razočaran, če jih ni, in se bo odzval z odtegnitvijo zaupanja. Vprašani o možnosti posplošitve zaupanja in prenosa zaupanja sta morda bolj pod vplivom konkretnega predmeta zaupanja. Kdor zaupa posameznim osebam (npr. nosilcem funkcij), še ne zaupa nujno v institucije; kdor pa čuti zaupanje v demokracijo (difuzni predmet zaupanja), ne more čutiti nezaupanja do vseh demokratičnih institucij. Običajno merjenje zaupanja pokaže praznine v mnogih pogledih, če je postavljen le predmet zaupanja, niso pa vključena tudi pričakovanja, merila vrednotenja in vrednotene lastnosti. Minimalni pogoj za nastanek zaupanja v institucije pa je, da oseba zaznava institucijo. Niso nujni neposredni odnosi, ki temeljijo na osebnih stikih, zadoščajo zaupanja vredni posredovalci. V institucije, ki jim pripisujemo pozitivno vrednotene lastnosti, lažje razvijemo zaupanje. Odnos do vrednot lahko pospešuje ali zavira nastajanje zaupanja. V družbi razširjene vrednote in ideologije torej pomembno vplivajo na zaupanje v institucije. Ljudje namreč različno sprejemajo prizadevanja neke institucije.

Delujoče demokracije se odlikujejo po tem, da tudi konkurentom in političnim nasprotnikom ne odrekajo namere, da upoštevajo pravila igre v svobodnem tekmovanju. Seveda pa tudi v demokracijah zaupanje ni enakovredno razporejeno na vse institucije. Tam, kjer so se izoblikovali in utrdili trajni spori med skupinami, kjer so nastali trajni razkoli, je za eno stran v sporu težko, da si pridobi zaupanje druge strani. Za konkretne slovenske razmere se zdi, da so ti trajni razkoli v povezavi s polpreteklo zgodovino, s partizanstvom in domobranstvom, vprašanjem narodne sprave, komunizmom in anti-komunizmom, z levičarstvom in desničarstvom. Seveda pa so lahko vse po-

membnejši tudi kulturno-konfesionalni in socialno-strukturni razkoli. Gre torej za razkole na nazorski ravni. Npr. v razsežju libertarno-konservativno in v razmerah postopnega uveljavljanja neoliberalnih ekonomskih konceptov razkol v razsežju delavci, sindikati – menedžerji, lastniki kapitala itd.

Če se zaupanje v neko institucijo večkrat potrdi, se lahko utrdi in postane neodvisno od posameznega rezultata. Če se zaupanje kopiči več let, skozi daljše (življenjsko) obdobje, lahko iz tega izhaja tudi pozitiven odnos med starostjo in zaupanjem v institucije. To je socializacijska domneva: zametki zaupanja v institucije nastajajo v otroštvu. Predvsem velja, da se med primarno socializacijo oblikuje večje ali manjše zaupanje med ljudmi, ki se lahko s širjenjem izkustva in odpiranjem socialne perspektive med sekundarno socializacijo razširi na konkretne osnovne skupine, pa tudi na institucije in sistem kot celoto. Izražanje zaupanja je odvisno tudi od kratkoročnih okoliščin; zaupanje se lahko omaje zaradi nezadostnih rezultatov, zaradi posebnih sprememb v institucijah. To še posebej velja v primerih, ko raziskava ne zajame le difuznega, stabilnega in proti razočaranju odpornega zaupanja, ki se oblikuje skozi daljša časovna obdobja, temveč tudi izraze (ne)zaupanja kot odzive na konkretno kratkoročno dogajanje.

*Raziskave zaupanja v institucije v Zahodni ter Srednji in Vzhodni Evropi.* Čeprav na tem mestu ne raziskujemo pojava zaupanja v institucije sistema na mednarodni primerjalni ravni, bomo v prid razumevanja slovenskega konteksta izražanja zaupanja v institucije predstavili pregled ugotovitev iz izbranih primerjalnih raziskav.<sup>3</sup>

V devetdesetih letih je bil izveden poizkus do tedaj najširšega empiričnega ovrednotenja problema zaupanja v institucije (Listhaug, Wiberg, 1995). Raziskava je temeljila na obsežnem empiričnem gradivu, zbranim v štirinajstih evropskih državah v dveh časovnih presekih.<sup>4</sup> V analizo je bilo vključenih deset institucij; med njimi cerkev, vojska, sindikati, policija, parlament, velika podjetja itd. Za razumevanje problema pa je pomembna tudi analiza R. Rosa (Rose, 1984), v kateri je šest institucij razvrščenih med vladne (vojska, šolski sistem, pravni sistem, policija, parlament in socialne službe) ter štiri med nevladne (cerkev, tisk, sindikat, velika podjetja). Pokaže se, da ljudje bolj zaupajo vladnim institucijam kot zasebnim. Ko pa v analizo vključimo še rezultate več meritev, se potrdi, da je zaupanje v vladne institucije bolj ali manj stabilno ali rahlo upada, medtem ko se zaupanje v zasebne institucije rahlo povečuje. Tako npr. Norveška, Belgija, Švedska in Velika Britanija kažejo upad zaupanja v vladne institucije, nasprotno pa na Danskem zaupanje vanje narašča; najizraziteje se poveča zaupanje v zasebne institucije v Italiji, pa tudi na Nizozemskem in v Španiji. Pri tem vendarle velja splošna ugotovi-

<sup>3</sup> Pri tem se bomo oprli na vir: Rus V., Toš, N., 2005.

<sup>4</sup> The European Value System Study Group, 1981, 1990.

tev, da je zaupanje v vladne institucije v devetdesetih letih v večini držav večje od zaupanja v zasebne institucije.<sup>5</sup>

V skupini vladnih institucij zavzema parlament v vseh opazovanih državah sorazmerno visoko mesto. To velja za Norveško, Finsko, pa tudi za Nemčijo, Irsko, Nizozemsko, Španijo itd. Medčasovna primerjava pa pokaže, da večinoma izražena stopnja zaupanja v parlament v obdobju 1982–1990 bolj ali manj vidno upada. To izrazito velja za Norveško, deloma pa tudi za Islandijo, Nemčijo, Irsko, Francijo, Španijo in tudi za povprečen trend v opazovanih štirinajstih evropskih državah skupaj. V nekaterih od opazovanih držav pa opažamo nasprotno: naraščanje zaupanja v parlament. To se pokaže pri Belgiji, Nizozemski, Veliki Britaniji in Italiji. Hkrati opazimo, da je raven izraženega zaupanja v parlament v posameznih državah različna. Kljub nakaznemu negativnemu trendu je izraženo zaupanje Norvežanov v parlament še vedno visoko. Visoko je izraženo zaupanje v parlament še pri Fincih, Nizozemcih in Nemcih, manj zaupanja v parlament pa kažejo Italijani.

Med državnimi institucijami so največ zaupanja deležni izobraževalni sistem, vojska in policija. Tudi trend je v teh primerih pozitiven. Tako je za izobraževalni sistem, ki je deležen visokega zaupanja, značilen prevladujoč pozitiven trend, od česar delno odstopajo Belgija, Nizozemska, Italija in še posebej izrazito Velika Britanija. Sorazmerno visoko raven zaupanja v več časovnih presekih in v vseh opazovanih državah uživa policija, čeprav je v posameznih državah trend negativen (Švedska, Belgija, Velika Britanija). Znotraj skupine institucij civilne družbe zavzema posebno mesto cerkev. Najvišje po stopnji izraženega zaupanja – in visoko med vsemi opazovanimi institucijami – je cerkev na Irskem in v Islandiji, pa vendarle je v obeh državah opazen negativen trend. V vseh preostalih državah je prav tako opazen bolj ali manj izrazit negativen trend. Najvidneje pa se izrazi v Belgiji, Nemčiji, na Irskem, Nizozemskem in v Španiji, kar kaže na potek in širino sekularizacijskih procesov v Zahodni Evropi v opazovanem obdobju. Če opazujemo izraženo zaupanje v institucije na ravni povprečij opazovanih zahodnoevropskih držav, vidimo, da je po stopnji izraženega zaupanja na prvem mestu policija, sledijo ji izobraževalni sistem, pravosodni sistem, vojska, cerkev, velika podjetja, nato parlament, sindikati in tisk itd. V evropskem povprečju je tisk deležen najmanj zaupanja med vsemi opazovanimi institucijami, sledijo pa mu sindikati, medtem ko je parlament uvrščen na šesto mesto med desetimi opazovanimi institucijami.

Primerjava meritev v Sloveniji (WVS: 1992) s prikazanimi zahodnoevropskimi državami v istem časovnem izseku (1990–1992) opozarja na razlike in posebnosti. Tako je npr. zaupanje v parlament v Sloveniji le na polovici

<sup>5</sup> Basanez, M., Inglehart, R., Moreno, A.: *Human Values and Beliefs, A Cross Cultural Sourcebook, World Value Survey 1990–1993; Mednarodna raziskava vrednot, SJM 92, SJM 95 in SJM 99. Glej Toš, N., ur., Vrednote v prehodu I–III, Dokumenti SJM, Ljubljana 1997–2004.*

evropskega povprečja in daleč najnižje v primerjavi z opazovanimi državami. Od evropskih povprečij Slovenija odstopa še z nižjim zaupanjem policiji, pravnemu sistemu, sindikatom, cerkvi in podjetjem. Zaupanje v izobraževalni sistem je na ravni evropskega povprečja, zaupanje v vojsko le neznatno pod njim, zaupanje množičnim občilom pa znatno nad njim. Pri vsem tem je predvsem očitno, da Slovenija po obsegu izraženega zaupanja od opazovanih evropskih držav značilno odstopa. Pokaže pa se, da je tudi v Sloveniji zaupanje v izobraževalni sistem najvišje; visoko pa je tudi zaupanje v policijo in vojsko. Rezultati novejših meritev (1995, 1999) prvoten vtis v glavnem potrdijo. Končna meritev pokaže, da je zaupanje v parlament izrazito nizko – in močno nižje kot v izhodišču; enako velja za javne službe. Zaupanje močno pritegnejo izobraževalni sistem in množična občila. Tudi tu se izkaže, da je Slovenija mlada demokracija, v kateri državne institucije s tradicijo (npr. policija, vojska) uživajo več zaupanja kot vrhovna zakonodajna oblast (politično pluralen parlament, ki pooseblja demokratični značaj sistema). Ali gre za konflikt med »demokratično« državo in državljani? Brez dvoma smo še vedno v obdobju legitimizacije demokratičnega sistema.

V analizo lahko vključimo tudi izsledke raziskovanja zaupanja v institucije v srednje- in vzhodnoevropskih državah.<sup>6</sup> Na podlagi meritev, ki so bile opravljene leta 1995 v desetih srednje- in vzhodnoevropskih državah,<sup>7</sup> lahko ugotovimo, da je med državljani v teh državah zaupanje v institucije nasploh bistveno nižje kot v zahodnoevropskih državah. To še posebej velja za izraženo zaupanje v politične oz. državne institucije. Poleg tega pa opažamo značilne razlike v izraženem zaupanju med posameznimi vzhodno- in srednjeevropskimi državami. Med opazovanimi državami je, denimo, izraženo zaupanje v vlado najvišje v Sloveniji in na Češkem; zaupanje v parlament je najvišje na Hrvaškem in v Sloveniji; izraženo zaupanje v cerkev in duhovščino je najvišje v Romuniji in Ukrajini; izraženo zaupanje v banke je visoko v Sloveniji, na Slovaškem, v Bolgariji in na Češkem, izrazito nizko pa je v Ukrajini, Belorusiji itd. Med opazovanimi institucijami je najvišjega zaupanja v znatnem delu opazovanih vzhodnoevropskih držav deležna cerkev. To še posebej izstopa v Romuniji, Ukrajini, Belorusiji in Poljski – najnižjega zaupanja pa je deležna cerkev na Češkem in v Sloveniji. Predsednik republike, zvečine neposredno voljen, je pretežno deležen visokega zaupanja in – razen na Slovaškem – bistveno višjega kot parlament. Družbena gibanja in množična občila so nasploh deležna visokega zaupanja – in bistveno višjega kot parlament in vlada itd. To pušča vtis, da je legitimnost vladnih organizacij pogojena s sodelovanjem z nevladnimi.

<sup>6</sup> *Opiramo se na raziskave, ki so potekale v okviru projekta New Democracies barometer (Rose, 1996).*

<sup>7</sup> *Rose, R., Haerpfer, Ch.: New Democracies, Barometer IV: A10-Nation Survey, Studies in Public Policy, University of Strathclyde, Glasgow, 1966*

Tudi na osnovi podobne raziskave v skupini vzhodnoevropskih držav (Plasser, Ulram, 1996) lahko potrdimo, da izražanje zaupanja v politične institucije v opazovanih državah kaže na razlike med njimi. Tako, denimo, na Madžarskem, Češkem in še posebej v Sloveniji predsednik republike uživa najvišje zaupanje. To je verjetno povezano z njihovimi osebnostmi in omejenimi ustavnimi pooblastili, kar jih dviga nad raven dnevne politike in političnih spopadov ter postavlja v vlogo predstavnikov sistema, moralnih razsojevalcev in iskalcev notranjega ravnotežja in smiselnih kompromisov. Bistveno drugačen, ustavno in politično, je položaj v Rusiji in na Poljskem, kjer predsednik z velikimi osrednjimi pooblastili, neposrednim vplivom na izvršilno oblast in s pravico veta igra vlogo »predsedniško karizmatične« zaščite ustave (Offe, 1994). V takih sistemih predsedniki ne uživajo visokega zaupanja, razen na Hrvaškem, kjer je leta 1995 (ob koncu t. i. domovinske vojne) predsednik republike užival visoko zaupanje prebivalstva.

Drugi dostopni viri kažejo, da je pomanjkanje zaupanja v politične institucije očitno predvsem v Rusiji, kjer razen vojske – kot ustanove nacionalne identifikacije – vse druge institucije vzbujajo visoko nezaupanje in dvom. Tudi na Poljskem vzbuja vojska zaupanje, politična elita (parlament, vlada) pa ga nima. Celo tradicionalna institucija, kot je poljska cerkev, izgublja znaten del zaupanja in se je po nezaupanju približa parlamentu in vladi. Podobne vzorce sprememb v izražanju zaupanja lahko odkrijemo tudi na Češkem, le s to razliko, da med ljudmi vlada uživa visoko zaupanje, cerkev in parlament pa bistveno nižje itd.

S primerjavami med izsledki raziskav v Zahodni, Srednji in Vzhodni Evropi torej lahko ugotovimo, da je izražanje zaupanja v politične institucije v srednje- in vzhodnoevropskem prostoru po družbenih preobratih v sredini devetdesetih let bistveno nižje kot v zahodnoevropskih državah z dolgoletno demokratično tradicijo. Pokaže se, da je tudi zaupanje v civilne institucije tu nižje kot v zahodnoevropskem prostoru, da pa odstopanja pri tem niso tako izrazita. Kot že rečeno, zaupanje v cerkev v dveh »pretežno pravoslavnih« državah (Romunija, Ukrajina) daleč presega evropska povprečja, hkrati pa zaupanje v dveh pretežno (Slovenija) oz. delno (Češka) »katoliških državah« značilno zaostaja za evropskimi povprečji. To ponazarja posebnost sekularizacijskih procesov, ki v vseh državah t. i. vzhodnega bloka oziroma v postsocialističnih državah niso potekali izenačeno in pod enakimi vplivi. Sekularizacijski procesi v vzhodnoevropskih državah so bili pretežno prisilni in pogosto le navidezni, primarna ljudska religioznost je ostala globoko zakoreninjena; v Sloveniji in na Češkem pa so bili sekularizacijski procesi manj pod vplivom političnosistemskih določilnic in – vsaj v Sloveniji v zadnjih desetletjih – znotraj splošnih tokov, značilnih za zahodnoevropski družbeni in kulturni prostor, torej znotraj modernizacijskih procesov (tudi procesov urbanizacije) in prevladujočega liberalizma.

Prikazane primerjave srednje- in vzhodnoevropskih držav glede na obseg oz. moč izraženega zaupanja v politične institucije (parlament, vlada, predsednik) ponujajo pričakovano uvrstitev: na vrhu je Slovenija, sledita ji Hrvaška in Češka, na dnu pa se znajmeta Ukrajina in Belorusija. Pri prvih dveh državah niso brez pomena »preddemokratska« politična praksa, ki se je razvijala v jugoslovanskem samoupravnem socializmu, ter odprtost in usmerjenost teh dveh (nekdanjih jugoslovanskih federalnih enot) držav na Zahod. Iz primerjav sredi devetdesetih let sledi, da je v Sloveniji (skupaj s Češko) vlada deležna daleč največjega zaupanja, še z več zaupanja pa izstopa predsednik republike. Izrazito visoko zaupanje uživajo tudi nacionalna banka, kar legitimira gospodarsko razsežnost sistema, in – skupaj s Češko in Slovaško – ženska gibanja, kar označuje sistem z vidika uveljavljanja človekovih pravic.

### Raziskave zaupanja v institucije v Sloveniji (1991–2003)

Če v primerjalno analizo vključimo podatke iz treh meritev v okviru slovenske raziskave vrednot (tabela 1 – v prilogi), ki so bile opravljene v letih 1992, 1995 in 1999, lahko ugotovimo, da Slovenija glede na nakazana evropska povprečja v izražanju zaupanja v institucije značilno zaostaja; izjema je le izražanje zaupanja v izobraževalni sistem. Zaostajanja se kažejo predvsem v odnosu do političnih oz. državnih institucij nasploh, deloma pa tudi nasproti zasebnim institucijam. Pomembna pa so tudi odstopanja med posameznimi opazovanimi institucijami v obeh velikih skupinah. Slovenske raziskave pokažejo – in to potrdijo tudi vzporedne raziskave – da je po stopnji zaupanja (leta 1992) najbolje uvrščen izobraževalni sistem, na drugo mesto se uvršča policija, sledi ji vojska, nato pa tisk, velika podjetja, cerkev in sindikati. Očiten je tudi prevladujoč negativen trend v izražanju zaupanja. V večini primerov, ko imamo na voljo rezultate dveh ali treh meritev, se pokaže, da je izraženega zaupanja ob poznejši meritvi manj, razen pri izobraževalnem sistemu, množičnih občilih in sindikatih, kjer je trend pozitiven. Najizrazitejše zmanjšanje zaupanja zadeva pravni sistem, parlament, torej državni zbor, in javne službe.

Poleg mednarodne raziskave vrednot smo v Sloveniji v obdobju 1991–2003 sistematično letno merili zaupanje v institucije v okviru projekta Slovensko javno mnenje (tabela – v prilogi). Pri tem smo zajeli širši nabor institucij, med drugim tudi subjekte iz neformalnega človekovega okolja (družina, sosedi) ter institucije, kot so slovenski tolar, banke, Banka Slovenije ter mednarodne institucije, v katere je Slovenija vključena oz. je pred vključitvijo (OZN, NATO, EU), itd. Tako smo opazovali več kot trideset različnih institucij oz. subjektov, ki ustrezno zapolnijo sektor državnih institucij oz. vej oblasti (zakonodajne, izvršne in sodne), državne organe prisile in varnosti (vojska, policija), področja družbenih dejavnosti (šolstvo, zdravstvo, sociala), meddržavne oz. mednarodne organizme (OZN, EU, Nato), institucije s



področja ekonomije (tolar, banke, podjetja), druge institucije civilne družbe (množična občila, sindikati, cerkev, družbena gibanja) itd. Na podlagi teh meritev je mogoče sklepati, da je izražanje zaupanja v opazovane institucije in organizacije v Sloveniji izrazito dinamično in časovno spremenljivo. Med opazovanimi institucijami so očitne velike razlike v izraženi ravni zaupanja. Tako so npr. politične institucije v časovnem izseku 1991–1997 deležne zmanjševanja zaupanja. To še posebej velja za politične stranke, državni zbor, vlado, predsednika vlade, vojsko, sodišča, policijo in tudi za predsednika republike. V tem obdobju se pokaže negativni trend tudi v izražanju zaupanja v sindikate ter v cerkev in duhovščino. Sindikati doživijo v poznejšem obdobju izrazit vzpon zaupanja. Pozitiven trend v izražanju zaupanja pa se v tem obdobju kaže tudi v odnosu do slovenskega tolarja, bank nasploh, do gospodarstva oz. velikih podjetij itd. Glede na raven izraženega zaupanja so visoko nad vsemi – na prvem mestu – osebki iz človekovega neformalnega, intimnega okolja (družina in sorodniki), in to v vsem obdobju opazovanja. Takoj za njimi se po stopnji izraženega zaupanja uvrščajo šole in izobraževalne ustanove – in za temi slovenski tolar, Banka Slovenije ter banke nasploh. Visoko uvrščeni so torej trije »osebki«, ki simbolizirajo človekovo neformalno, kulturno in gospodarsko institucionalno okolje in z njim vrednoti: znanje in gospodarska stabilnost. Na dnu po stopnji zaupanja, ki se kaže kot pretežno oz. popolno nezaupanje, pa so politične stranke. Pri slednjih je razmerje med izraženim nezaupanjem in zaupanjem skrajno neugodno; političnim strankam sledijo državni zbor ter cerkev in duhovščina s prevladujočim nezaupanjem.

*Primerjava meritev 1991–1998.* Če opazujemo spremembe v izražanju zaupanja v institucije z današnjega izhodišča vse od leta 1991 (leto državne osamosvojitve Slovenije), postane očitno vsaj naslednje. Prvič, državne institucije so v izhodišču uživale visoko oziroma srednje zaupanje (od 69 % do 32 %); nobena druga opazovana institucija ni dosegala tako visokega zaupanja razen izobraževalnih ustanov, ki pa so prav tako področje delovanja države. Druge institucije, med njimi predvsem politične stranke, sindikati, cerkev ter gospodarstvo in banke, so uživale bistveno manj zaupanja (od 26 % do 12 %) in so se razvrstile na spodnji del lestvice. Bonus, ki ga je ob osamosvojitvi uživala nova demokratična država, je bil izrazit; institucije, ki se umeščajo v prostor ideološkega oz. razrednega spopada, kot so politične stranke, sindikati in cerkev z duhovščino, pa so ljudje ocenjevali z zadržki, pretežno negativno – in izražali prevladujoče nezaupanje do njih.

Leta 1998, po osmih letih delovanja demokratične države, je bilo izhodiščno zaupanje v institucije demokratične države potrošeno: zaupanje vanje je močno upadlo! Najočitnejše je to pri skupščini oz. državnem zboru (s 34 % na 9 % zaupanja); zaupanje policiji se je v vmesnem obdobju zmanjšalo, vendar se je vrnilo na izhodišče (37 %). Izgubo zaupanja pa ugotavlja-

mo še pri predsedniku republike,<sup>8</sup> vojski, vladi ... Za vlado je značilno, da v letih 1993–1994 poleg državnega zbora izgubi velik del izhodiščnega zaupanja, a si ga v letih 1995–1996 deloma povrne (28 %). Institucije z »ideološkim« predznakom so v glavnem ostale na nizkih začetnih položajih na lestvici zaupanja, le da so jih nekatere še poslabšale. Tako je zaupanje v politične stranke skoraj povsem izginilo (z 12 % v letu 1991 na 4 % v letih 1995 in 1998). Zaupanje v sindikate je v vsem obdobju meritve ostalo relativno stabilno nizko (med 11 % in 15 %), a v letu 1998 doseže celo 29 %, kar kaže na prebujanje zavesti o zaščitni vlogi sindikalnega gibanja in visokem vrednotenju socialne varnosti, načela enakosti in socialne države. Cerkev je bila med institucijami v tej skupini na izhodišču po izmerjenem zaupanju razmeroma visoko (1991: 26 %). Vendar je v opazovanem obdobju zaupanje cerkvi najprej močno upadlo (1993: 17 %), nato pa si ga je delno povrnila. Cerkev je med vsemi opazovanimi civilnodružbenimi institucijami po izraženem zaupanju leta 1998 pristala na dnu uvrstitve. Nižje kot cerkev so na lestvici zaupanja uvrščeni le še parlament in politične stranke. V obdobju 1991–1998 politične stranke, državni zbor in cerkev z duhovščino tvorijo triado ustanov, ki so po prevladujočem izraženem nezaupanju, po nizkem izraženem zaupanju ter po negativnem trendu oz. po stagnaciji (na nizki ravni) na dnu lestvice zaupanja opazovanih institucij. Medletne primerjave za to obdobje nam pokažejo, da začetno (1991) visoko zaupanje v institucije pluralnega političnega sistema (stranke, parlament, vlada, predsednik, sodišča, policija, vojska) strmo upada in doseže najnižjo točko leta 1995. Tega leta oz. leto pred tem dosežejo najnižje točke izmerjenega zaupanja državni zbor (10 %), politične stranke (4 %), vlada (1993: 14 %), sodišča (24 %), vojska (29 %), policija (1993: 21 %) in predsednik republike (36 %).<sup>9</sup> V celoti gledano pa je zaupanje v politične institucije v letu 1998 dovolj izraženo in ne zaostaja za izraženim zaupanjem v letu 1991.

Povsem drugače pa se v obdobju 1991–1998 izraža zaupanje do izobraževalnih ustanov, množičnih občil, cerkve in duhovščine, sindikata. Tako je izobraževalnim ustanovam kljub političnim in ideološkim spopadom ob šolski reformi uspelo visoko izhodiščno zaupanje (53 %) privzdigniti na najvišjo raven (1998: 76 %). Izobraževalne ustanove, od osnovne šole do univerze, so sinonim za vrednoto znanja, poleg tega pa so pomembne nosilke oblikovanja vrednot in osebne identitete ter družbenega povezovanja. To velja tudi za množična občila, ki jim je v Sloveniji uspelo pridobiti visoko zaupanje (1998: 35 %), četudi je zanje v »pomladnem« delu politične javnosti veljalo,

<sup>8</sup> *Upad zaupanja je očiten v preseku 1991–1993, ko skladno s sprejeto Ustavo RS kolektivno Predsedstvo RS nadomesti individualni, neposredno voljeni predsednik republike. Poznejša nihanja v izražanju zaupanja v predsednika republike so manj izrazita. V primerjavi z drugimi državnimi organi je zaupanje v predsednika republike visoko.*

<sup>9</sup> *To je bilo obdobje zaostrenega strankarskega spopada, leto pred volitvami (1996), relativni zmagovalci pa so bili »graditelji mostov« med političnima blokoma.*

da so v rokah politične kontinuitete in služijo nedemokratičnim silam. Za cerkev in duhovščino – glede na prevladujočo cerkev v Sloveniji: za rimskokatoliško cerkev in njeno duhovščino – pa velja, da je leta 1991 dosegla solidno izhodiščno zaupanje (29 %),<sup>10</sup> nato pa je to vidno upadlo. Pozneje je rimskokatoliška cerkev s širitvijo svojega delovanja iz pastoralnega v politični (strankarski) in ekonomski (privatizacija, vračanje cerkvene posesti) prostor izgubila del svoje (civilno)družbene identitete – in s tem zaupanja. Sindikati so vstopili v obdobje nove demokratične institucionalizacije razkrojeni, tako da so nizko začetno zaupanje (1991: 16 %) izgubljali (1993: le še 11 %); v naslednjih letih so si ga povrnili (1998: 29 %!). Ostanjejo še trije osebki, ki označujejo gospodarski institucionalni prostor: banke, slovenski tolar in velika podjetja, ki jih povezujemo z vrednotenjem gospodarske stabilnosti. Zanje velja, da je bilo njihovo začetno zaupanje izjemno nizko (1991: banke 12 %, podjetja 17 %), da pa je postopoma naraščalo in doseglo solidno srednjo (podjetja 1998: 33 %) oz. visoko (banke 1998: 53 %) raven zaupanja. Legitimiteto te institucionalne sfere ponazarja visoko zaupanje, ki ga med ljudmi uživa slovenski tolar (1995: 55 %; 1998: 63 %!).

*Primerjave meritev 1999–2003.* Na prehodu iz predhodnega obdobja zaznamo leta 2000 in 2001 kakovosten premik v izražanju zaupanja v institucije. Pri večini opazovanih institucij so do takrat najvišje izmere zaupanja presežene. To velja celo za politične stranke, pa tudi za predsednika republike, vlado, predsednika vlade, sodišča, policijo in vojsko. Tudi parlament si povrne znaten del izhodiščnega zaupanja. Visoko se uvrstijo vsi gospodarski subjekti in ustanove s področja države blaginje. Bistvenega povečanja zaupanja so deležni množična občila, sindikati in cerkev z duhovščino. Izražanje zaupanja se v poznejših letih – do leta 2003 – sicer umiri in predvsem pri institucijah države (državni zbor, vlada, predsednik republike, predsednik vlade, sodišča, policija ...) tudi zniža. Vtis je, da je na prehodu 2000–2002 institucionalni sistem v Sloveniji doživljal vrh podpore in zaupanja. Med okoliščinami, ki so vplivale na povečevanje splošne podpore in izražanje zaupanja, so poleg ugodnega gospodarskega in družbenega razvoja ter uspešnega poteka evropskega vključevanja prispevale tudi (negativne) ocene učinkov kratkotrajne vladavine desnosedinskih strank v drugi polovici leta 2000 ter izjemno visoka podpora levosredinski vladni koaliciji pred njenim sestopom (2004). Visoka identifikacija z nosilci izvršne oblasti, sicer kratkotrajna, se je v tem obdobju izrazila tudi v povečanem izražanju zaupanja v prav vse institucije.

Potek legitimizacije institucij, ki ga zaznamo v tem obdobju, zajame tako institucije države oz. političnega sistema, nadnacionalne institucije, pa tudi subjekte iz človekovega neformalnega in civilnodružbenega okolja. Nakazu-

<sup>10</sup> Pred osamosvojitvijo Slovenije in po njej je bila RKC pomembna udeleženka civilnodružbenega gibanja.

je se tudi trend retraditionalizacije<sup>11</sup> in hkrati internacionalizacije. Institucije sistema v tem obdobju vežejo nase daleč največ zaupanja – in hkrati kritičnega zavračanja.

Meritve iz leta 2003 nakažejo umiritev (upad) visoke splošne podpore in znižanje zaupanja v večino državnih oz. političnih institucij (politične stranke, vlada, predsednik republike, predsednik vlade, policija, sodišča ...). Nevladne institucije blaginje (šolstvo, množična občila, sindikati, slovenski tolar) pa so še vedno deležne visokega zaupanja. To je bilo obdobje zaostrovanja kritik (v znamenju bližnjih parlamentarnih volitev) na račun vlade (korupcija, klientelizem, kriminal); politični spopad se je zaostroval, kar se je pokazalo nasploh v zmanjšanju podpore oblasti – in neposredno v znižanju ravni zaupanja v osrednje državne in politične institucije.

### Raziskava zaupanja v institucije – SJM 2006

*Uvrstitev institucij.* V raziskavo SJM 2006<sup>12</sup> je bilo s pomočjo lestvice zaupanja<sup>13</sup> vključenih dvajset institucij. Uvrstitev pokaže, da se pred vsemi z najvišjim povprečjem izraženega zaupanja uvrsti družina, na dno, z daleč najnižjim povprečjem, pa politične stranke. Pri opazovanju uvrščenih institucij se ne bomo omejili zgolj na njihovo umestitev v rang, temveč bomo poizkušali pokazati na uvrstitve posameznih od njih glede na njihov širši pomen in pripadnost. To lahko storimo tako, da opazovane institucije razvrstimo glede na njihove značilnosti v skupine oz. kategorije. Prva med njimi je skupina »čistih« državnih institucij (parlament oz. državni zbor, vlada, predsednik vlade, predsednik republike) in ob njih še institucije reda in varnosti (policija, vojska) ter pravosodje (sodišča). Sledijo institucije države blaginje: institucije s področja gospodarstva (banke, gospodarska podjetja, tolar) ter institucije civilne družbe (šole,<sup>14</sup> množični mediji, sindikati, cerkev in duhovščina). V kontekst državnih institucij oz. kot pogoja njihovega delovanja, še posebej v zvezi z zakonodajno in izvršno oblastjo, pa lahko obravnavamo še politične stranke. In končno se v samostojno skupino uvrščajo še mednarodne organizacije (OZN, NATO, EU). Ko opazujemo uvrstitev teh skupin institucij v rang zaupanja, zlahka pridemo do ugotovitve, da se v vrh ranga uvrščajo osebki iz človekove intimne ter institucije iz obsega civilne družbe oz. države blaginje ter mednarodne institucije, na dno ranga pa se uvrščajo

<sup>11</sup> Povečuje se zaupanje v Boga: iz povprečno 30 % v obdobju 1991–1995 na povprečno 40 % v obdobju 1998–2003. Ali gre za retraditionalizacijo ali uspešno evangelizacijo? Ta niz podatkov ne zadošča za trden sklep.

<sup>12</sup> Slovensko javno mnenje 2006/2, Role of Government, CJMMK, reprezentativni vzorec polnoletnih prebivalcev Slovenije, N = 1516, oktober–december 2006.

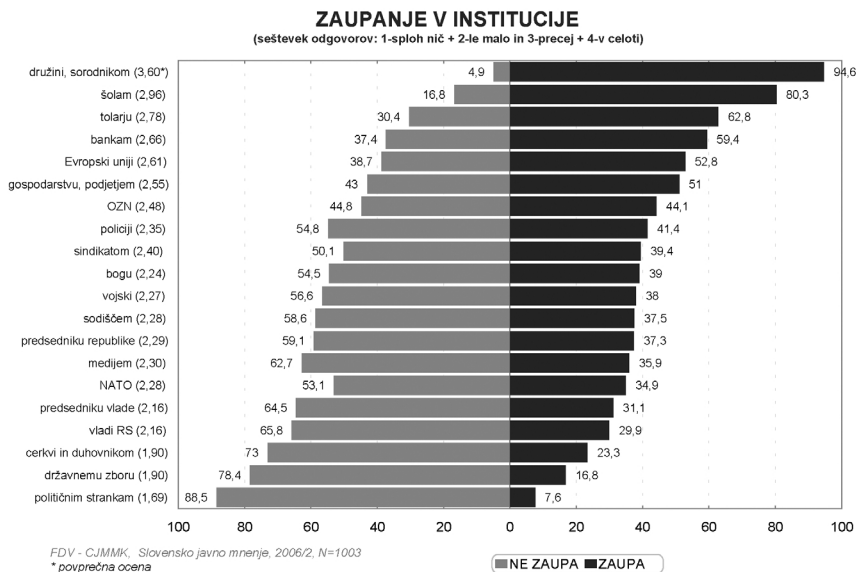
<sup>13</sup> Lestvica: 1 – sploh nič ne zaupam / 4 – v celoti zaupam.

<sup>14</sup> Uvrstitev izobraževalnih med civilnodružbene institucije ustreza statusu »družbenih dejavnosti« (oz. družbenih servisov), čeprav so v zadnjih letih tudi te vse bolj v presečišču politike in države.

državne institucije (politične stranke, državni zbor, predsednik vlade, vlada) ter med njimi cerkev in duhovščina kot edina civilnodružbena ustanova. Očitno je, da ob najvišjem vrednotenju, zaupanju v intimno družinsko okolje ljudje svojo socialno stabilnost iščejo in najdejo predvsem v civilnodružbenem kontekstu, da pa se v državnopolitičnem in cerkvenem kontekstu čustvo omejene, utesnjene, lahko bi rekli celo iz njega izključeni.

Uvrstitev opazovanih institucij lahko pogledamo še z druge plati, namreč, glede na razmerje v izražanju zaupanja (3 – precej; 4 – v celoti) in nezaupanja (1 – sploh nič, 2 – le malo). Po uvrstitvi na tej osnovi (graf 1) se opazovane institucije uvrščajo tako kot prej, vendar je predstava o njihovem položaju v »zakladnici izražene zaupanja« med ljudmi še bolj izostrena.<sup>15</sup> Če izvzamemo visoko zaupanje v družino, se v skupino s prevladujočim zaupanjem, ki presega nezaupanje, uvrščajo še šole, slovenski tolar, banke, Evropska unija ter gospodarstvo oz. podjetja; poleg njih se v skupino z izravnanim deležem zaupanja in nezaupanja uvršča še OZN. Sledi skupina, ki jo označuje manj izrazit presežek nezaupanja nad zaupanjem. Sem se uvrščajo sindikati, vojska, sodišča, predsednik republike, mediji in OZN. V zadnjo skupino se uvrščajo ustanove, ki jih označuje visok presežek nezaupanja nad zaupanjem<sup>16</sup>.

Graf 1



<sup>15</sup> V grafu 2 so prikazane le vrednosti izražene zaupanja in nezaupanja, manjkajoča vrednost do 100 % pa predstavlja deleže neopredeljenih.

<sup>16</sup> Delež nezaupanja za dva- in večkrat preseže delež izražene zaupanja. Na dno te skupine, z daleč najmanj zaupanja in največ nezaupanja, se uvrstijo predsednik vlade (1 : 2,1), cerkev in duhovščina (1 : 3,1), državni zbor (1 : 4, 6), politične stranke (1 : 12) in vlada (1 : 2,2).

*Kako se izraža zaupanje v posamezne institucije oz. posamezne skupine institucij in kaj ga določa.* Pokazali bomo na strukturne značilnosti v izražanju zaupanja v institucije. Pri tem bomo bolj izčrpn pri prikazovanju državnih institucij, omejili pa se bomo v prikazu civilnodružbenih, še posebej, če zanje velja, da v opredeljevanju do njih ni bistvenih razlik. Tako v prikaz ne bomo vključili analize zaupanja v družino in zaupanja političnim strankam, saj pri njiju iz prevladujočega zaupanja oz. nezaupanja odstopata le majhni skupini (pri družini 4,9 % in pri političnih strankah 7,6 %) – in torej ni kaj analizirati.

*Državni zbor.* Med državnimi institucijami se v rangu zaupanja najnižje uvrsti državni zbor. Pokaže se, da delež respondentov, ki izražajo zaupanje, naraste oz. upade glede na starost, deloma glede na izobrazbo, najizraziteje pa zaniha ob razvrščanju glede na strankarske preference, zadovoljstvo z demokracijo in izražanje zaupanja predsedniku vlade. Občutek »udeležbe na oblasti« pri respondentih, ki preferirajo koalicijske stranke, v ocenjevanju državnih institucij deluje afirmativno oz. konformno. Samo v ilustracijo: daleč najvišje zaupanje državnemu zboru smo izmerili med preferenti NSI, med respondenti, ki izrekajo zaupanje predsedniku vlade, potem med tistimi, ki so zadovoljni z demokratičnostjo razmer, med preferenti SDS in med desno samoopredeljenimi.

*Vlada in predsednik vlade.* Drugi dve na rangu zaupanja najnižje uvrščeni državni ustanovi sta vlada in predsednik vlade. Za vlado je značilno, da delež izraženih nezaupanj močno preseže delež zaupanj. Med vsemi opazovanimi kategorijami vladi največ zaupanja izrekajo preferenti koalicijskih strank (NSI, SDS in SLS). Z visokim zaupanjem vladi izstopajo tudi respondenti, ki zaupajo v cerkev, ter verniki, ki redno tedensko obiskujejo verske obrede, respondenti, ki so zadovoljni z demokratičnostjo, desno samoopredeljeni itd. Največ nezaupanja vladi pa izrekajo preferenti opozicijskih strank (SNS, SD, LDS), levo opredeljeni, slojno najnižje uvrščeni, respondenti, ki ne obiskujejo verskih obredov, najmlajši respondenti ter študentje, dijak i itd. Že površna analiza pokaže, da na izostrovanje odnosa do vlade najbolj vpliva odnos do njenih političnih nosilcev.

Podobne uvrstitve in povezave pa razkrije tudi analiza izrekanja zaupanja predsedniku vlade. Pri tem je zanimivo, da zaupanje predsedniku vlade skokovito narašča po starostnih skupinah: od nizkega pri najmlajših do visokega pri najstarejših. Najmlajši v izrekanju zaupanja predsedniku vlade ostajajo daleč za povprečjem in kar tri četrtine se jih znajde med nezaupljivimi. Med najstarejšimi pa je delež zaupljivih značilno nad povprečjem, delež nezaupljivih pa glede na povprečje bistveno zmanjšan, čeprav prevladujoč. Analiza glede na izobrazbene kategorije pokaže manjša nihanja, zaznamo pa, da je pri najnižje izobraženih nezaupljivih nekaj manj in zaupljivih nekaj več kot v povprečju. Analiza glede na zaposlitvene skupine izostreno poka-

že predvsem opredeljevanje študentov in dijakov, torej najmlajših, in upokojencev, torej najstarejših. Med študenti in dijaki je delež nezaupljivih visoko nad povprečjem in delež zaupljivih globoko pod njim. Upokojenci pa po deležu nezaupljivih zaostajajo za povprečjem, ga pa po deležu zaupljivih značilno presežejo. Glede na to, da se enaka razmerja v izražanju zaupanja med najmlajšimi in najstarejšimi ter med študenti, dijaki in upokojenci pokažejo tako pri vladi kot pri predsedniku vlade, se na svojski način zastavlja vprašanje pooblaščenosti izvršne oblasti kot usmerjevalke razvoja in nosilke reformnih programov v imenu mlajšega dela prebivalstva. Primerjava izražanja zaupanja vladi in predsedniku vlade ne kaže značilnih odstopanj. Predsednik vlade – kot personificirana institucija – ni deležen pričakovane povečanega zaupanja. Skladno s pričakovanji se pokaže, da je tudi izrekanje zaupanja predsedniku vlade močno odvisno oz. pod vplivom nazorskih opredelitev ocenjevalcev. Tako mu največ zaupanja izrekajo preferenti koalicijskih strank (NSI in SDS), respondenti, ki zaupajo cerkvi oz. tedensko obiskujejo verske obrede, in tisti, ki so zadovoljni z demokratičnostjo, desno samoopredeljeni, negativno opredeljeni do socializma itd. Z visokim deležem izraženih nezaupanj izstopajo respondenti iz najmlajše starostne skupine, študentje, dijaki, preferenti opozicijskih strank (LDS in SD), desno samoopredeljeni, pa tudi tisti, ki ne zaupajo cerkvi, ki so nezadovoljni z demokratičnostjo razmer itd. Z vidika prej nakazane legitimitete izvršne oblasti tudi na tem mestu posebej izstopa nezaupanje, ki je v temelju odnosa najmlajših, najbolj izobraženih, liberalneje in opozicijsko usmerjenih, sekulariziranih skupin v volilnem telesu do oblasti – in tudi do predsednika vlade. To dodatno spodbuja razmislek o izločenosti znatnega dela volivcev iz političnih razmerij.

*Predsednik republike.* Med državnimi organi se z največjim deležem respondentov, ki mu zaupajo, najvišje uvrsti predsednik republike. Deležen je zaupanja dobre tretjine respondentov in nezaupanja treh petin respondentov; uvršča se značilno nad predsednika vlade oz. vlado in državni zbor. Pokaže se, da se prej nakazane povezave glede na starost in izobrazbo potrdijo tudi na tem mestu. Tako najmlajši izrekajo predsedniku republike bistveno več nezaupanja kot zaupanja, v obojem odstopajo od povprečij. Med najstarejšimi pa jih več kot v povprečju izreka zaupanje in manj nezaupanje. Razlike v izrekanju zaupanja glede na izobrazbene skupine so zabrisane in značilne. Med zaposlitvenimi skupinami študentje in dijaki ne izstopajo iz povprečij. Upokojenci izrekajo zaupanje nekako v skladu s prej nakazanim: značilno več kot v povprečju je zaupljivih in manj nezaupljivih. Šele uvedba nazorskih spremenljivk povezave dinamizira. Bolj zaupljivi do predsednika republike so preferenti opozicijskih strank (LDS, SD) – in tudi NSI; izrazito nezaupljivi pa so preferenti SNS, SDS, desno samoopredeljeni ter respondenti, ki negativno vrednotijo socializem, ki zaupajo cerkvi itd.

*Cerkev in duhovščina.* Med civilnodružbenimi institucijami se najnižje uvrstita cerkev in duhovščina. Cerkvi slaba četrtnina respondentov izreka zaupanje in slabe tri četrtnine nezaupanje. Analiza pokaže, da je izrekanje zaupanja oz. nezaupanja razporejeno neenakomerno in da se smiselne in pričakovane zveze glede na starost, izobrazbo, zaposlitev, prostorsko umeščenost – in še posebej glede na njihove nazorske značilnosti – potrdijo. Preizkus po starostnih skupinah pokaže stopnjeviti – in pri najstarejši skupini respondentov izraziti premik v prid zaupanja oz. pri najmlajših prevladujoče izražanje nezaupanja. Podobno se izrazi vpliv pripadnosti izobrazbenim skupinam. Tako med višje in visoko izobraženimi močno prevlada nezaupanje, v osnovnošolski skupini pa značilno upade pod povprečje, naraste pa delež zaupljivih. Značilno več zaupanja v cerkev kot v povprečju torej razkrijemo pri najstarejših in najnižje izobraženih; povečan delež zaupljivih pa odkrijemo še med nezaposlenimi, med respondenti v najslabšem materialnem položaju, med prebivalci podeželja itd. Pokaže se tudi, da je izrekanje zaupanja v povezavi z (nazorsko) bližino aktualni oblasti. To najbolj izstopa med preferenti NSI, ki v veliki večini izrekajo zaupanje cerkvi, pa tudi med preferenti SLS, desno samoopredeljenimi, preferenti SDS itd. Močno prevladujoče pa je nezaupanje do cerkve in duhovščine med najmlajšimi, višje in visoko šolanimi ter študenti, dijaki, med prebivalci mest, med levo samoopredeljenimi, preferenti LDS in SD itd. Za razumevanje izrekanja zaupanja v cerkev in duhovščino v trenutnih slovenskih razmerah je pomembno ugotoviti, kako se do cerkve izrekajo verni oz. neverni, oz. tisti, ki obiskujejo verske obrede. Med vernimi, ki jih je med respondenti polovica, je dobra polovica takih, ki do cerkve izrekajo nezaupanje, in dobri dve petini, ki cerkvi izrekata zaupanje. Delež zaupljivih močno upade med versko neopredeljenimi; le posamezniki med nevernimi cerkvi izrekajo zaupanje. Tako so med nevernimi nezaupljivi do cerkve tako rekoč vsi, med neopredeljenimi več kot štiri petine in med vernimi dobra polovica respondentov ustrezne skupine. Podobno, a manj izostreno sliko nam ponudi preizkus glede na pogostost obiskovanja verskih obredov: dve tretjini rednih nedeljskih obiskovalcev izreka zaupanje in le dobra četrtnina nezaupanje. Že pri manj rednih obiskovalcih se razmerje obrne: tri petine jih cerkvi ne zaupa, dve petini pa zaupa. Delež zaupljivih do cerkve po kategorijah obiskovalcev verskih obredov upada in je najnižji med respondenti, ki verskih obredov sploh ne obiskujejo. Za civilnodružbene ustanove na sploh velja predpostavka, da je njihovo uspešno in legitimno delovanje utemeljeno na visokem splošnem zaupanju, če gre za ustanove univerzalnega pomena, oz. na visokem segmentalnem zaupanju, če gre za ustanove, ki delujejo v ožjih družbenih segmentih. Za RKC brez dvoma velja prva predpostavka. Njeno delovanje je sicer nominalno usmerjeno k vernikom, njeno trajno poslanstvo pa ta omejen okvir močno presega, saj se v svoji pastoralni vlogi in kot nosilka določenih vrednostnih kon-



ceptov postavlja v celoten družbeni prostor. In v tem pogledu je legitimitetni položaj RKC v slovenskem družbenem prostoru močno sporen, saj uživa večinsko zaupanje le pri ozkem segmentu rednih obiskovalcev verskih obredov.<sup>17</sup>

*Mediji.* Televizija, časopisi in radio sodijo glede na izraženo zaupanje v sredino ranga opazovanih institucij. Njihova umestitev v izražanje zaupanja je v obdobju iz druge polovice 90. let visoka in stabilna. To velja tudi za odmero v SJM 2006<sub>2</sub>, kjer se med opazovanimi institucijami uvrstijo na deveto mesto. Delež izraženega zaupanja v medije doseže dobro polovico skupnega izraženega nezaupanja. Pokaže se, da na izražanje nezaupanja oz. zaupanja sicer vpliva pridobljena izkušnja, kot se izraža skozi pripadnost starostnim skupinam, vendar je ta vpliv komaj značilen. Enako velja tudi za vpliv pripadnosti izobrazbenim skupinam, kjer se pokaže kompaktnije nezaupanje do medijev v skupinah od srednješolsko izobraženih navzgor in manjše navzdol. Med zaposlitvenimi skupinami močnejše izstopi le skupina študentov, dijakov, podobno kot skupina najmlajših, pri kateri nezaupanje izstopa močnejše kot zaupanje. Večja nihanja v izražanju zaupanja pa opazimo med skupinami preferentov političnih strank. Med njimi posebej izstopata s povečanim deležem zaupanja skupini preferentov SLS in NSI, s povečanim deležem nezaupanja pa skupine preferentov opozicijskih strank (SNS, SD, LDS) itd. Med vsemi v analizo vključenimi spremenljivkami pa na izražanje zaupanja oz. nezaupanja najbolj vplivata dve posredni nazorski spremenljivki: (1) med respondenti, ki cerkvi zaupajo, je bistveno večji delež tistih, ki medijem zaupajo. K temu naj dodamo, da opredelitve do medijev ne določa vernost, saj med kategorijami vernih in nevernih ne odkrijemo značilnih razlik; (2) na opredeljevanje do medijev vpliva tudi zaupanje predsedniku vlade. Med respondenti, ki ne zaupajo predsedniku vlade, je kar tri četrtine nezaupljivih do medijev, tisti, ki predsedniku vlade zaupajo, pa daleč nad povprečjem izrekajo zaupanje medijem.

*Sindikati.* Sindikati sodijo v skupino civilnodružbenih osebkov, ki so bili v slovenskem prostoru v obdobju do konca 90. let nizko uvrščeni, s prehodom v novo desetletje pa se uvrščajo visoko, v zgornji rob srednje tretjine. Medčasovne primerjave nakažejo visok položaj in stabilnost njihovega uvrščanja v obdobju 2000–2006. Tako se tokrat sindikati uvrstijo bistveno višje kot večina državnih institucij in višje kot vojska, NATO, sodišča, mediji in policija. Analiza nakaže okoliščine, ki vplivajo na oblikovanje in izražanje zaupanja sindikatom. Pokaže se, da k temu prispevajo celotna življenjska izkušnja in tudi politična socializacija v preteklih družbenih razmerah, zaposlitveni status, saj skladno s pričakovanjem zaposleni in upokojeanci bolj pogosto izrekajo zaupanje sindikatom kot nezaposleni oz. študentje, dijaki.

<sup>17</sup> Ta skupina predstavlja približno 16 % vseh respondentov.

Pokaže se tudi, da k izražanju nezaupanja v sindikate prispeva tudi skrajno neugoden materialni položaj v družini itd. Da na oblikovanje odnosa do sindikatov vpliva tudi nazorska opredeljenost, ilustrira ugotovitev, da je med preferenti opozicijskih strank (SD in LDS) bistveno več zaupljivih, med preferenti vladne SDS pa bistveno več nezaupljivih do sindikatov. Kot dodatno ponazoritev vpliva nazorske opredeljenosti dodajmo, da k zaupanju sindikatu prispevata tudi pozitivna opredelitev do socializma ter leva samoopredeljenost.

*Sodišča in policija.* Sodišča se glede na izraženo zaupanje uvrščajo neka-ko v sredino ranga; slabe tri petine jim izrekajo nezaupanje, dobra tretjina pa zaupanje. Pogosteje kot v povprečju sodiščem zaupajo najmlajši, visoko izobrazeni, upokojniki, preferenti LDS in SDS ter desno opredeljeni itd. Najmanj zaupanja do sodišč pa kažejo respondenti iz skupin najstarejših, višje izobraženih, preferentov SNS, SD, levo opredeljenih, najnižje slojno opredeljenih itd.

Aktualna meritev zaupanja uvršča policijo v zgornji del srednje tretjine opazovanih institucij, neposredno za sindikati. Pokaže se, da je delež respondentov, ki izrekajo policiji zaupanje, še vedno značilno pod deležem respondentov, ki ji izrekajo nezaupanje. Analiza nakaže uniformnost opredeljevanja; nobenih razlik ni med starostnimi in izobrazbenimi kategorijami, le neznatne razlike med kategorijami glede na bivalno okolje itd. Preizkus s spremenljivkami, ki označujejo nazorski kontekst, pa se le deloma potrdi. Tako npr. zaupljivi do predsednika vlade v večji meri zaupajo policiji; tisti, ki zaupajo cerkvi, v večji meri zaupajo tudi policiji in obratno; tisti, ki so z demokratičnostjo razmer nezadovoljni, so daleč bolj nezaupljivi do policije kot tisti, ki so z demokratičnostjo razmer zadovoljni itd.

*Evropska unija in OZN.* Evropska unija se uvršča v zgornjo tretjino, med institucije z visokim, nadpolovičnim deležem izraženega zaupanja; delež nezaupljivih dosega dobro tretjino respondentov. Analiza pokaže, da se izražanje zaupanja oz. nezaupanja do EU kaže dokaj monotono in izenačeno. Iz nakazanega povprečnega razmerja s povečanim deležem nezaupanja izstopajo skupine preferentov DESUS, SNS, poklicno izobraženi, nezadovoljni z demokratičnostjo razmer, respondenti, ki negativno vrednotijo kapitalizem, nezadovoljni z materialnimi razmerami v družini itd. Izražanje zaupanja, ki je sicer prevladujoče, pa vidneje izstopa med visoko izobraženimi, študenti, dijaki, med preferenti NSI, SDS, med desno samoopredeljenimi, med zadovoljnimi z demokratičnostjo razmer, med respondenti, ki pozitivno vrednotijo kapitalizem oz. negativno vrednotijo socializem, med rednimi obiskovalci verskih obredov itd.

*Slovenski tolar; banke.* Med civilnodružbenimi institucijami iz ekonomskega sektorja se po izraženem zaupanju najvišje uvrsti slovenski tolar, sledijo mu banke in gospodarstvo oz. podjetja. Za vse tri ustanove velja, da so uvrš-

čene visoko, v zgornjo tretjino, in da jim respondenti izrekajo v povprečju več oz. celo značilno več zaupanja kot nezaupanja. To še posebej izrazito izstopa pri vrednotenju slovenskega tolarja. Vanj je konec lanskega leta izreklo zaupanje skoraj dve tretjini respondentov, nezaupanje pa le slaba tretjina. Med skupinami, ki so tolarju izrekli največ zaupanja, se uvrščajo najstarejši, visoko izobraženi, dobro materialno situirani v družini, levo in desno opredeljeni, zadovoljni oz. zelo zadovoljni z materialnimi razmerami v družini itd. Nakaže se tudi zveza z nazorskimi in političnimi opredelitvami. Največ zaupanja v tolar tako izrekajo preferenti koalicijskih strank (NSI in SDS), a izrazito tudi SD. V tolar zaupajo tudi respondenti, ki zaupajo tudi predsedniku vlade oz. cerkvi, ki so zadovoljni z demokratičnostjo razmer itd.

Tudi banke sodijo po izraženem zaupanju v vrh opazovanih institucij. Tri šestine vseh bankam izrekajo zaupanje, slabi dve petini pa bankam ne zaupata. Med bolj nezaupljivimi kot v povprečju so slabše materialno oskrbljeni, nezadovoljni z materialnimi razmerami, preferenti SNS in DESUS, tisti, ki ne zaupajo predsedniku vlade, itd. Z nadpovprečnim zaupanjem v banke izstopajo preferenti LDS, levo opredeljeni itd.

*Šole, izobraževalni sistem.* Neposredno za družino se z najvišjim, štiripe-tinskim deležem izraženega zaupanja uvrstijo šole. Šole se v vsem obdobju opazovanja (1991–2006) uvrščajo visoko v rangu zaupanja, kar ustreza visokemu vrednotenju izobrazbe. Analiza pokaže, da v izražanje zaupanja po opazovanih skupinah ni bistvenih razlik, da pa vendarle s povečanim zaupanjem nastopajo visoko izobraženi, preferenti SD, levo opredeljeni itd. Več nezadovoljnih kot v povprečju pa odkrijemo med osnovnošolsko izobraženimi, nezaposlenimi, med preferenti SNS, med respondenti, ki negativno vrednotijo socializem, med tistimi, ki se sami slojno opredeljujejo kot »povsem spodaj«, ki so nezadovoljni z materialnimi razmerami, itd.

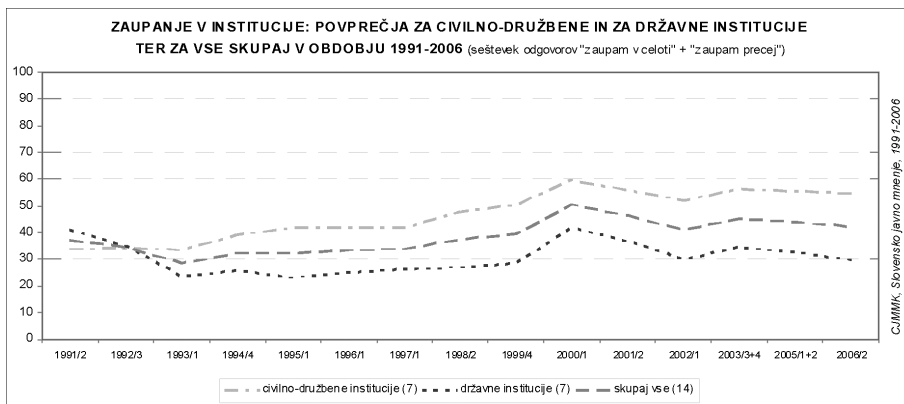
## Medčasovne primerjave

*Primerjave v obdobju 1991–2006.* V tabeli (v prilogi) so prikazani rezultati vseh meritev zaupanja v institucije v obdobju 1991–2006.<sup>18</sup> V skrajni desni koloni tabele so prikazana povprečja vseh izmerjenih deležev odgovorov, kar ponuja pogled na končno uvrstitev opazovanih institucij v rangu skupnega zaupanja; v dnu tabele pa so prikazana letna povprečja zaupanja v vse (oz. izbranih 14) institucije, kar kaže na spremembe v izražanju zaupanja do vseh opazovanih institucij po obdobjih. Oglejmo si najprej prvo uvrstitev. Visoko v vrh z najvišjim skupnim povprečnim deležem (90,3 %) se uvrsti družina, povsem na dno z daleč najnižjim deležem 7,3 %) pa politične stranke. Poleg družine se visoko uvrstijo še šole, izobraževalne ustanove, sloven-

<sup>18</sup> V prikazu so za vsako meritev podani seštevki odgovorov »zaupanje je veliko«, »zaupanje je precejšnje« (3 + 4) za vsako opazovano institucijo posebej.

ski tolar in Banka Slovenije. Sledi skupina ustanov, pri katerih je povprečen delež zaupanja v obsegu od ene tretjine do ene polovice. Na zgornji rob te skupine se uvrščajo predsednik republike, OZN, banke, Evropska unija, Slovenska vojska in tudi sosedi, na spodnji rob pa NATO, policija, predsednik vlade, gospodarska podjetja, bog in mediji. V spodnjo skupino, s povprečnim zaupanjem pod 33 %, pa se uvrščajo sodišča, vlada, sindikati, cerkev in duhovščina, državni zbor in politične stranke. Seveda je ta uvrstitev po svoje varljiva, saj zabriše izrazite padce in vzpone v izražanju zaupanja posameznim institucijam. Da so padci in vzponi v opazovanjem obdobju po letih izraziti, ilustrira robna vrsta v tabeli, kjer so podana letna povprečja za vse opazovane institucije oz. posebej za izbor štirinajstih institucij, ki so vključene v opazovanje v vsem obdobju. Graf 2 ponazori gibanje oz. spremembe povprečij deležev izraženih zaupanj v obdobju 1991–2006: pokaže višje vstopno zaupanje leta 1991 (37,4 %), njegov postopni upad do 1993 (28,5 %) in nato postopen vzpon, ki doseže svoj vrh leta 2000 (50,7 %) in se potrdi tudi leta 2001 (46,1 %). Meritev 2002 (41,1 %) pa že nakaže značilen zdrs oz. zmanjšanje skupnega zaupanja; meritvi v letih 2003 (45,3 %) in 2005 (44,2 %), torej v časovnem izseku, v katerega sredini so državnozborske volitve (2004), izkaže ponoven vzpon povprečnega zaupanja na raven iz leta 2001; časovni presek 2005–2006 (44,3 %) pa nakaže ponovno značilen upad povprečnega zaupanja v institucije. V grafu se z vidika razvoja demokratičnega institucionalnega sistema tako očrtujeta dve obdobji. Prvo, od leta 1991 z višjim izhodiščem (37,4 %), padcem dve leti kasneje (1993: 28,5 %) in ponovnim vzpenjanjem na izhodiščno zaupanje konec devetdesetih let (1998: 37,5 %; 1999: 39,5 %). In drugo obdobje, ko leta 2000 skupno zaupanje v institucije doseže svoj »plafon« (50,7 %), nato pa ponovno upade in z meritvijo 2006 (42,3 %) doseže »dno« sicer na višji ravni kot v prvem obdobju.

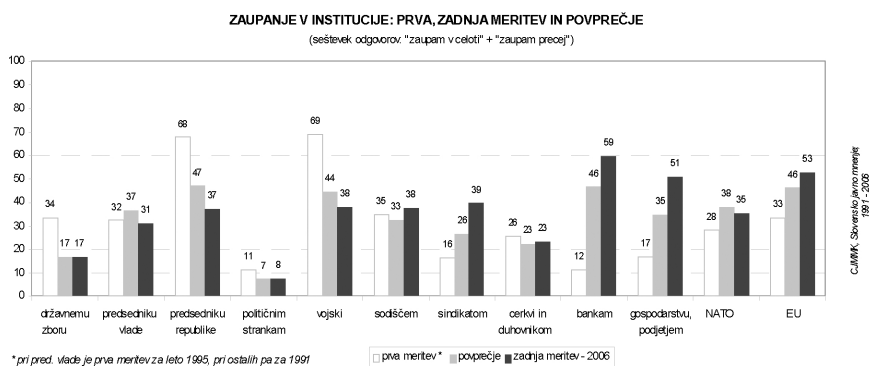
Graf 2



Graf 2 ponazori trend zaupanja v civilnodružbene in državne institucije. Civilnodružbene institucije, z izjemo začetnega obdobja (1991/93), močno presegajo državne institucije; končen povprečni delež zaupanja v državne institucije je skoraj dvakrat manjši od zaupanja civilnodružbenim institucijam.

*Primerjave med prvo, zadnjo in povprečje vseh meritev.* Primerjava meritev na teh časovnih točkah (tabela) dodatno ponazori graf 3. V grafu so prikazana gibanja deležev celotnega zaupanja za opazovane ustanove, in sicer tako, da je za vsako od njih najprej (prvi stolpec) prikazan delež zaupanja iz prve meritve, nato povprečen delež zaupanja vseh meritev in zatem (tretji stolpec) delež zaupanja ob zadnji meritvi.<sup>19</sup>

Graf 3



V grafu so prikazane meritve zaupanja le za izbrano skupino najznačilnejših političnih, civilnodružbenih in meddržavnih institucij. Očitno je, da je visoko oz. višje izhodiščno zaupanje prek znižanega povprečja značilno upadlo do zadnje meritve pri: predsedniku republike, vojski, državnem zboru in na najnižji ravni celo pri političnih strankah. Tej nasprotno tendenco, namreč: nizko prvo meritev, višje povprečje in višjo oz. visoko končno umestitev, kažejo šole oz. izobraževalne ustanove, banke, Banka Slovenije, gospodarska podjetja, mediji, sindikati in Evropska unija. V tretjo skupino ustanov z relativno »stabilnimi« deleži izraženega zaupanja v obeh presekih in povprečju pa se uvrščajo: cerkev in duhovščina, vlada, policija itd. Ti različni »modeli« umeščanja zaupanja v politične in civilnodružbene institucije ponazarjajo specifične v njihovem uveljavljanju, so pa brez dvoma tudi izraz celotnega poteka (bolj ali manj) demokratične institucionalizacije slovenske družbe in njenega razvoja v obdobju 1991–2006. Tako npr. položaj gospodarskih osebkov jasno kaže na začetni pretres gospodarskih struktur in nji-

<sup>19</sup> Prva meritev praviloma pada v leto 1991 oz. kasneje, zadnja meritev pa je bila praviloma opravljena leta 2006.

hovo postopno stabilizacijo (gospodarstvo, banke). Skozi del prikazov je razvidno postopno osveščanje ljudi in njihovo spoznavanje možnosti, ki izhajajo npr. iz povezovanja z Evropsko unijo ipd. »Model«, ki pokrije večino političnih institucij, pa razkrije (višja) izhodiščna pričakovanja, ki v kasnejšem obdobju ne dobijo potrditev. Prehod v nove sistemske razmere, ki jih označujeta strankarski pluralizem in uvajanje tržnih odnosov, je namreč rojeval razočaranje. Deloma pa se v tem modelu skriva tudi visok začetni osamosvojitveni entuziazem, kar še posebej velja za premike v izražanju zaupanja vojski, predsedniku republike, pa tudi političnim strankam. Začetno nizko zaupanje v gospodarske subjekte izraža frustracijo in bojazen glede pogojev preživetja in ekonomskega razvoja; zaključno manjše zaupanje oz. nenaraščanje zaupanja v institucije političnega sistema – po petnajstih letih njihovega razvoja – sproža kritično presojo in opozorila glede narave, stanja in rezultatov demokratične politične institucionalizacije slovenske države.

*Primerjave meritev 2000/2005/2006.* V nadaljevanju bomo pokazali gibanje zaupanja v preseku 2000–2005–2006 in s tem ilustrirali obdobje, ki ga v izhodišču označujejo doseženi viški (»plafon«)<sup>20</sup> v izražanju zaupanja in dve odmeri po zamenjavi nosilcev izvršne oblasti 2004–2006. Pričakovali bi, da bo zamenjava nosilcev izvršne oblasti spodbudila več zaupanja v državne institucije, vendar se to le deloma potrdi. Tudi tu se, podobno kot prej, pokažeta vsaj dva prepoznavna modela: prvi, v katerega se uvrščajo vse politične institucije, pa tudi cerkev, mediji in NATO. Pri njem gre za izrazito stopničasto upadanje izmerjenega zaupanja od »plafona« do zadnje meritve. Za to skupino institucij je značilno, da jim je izraženo zaupanje upadlo ne le iz »plafona« (2000) na točko zadnje meritve (2006), ampak izrazito tudi v preseku 2005–2006. Slednje se še posebej močno izrazi pri vojski, predsedniku vlade, vladi, državnem zboru, manj izrazito pa tudi pri cerkvi in duhovščini, pri medijih in tudi pri političnih strankah. Za to skupino institucij torej velja, da so v obdobju vladavine t. i. pomladne koalicije močno pod »plafonom« in da so na obeh časovnih točkah bistveno manj podprte. Pri tem je zanimivo, da se gibanje zaupanja medijem in cerkvi podreja modelu, ki ustreza upadajočemu zaupanju političnih institucij: mediji so v preseku 2000–2006 bistveno izgubili na zaupanju, še vedno pa se z zadnjim izmerjenim zaupanjem uvrščajo solidno; podobno velja tudi za izražanje zaupanja v cerkev in duhovščino, ki je v preseku 2000–2006 izgubila dobro petino izhodiščnega zaupanja.

V drugi model, ki nakazuje stabilnost izmer zaupanja oz. manj izrazita nihanja, pa se uvrščajo: na visoki ravni šole, banke, pa tudi gospodarska pod-

<sup>20</sup> Meritev označuje vrh v izražanju zaupanja, ki v politični časovnici sovpada z iztekom polletne t. i. Bajukove vlade, velikim volilnim vzponom LDS in nastopom tretje Drnovškove koalicijske vlade, na drugi strani pa točki neposredno po zmagi SDS na volitvah jeseni 2004 in nastopom Janševe koalicijske vlade in novembrom 2006, po njenem skoraj dveletnem delovanju.

jetja, sindikati, OZN ipd. Za to skupino institucij je značilno, da po odmerkih zaupanja ostanejo na ravni izmerjenega plafona ali pa od njega le neznatno odstopajo navzdol; v tej skupini tudi ni značilnih premikov v odmerkih zaupanja v preseku 2005–2006. To še posebej izrazito velja za banke, podjetja ipd. Za sindikate, ki jih označuje relativna stabilnost zaupanja, pa se v preseku 2005–2006 pokaže upad, zaupanje pa še vedno ostane na visoki ravni iz leta 2000.

Nakazane razlike v gibanjih zaupanja skrivajo specifične v procesih demokratične institucionalizacije. Pri osebnih, ki označujejo človekovo intimno okolje, v teh presekih ne opazimo značilnih premikov. Veliki premiki, pomembni z vidika končnega stanja (2006), pa so vidni pri političnih institucijah. Proces demokratične institucionalizacije se v zadnjih petih letih in še posebej v zadnjih dveh letih, po zamenjavi nosilcev zakonodajne in izvršne oblasti, ni obrnil v pozitivno smer. Celotno zaupanje v institucije je spet v upadanju in tudi zaupanje v politične institucije v tem obdobju izrazito upada. Zamenjava nosilcev izvršne oblasti torej ni vnesla med ljudi novih spodbud in pričakovane sproščenosti, kar bi se izrazilo v povečanem zaupanju v politične institucije.

## Sklepi

389

V temelju demokratične institucionalizacije družbe je zaupanje ljudi v sistem. V razvitih demokracijah torej izhajamo iz predpostavke zaupanja, v novih demokracijah pa iz predpostavke naraščajočega zaupanja v sistem. Stopnja zaupanja izkazuje raven legitimitete sistema. Razvit demokratični sistem pa hkrati predpostavlja (terja) tudi izražanje nezaupanja.

Nezaupanje je izraz neskladja med prevladujočim individualnimi in kolektivnimi vrednotami oz. med institucijami kot nosilkami kolektivnih vrednot in nosilci institucionalne moči. Če centri moči niso hkrati tudi intimno navezani na vrednote institucij oz. če so brez vrednotnih orientacij, lahko pričakujemo visoko nestabilnost celotne družbene zgradbe, naraščanje negotovosti in upad družbenih aktivnosti. Pozitiven odziv na takšno stanje je sprožanje procesa reinstitucionalizacije oz. intenzivirano izmenjevanje elit v institucionalnih vlogah zakonodajne in izvršne oblasti. Na to sta še posebej opozorila Lipset in Schneider (1983), ki sta pokazala na praznine v zaupanju v najpomembnejše družbene in politične institucije ZDA.<sup>21</sup> To se kaže v naraščajoči kritičnosti do nosilcev izvršne in zakonodajne oblasti in hkrati v nezaupanju do političnih institucij, a ob hkratnem zavedanju njihove nenaдомestljivosti. To se še posebej izrazi v odnosu do političnih strank.

Prikaz raziskav, opravljenih v devetdesetih letih v državah Zahodne Evrope ter v državah Srednje in Vzhodne Evrope, v glavnem potrди predpostav-

<sup>21</sup> Ta pojav je tem bolj očiten v ZDA, v drugem mandatu G. Busha ml.

ko, da je v prvih, tradicionalnih demokracijah na temelju nakopičenega pozitivnega izkustva o vrednotno skladnem delovanju institucij uveljavljeno njihovo pozitivno vrednotenje v značilno večji meri kot v državah, ki jih označujemo kot mlade demokracije. Opravljene raziskave Slovenijo med slednjimi uvrščajo v vrh oz. na spodnji rob tradicionalno demokratičnih držav.

Namen naše analize je bil pokazati na značilnosti poteka demokratične institucionalizacije tako, kot se ta kaže skozi izražanje zaupanja v institucije sistema. Pri tem se opiramo na razkrite trende v izražanju zaupanja v državne in civilnodružbene institucije v obdobju 1991–2006 (graf 2). Pokaže se, da je vstopno zaupanje v institucije političnega sistema v Sloveniji, neposredno po njeni osamosvojitvi (1991), sorazmerno visoko – in višje kot zaupanje v civilnodružbene institucije. Meritve zaupanja po dveh letih delovanja nove demokratične institucionalizacije (1992–1993) pokažejo splošen upad zaupanja, ki ga določata nasprotujoča si trenda v izražanju zaupanja civilnodružbenim ustanovam, ki narašča, ter državnim ustanovam, ki izrazito upade. Od tega časovnega preseka dalje se uveljavi stabilen postopen trend dviganja zaupanja v civilnodružbene institucije ob hkratni stagnaciji (na nizki ravni) zaupanja v državne ustanove. Šele na prehodu 1999–2000 zaznamo nagel vzpon izražanja zaupanja tako v civilnodružbene kakor tudi državne ustanove. V naslednjih letih pa je trend negativen, saj beležimo značilen upad zaupanja na obeh razsežjih. Pri tem zaupanje v civilnodružbene institucije ostane še vedno na visoki ravni, zaupanje v državne institucije pa zopet značilno upade in se približa v desetletju pred tem izmerjenemu dnu. V obdobju 2002–2006 se izmerjeno zaupanje rahlo vzpne (2003) in nato upada do zaključne točke meritev (2006). Na tej točki zaupanje v državne ustanove ponovno pristane blizu dna, izmerjenega v preteklem desetletju, zaupanje v civilnodružbene ustanove pa rahlo upade, vendar pristane na visoki ravni z značilnim presežkom nad zaupanjem v državne ustanove. Tak sumaren prikaz gibanja zaupanja v institucije na ravni skupnega izmerjenega zaupanja sicer delno pritrди tezi o nizkem, a naraščajočem zaupanju v institucije sistema v t. i. mladih demokracijah. Ne pritrди pa pričakovanjem o ugodnejši uvrstitvi državnih ustanov pred civilnodružbenimi in še posebej ne o uvrstitvi državnih ustanov v razmerah novo nastale demokratične države. Presemetljivo in pozitivno pa je odkritje o ugodnem trendu in visoki uvrstitvi zaupanja v civilnodružbene ustanove v tem časovnem izseku v Sloveniji.

Za pravilno razumevanje te splošne slike poteka demokratične institucionalizacije slovenske države in družbe je prav, da pokažemo, katere državne (politične) in civilnodružbene institucije vežejo nase več ali manj zaupanja in s tem odločilno oblikujejo splošne trende. Nizko uvrstitev državnih institucij v največji meri določa izražanje ne-zaupanja političnim strankam in državnemu zboru, medtem ko ostajajo vlada, predsednik republike, vojska in policija na višjih ravneh izraženega zaupanja. Vendar tudi na slednje v pet-



najstletnem obdobju opazovanja velja, da se uvrščajo skladno s splošno dinamiko izražanja zaupanja – in znotraj nakazanih negativnih trendov. Za tri opazovane državne ustanove: državni zbor, vojsko in predsednika republike, izrecno velja, da so bili deležni izjemno visokega vstopnega zaupanja (1991). Zaupanje v državni zbor je v vseh kasnejših meritvah močno upadlo in ostaja na nizki oz. najnižji ravni, zaupanje predsedniku republike in vojski pa se je spustilo na nižjo, vendar še vedno visoko nadpovprečno raven v primerjavi s preostalimi političnimi institucijami. Med vsemi opazovanimi iz te kategorije pa le politične stranke vseskozi ostajajo na nizki ravni, tako rekoč brez vsakršnega zaznanega zaupanja.

Med civilnodružbenimi institucijami pa k njihovi visoki uvrstitvi in ugodnemu umeščanju v opazovanem obdobju v največji meri prispevajo izobraževalne ustanove, slovenski tolar, Banka Slovenije, banke na sploh ter gospodarska podjetja, pa tudi sindikati. Za izobraževalne ustanove velja, da v vsem opazovanem obdobju vežejo nase visoko naraščajoče zaupanje, ki presega vse druge opazovane institucije. Za banke velja izredno nizko zaupanje v izhodišču in njihovo postopno in naglo naraščanje na visoko raven; visoko zaupanje je vezano tudi na pojav slovenskega tolarja, vse od njegove uveljavitve do njegove odprave. Tudi zaupanje v gospodarske subjekte in sindikate se vzpne z nizke začetne ravni na solidno visoko zaključno raven. Med civilnodružbenimi ustanovami splošno sliko naraščajočega zaupanja in zaupanja na visoki ravni kazi le izražanje zaupanja v cerkev in duhovščino, ki ostaja v vsem petnajstletnem obdobju na nizki izhodiščni ravni.

Na tem mestu ne bomo posebej povzemali podrobne analize gibanj v času ter obdobjnih prikazov strukturnih analiz izražanja zaupanja v posamezne institucije oz. v skupine institucij, lahko pa pritrđimo uvodoma nakazanim hipotezam. Analiza v glavnem pritrđi domnevi, da je izražanje zaupanja v institucije v funkciji znanja, izobraženosti in stopnje politične kulture posameznika. Za kategorije, ki jim je lastno lažje sprožanje medčloveškega zaupanja, velja, da lažje in bolj izražajo tudi zaupanje v institucije. Analiza tudi potrđi, da je izražanje zaupanja v funkciji izkušnosti, da so torej starejši, z več družbene izkušnje, bolj zaupljivi do institucij sistema, pa tudi bolj konformni v njihovem ocenjevanju, kar se prav tako izrazi v višjem zaupanju. Če gre pri mlajših za neizoblikovanost kritične distance do institucij političnega sistema, se pri starejših, najstarejših, kažejo tendence konformizacije, težnja k priznavanju, sprejemanju danega stanja, dopadljivejšemu izražanju odnosa do funkcioniranja institucij in njihovih nosilcev. Analiza pritrđi tudi domnevi, da se v izražanju zaupanja zrcalita tudi nazorska opredeljenost in politična bližina nosilcem vsakokratne izvršne oblasti. Jasno se namreč pokaže – in to ne le v preseku 2006, temveč tudi na osnovi raziskav iz preteklih let – da znatno več zaupanja v državne institucije, kot v povprečju, izrekajo preferenti strank, ki so trenutno udeležene v koalicijski vladi in

obratno, da ostajajo preferenti t. i. opozicijskih strank mnogo bolj zadržani v izrekanju zaupanja v politične institucije. Oboje tem bolj velja v opredeljevanju do parlamenta, vlade, predsednika vlade, v manjši meri pa za predsednika republike, vojsko, policijo, sodstvo itd.

Lahko bi rekli, da splošno stanje v izražanju zaupanja ni kritično, težko pa bi ga označili za zadovoljivo. Ko ocenjujemo stanje splošnega zaupanja v civilnodružbene ustanove, še posebej v izobraževalni sistem in v opazovanje vključene gospodarske osebke, ga lahko označimo kot zadovoljivo in ugodno. Prav civilnodružbene ustanove imajo pomembno vlogo pri zagotavljanju notranje stabilnosti in legitimnosti družbenega sistema kot celote. Od tega ugodnega stanja pa bistveno odstopa izražanje zaupanja v državne oz. politične ustanove.

Almond in Verba nas opozarjata na pomen, ki ga ima izražanje zaupanja za ugotavljanje legitimnosti sistema. Glede na nizko raven v izražanju zaupanja v osrednje državne ustanove in negativne trende v zadnjem obdobju, se prej ali slej vedno znova postavlja vprašanje legitimnosti poteka demokratične institucionalizacije slovenske države. Nizko izraženo zaupanje določujoče zamejuje in omejuje druge oblike participatornega delovanja državljanov in izvrševanja nadzornih vlog nosilcev oblasti. Proces političnega odločanja tako zgublja svojo široko demokratično bazo in so preneseni v roke maloštevilnih profesionaliziranih političnih upravljavcev. V takšnih razmerah ostajajo politične stranke, kot sistemsko gonilo procesov demokratičnega odločanja, dejansko v lasti ozkih gremijev in v svoji sprevrženi vlogi. S svojim delovanjem ne izvljajo zaupanja pri ljudeh. V demokratičnem institucionalnem sistemu tako nastajajo oz. ostajajo vrzeli in praznine, kar ovira njegovo polnejšo uveljavitev. Posebej pomembno v danih razmerah v Sloveniji je visoko povprečno zaupanje v institucije civilne družbe, še posebej tiste med njimi, ki stojijo v polju državne regulacije (šole, univerze, banke, denar itd.). Zmanjševanje oz. spodnašanje zaupanja v te ustanove lahko prevesi notranja razmerja v družbeni zgradbi. To lahko zadene legitimnost sistema kot celote.

#### LITERATURA

- Almond, G. and S. Verba (1963): *The Civil Culture; Political Attitudes and Democracy in Five Nations*, Princeton, Princeton University Press.
- Basanez, M., Inglehart, R., Moreno, A.: *Human Values and Beliefs, A Cross Cultural Source-book*, World Value Survey 1990-1993.
- Easton, D. (1975): 'A Re-Assessment of the Concept of Political Support'. *British Journal of Political Science* 5: 435-57.
- Inglehart, R. (1997): *Modernization and Postmodernization*, Princeton University Press, New Jersey.

- Kaase, M., Newton, K., Toš, N. (1995): *Zaupanje v vlado in Zaupanje Slovencev v demokratični sistem*, Liberalna akademija in Znanstvena knjižnica FDV, Ljubljana.
- Lipset, S. M. and W. Schneider (1987): *The Confidence Gap: Business, Labor and Government in the Public Mind*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- Offe, C. (1994): *Der Tunnel am Ende des Lichts*, Frankfurt.
- Plasser, F., P. Ulram (1996): *Measuring Political Culture*, v: Plasser, Pribersky (eds.): *Political Culture in Eastern Central Europe*, London.
- Rose, R. (1984): *Understanding Big Government*. London: Sage.
- Rose, R., Haerpfer, Ch. (1966): *New Democracies, Barometer IV: A10-Nation Survey*, *Studies in Public Policy*, University of Strathclyde, Glasgow.
- Rus, V., Toš, N. (2005): *Vrednote Slovencev in Evropejcev, Analiza vrednotnih orientacij Slovencev ob koncu stoletja*, Univerza v Ljubljani, Fakulteta za družbene vede, IDV, CJMMK, Dokumenti SJM 13, Ljubljana, str. 333–369.
- Toš, N. (2007): *Potek demokratične institucionalizacije*, SJM 2006/2, Poročilo 2, E-dokumenti SJM, CJMMK, Ljubljana. Dostop: [www.cjm.si/e-dokumenti](http://www.cjm.si/e-dokumenti).
- Toš, N. (1999, 2004): *Vrednote v prehodu II. in III, Slovensko javno mnenje 1990-1998 in 1999–2004*, Dokumenti SJM 6 in 10, FDV, IDV, CJMMK, Ljubljana.

**Rezultati meritev zaupanja v institucije v obdobju 1991–2006**

(seštevek odgovorov »zaupanje je veliko« in »zaupanje je precejšnje« – v %)

	1991/2	1992/3	1993/1	1994/4	1995/1	1996/1	1997/1
Bogu	30,3	28,1	26	29,2	32,1	29,3	-
Sosedom	38	38,9	33,9	38,8	37,2	35,2	28,9
družini in sorodnikom	87,9	88,9	87,8	89,4	89,7	86,9	86,7
cerkvi in duhovnikom	25,7	20,3	17,4	19,4	21,1	22,2	17,4
televiziji, časopisom, radiu	25,5	23,1	19	23,7	25,7	28,2	31,8
izobraževalnim ustanovam	52,7	56,7	56,7	67,4	71,6	68,8	69,8
Sindikatom	16,2	13,1	11,5	12	14,5	14,2	12,8
političnim strankam	11,3	7,7	3,2	4,7	4,5	4,4	6,4
državnemu zboru <sup>1</sup>	33,6	20,1	15	15	10,1	11,2	13
predsedniku republike <sup>2</sup>	67,8	59,1	46,6	45,3	36,3	40,2	41,7
Vladi	32,5	34,4	13,6	14,3	27,9	28,7	27,6
predsedniku vlade	-	-	-	-	32,4	34,7	30,9
Vojski	69	59,8	41,8	48,7	29	33,1	31,6
Sodiščem	34,7	31,4	24,5	26,2	25,7	24,3	29,6
Policiji	37,7	31,2	20,7	27,9	28,3	34	33,5
Bankam	11,6	21,4	27,7	35,2	40,2	44,2	46,4
gospodarstvu, podjetjem	16,8	15,6	13,8	25,8	28,8	28,8	26,8
slovenskemu tolarju	-	-	-	-	55,2	53,6	52,6
Banki Slovenije	-	-	-	-	45,8	48,8	50,4
Zvezi NATO	-	-	-	-	-	-	28,2
EU	-	-	-	-	-	-	33,4
OZN	-	-	-	-	-	-	37,2
Skupaj povprečje vsi	37,0	34,4	28,7	32,7	34,5	35,3	35,1
Skupaj 14 institucij	<b>37,4</b>	<b>34,5</b>	<b>28,5</b>	<b>32,5</b>	<b>32,4</b>	<b>33,5</b>	<b>33,9</b>

Vir: Raziskave SJM 1991–2006; CJMMK FDV

<sup>1</sup> slovenska skupščina<sup>2</sup> predsedstvo Republike Slovenije<sup>3</sup> ni meritve v letu

1998/2	1999/4	2000/1	2001/2	2002/1	2003/3+4	2005/1+2	2006/2	povprečje 1991-2006
33,5	35,3	44	41,8	33,8	38,9	42,2	39	<b>34,5</b>
45,4	47	50,3	48,6	43,2	53	52,2	-	<b>42,2</b>
89	92	93,6	91	88,1	94,1	94,3	94,6	<b>90,3</b>
21,5	23,6	30,1	26,8	21,4	23,8	25,2	23,3	<b>22,6</b>
34,7	43,7	52,2	46,1	36,1	45,1	38,6	35,9	<b>34,0</b>
76,1	73	82,7	80,3	77,2	82,4	77,2	80,3	<b>71,5</b>
29	29,2	39,9	36,3	40,6	42,6	44,4	39,4	<b>26,4</b>
4,3	6	13,6	9,4	6,3	8,9	11,4	7,6	<b>7,3</b>
9,1	11,7	23,6	17,7	14,6	21,5	20,7	16,8	<b>16,9</b>
44	44,8	59,2	55,6	45,9	41	41	37,3	<b>47,1</b>
26,3	29,7	43,9	41,3	29,7	34,9	35	29,9	<b>30,0</b>
33	36,1	48,3	48,6	36,2	37,4	35	31,1	<b>36,7</b>
35,2	39,3	53,3	45,9	38,9	55,4	47,8	38	<b>44,5</b>
33,2	31,6	45,3	41,7	35,6	34,4	32,6	37,5	<b>32,6</b>
36,8	37,3	53,1	46,9	40	44,8	40,8	41,4	<b>37,0</b>
52,7	54,6	65,5	65,5	58	54,9	59,1	59,4	<b>46,4</b>
32,8	37,1	53,2	45,3	42,4	50	50,8	51	<b>34,6</b>
63,3	61,8	69,2	69,8	64,6	64,4	64,2	62,8	<b>62,0</b>
59,6	61,5	68,7	68,2	60	57,9	61,9	-	<b>58,3</b>
-	42,8	44,7	38,4	31,5	40,1	42,5	34,9	<b>37,9</b>
-	47,6	41	41,8	42,2	55,8	55,2	52,8	<b>46,2</b>
-	48,1	51	49,9	41,6	52,3	51,3	44,1	<b>46,9</b>
40,0	42,4	51,2	48,0	42,2	47,0	46,5	42,9	
<b>37,5</b>	<b>39,5</b>	<b>50,7</b>	<b>46,4</b>	<b>41,1</b>	<b>45,3</b>	<b>44,2</b>	<b>42,3</b>	