

Izhodišča za razpravo na okrogli mizi Zares o ustavnih spremembah

dr. Janez Šušteršič, 14.2.2011

Referendum

1. Pravico predlaganja referenduma naj imajo samo državljani, če zberejo dovolj podpisov. Vse drugo pomeni, da je referendum orodje političnega preigravanja.
 - a. Edina možna smiselna izjema bi bila, če referendum predlagata 2/3 poslancev, kar bi se verjetno zgodilo pri "plebiscitarnih" temah (državna suverenost, temeljne spremembe ustave ipd)
2. Referendum naj bo urejen tako, da vedno prinese nedvoumno odločitev. To pomeni, da so možni samo potrditveni referendumi (o že sprejetih zakonih) in referendumi o zakonih, ki jih predlagajo državljani z dovolj podpisi
 - a. to drugo pomeni, da bi bilo treba drugače urediti ljudsko iniciativo, in sicer tako, da lahko državljani s podpisi na referendum predložijo zakon, ki ga sami napišejo – pri tem se je možno zgledovati po švicarskem zgledu,
 - b. tisto prvo pa pomeni, da predhodni in posvetovalni referendumi nimajo smisla, saj ne prinesejo jasne odločitve (referendumsko vprašanje je nujno splošno) in jih je možno izigravati
3. Predpisovanje kvoruma za veljavnost referendumske odločitve je nepotrebno in bi bilo tudi škodljivo:
 - a. nepotrebno zato, ker neudeležba pomeni, da me predmet referenduma ne zanima dovolj, da bi se ga udeležil – torej sem odločitev prostovoljno prepustil drugim in s tem ni nič narobe,
 - b. škodljivo zato, ker bi spodbujalo taktično glasovanje. Manjšina, ki bi vedela, da bo na referendumu verjetno izgubila, bi lahko zmago zagovornikov nasprotnega predloga preprečila z obstrukcijo referenduma, ki bi padel ne zaradi nestrinjanja večine, ampak zaradi taktične neudeležbe. To pomeni, da odločitev o udeležbi ne bi več odražala interesa / prizadetosti volivca, ampak bi postala del referendumske taktike. S tem bi se izgubil jasen pomen referendumskega izida.
4. Dodatno omejevanje vsebine referendumov ni potrebno. Zadošča sedanja ureditev, da se ne smejo sprejeti protiustavne odločitve. Morda bi lahko to razširili še na izredne razmere (npr. naravne nesreče), širitev npr. na nemoteno izvajanje proračuna pa je že zelo vprašljiva, saj omogoča zelo široke interpretacije, poleg tega pa interes države po izvajanju proračuna po mojem ne more biti nad pravico državljanov do demokratičnega odločanja.

5. Pri referendum bi bilo smiselno pustiti več časa za razpravo, se pravi dopustiti daljši čas od zahteve za referendum in dejanskim glasovanje. Delno zaradi tega, delano pa zaradi ekonomičnosti bi bilo smiselno uvesti npr. dva referendumska dneva na leto na državni ravni (na lokalni ravni pa seveda poljubno).
 - a. opomba: ta točka tudi kaže, da so različne spremembe so med seboj logično povezane. Če ne odpravimo možnosti, da del poslancev skliče referendum kot način politične blokade, je podaljševanje časa škodljivo. Če pa to možnost odpravimo, pa referendum (na podlagi podpisov) niti ne bo zelo veliko in verjetno bodo o stvareh, ki so vsaj za dovolj velik del državljanov toliko pomembne, da z njimi ne smemo hiteti.

Razmerje parlament – vlada (predčasne volitve, mandatar itd.)

1. Zanimiva možnost se mi zdi obvezna razpustitev parlamenta, če se prekršijo določena vnaprej predpisana pravila, na primer:
 - a. če parlament v predpisanem roku ne implementira odločitve ustavnega sodišča,
 - b. če parlament in vlada prekršita fiskalno pravilo (glede višine primanjkljaja v odvisnosti od gospodarskega cikla, glede višine javnega dolga v primerjavi z bdp, ali podobno)
 - c. če parlament v predpisanem roku ne implementira referendumske odločitve.
2. Razpustitev parlamenta po odločitvi politike lahko hitro postane predmet tekoče politične taktike, zato je treba biti pri širjenju možnosti za to previden:
 - a. smiselna se mi zdi razpustitev parlamenta, če je izglasovana nezaupnica predsedniku vlade. To pomeni, da bi bilo potrebno razširiti krog predlagateljev glasovanja o zaupnici predsedniku vlade – zdaj to lahko predlaga le on sam. Razmisliti o dodatnih možnih predlagateljih, npr. 2/5 poslancev, predsednik države, določeno (visoko) število volivcev s podpisi, računsko sodišče.
 - b. ostale možnosti je treba v miru premisliti in predebatirati
3. Alternativa, s katero bi lahko dosegli spremembe v politični sestavi, bi lahko bila sprememba volilnega sistema tako, da bi vsaki dve leti na novo izvolili polovico poslancev. Če bi prišlo do pomembnejše spremembe razporeditve sedežev, bi bila to podlaga za spremembo vladne koalicije in tudi izglasovanje novega premiera.
4. Ne glede na vse to je smiselno okrepiti funkcijo premiera, tako da se mu prepusti oblikovanje vlade. S tem bi postal bolj neodvisen od političnih kalkulacij v koaliciji in bolj zavezan volivcem (ali vsaj poslancem) na podlagi svojega programa.

- a. podredno bi bilo smiselno razmisliti tudi o pomenu koalicijske pogodbe (kar sicer ni ustavna materija). To je dogovor med strankami, kako bodo skozi vlado uresničevale svoje programe. Vendar pa odgovornost vlade ni do strank, temveč do volivcev in (prek njih) do parlamenta. Zato naj se koalicijska pogodba nadomesti s programom dela vlade, ki ga premier predstavi v DZ ob nastopu funkcije in nato vsako leto skupaj s predlogom proračuna.

Državni svet

1. Če bodo oblikovane pokrajine in uvedena nezdružljivost poslanske in županske funkcije, je smiselno ohraniti DS kot predstavnika pokrajin, ki pa bi imel pristojnosti samo pri zakonih, ki se tičejo te problematike.
 - a. Sicer za obstoj DS ne vidim posebnega razloga.

Financiranje volilne/ referendumске kampanje

1. Zasebno sponzoriranjem strank in kampanje se mi ne zdi problematično, če so podatki na voljo volivcev. Če to prepovemo, bo samo še slabše, ker se bodo zadeve samo premaknile še bolj v ozadje in stran od oči javnosti.
2. Sedanji sistem financiranja strank, ko večino proračunskega denarja dobijo največje parlamentarne stranke, pomeni državno sponzoriranje političnega kartela. Sistem je treba zato obrniti na glavo.
 - a. s tega vidika se mi zdi zanimiva ideja, da bi lahko novi politični ponudniki dobili proračunska sredstva za kampanjo – nekako tako kot državno financiranje alternativne kulture. Je pa seveda zelo težko določiti merila, kdo je dejansko nov ponudnik, kdo pa samo permutacija ali outsourcing starih.
 - b. bolj čista rešitev je možna pri referendumu, kjer bi pobudniki lahko bili upravičeni do določenih sredstev za kampanjo, seveda pod določenimi pogoji, ki bi bili vezani recimo na število zbranih podpisov ali kaj takega. Ta sredstva so v veliki meri lahko tudi "v naturi" (recimo zagotovljen medijski čas).

Razno – volilni sistem

1. Sedanji predlog samo ene volilne enote + nezdružljivosti poslanske in županske funkcije se mi zdi smiselno.
2. Pomembnejši od tega se mi zdita dve drugi anomaliji volilnega sistema:
 - a. temelji na načelu proporcionalnosti, ljudje pa vse bolj volijo predsednika vlade (večina glasov gre največjima strankama, tj najbolj verjetnima zmagovalkama volitev na levici ali na desnici). To že samo po sebi spontano najeda načelo proporcionalnosti (sestava državnega zbora ne odlikava sestave dejanskih

- političnih preferenc volivcev, ampak v veliki meri njihovo preferenco glede tega, kdo naj ima glavno besedo pri sestavi vlade),
- b. omogoča prevelik vpliv malim strankam, ki zastopajo posebne interesne skupine
3. Iskanje rešitev na ta dva problema ni enostavno, potrebna je odkrita razprava, možna izhodišča (alternativna, delno tudi komplementarna), ki imajo vsako svoje prednosti in slabosti, so lahko:
- a. dvig praga za vstop v parlament
 - b. neposredne volitve predsednika vlade. Alternativa je, da je mandatar samostojen pri imenovanju ministrov, saj bo s tem manj vezan na koalicijske kalkulacije (omenjeno že zgoraj)
 - c. večinski volilni sistem

Razno – ostale ideje za diskusijo

1. Skrčenje državnega zbora na 60 poslancev. Sedanja sestava je predimenzionirana, kar kažejo tudi primerjave z drugimi državami.
2. Določiti zgornjo mejo števila ministrov, npr. na 8, in uvesti funkcijo enega do dveh podpredsednikov vlade (koordinacija).
3. Generalna omejitev števila političnih mandatov: nihče naj nima pravice več kot določeno število let (npr. 8) opravljati vodilnih političnih funkcij (član vlade, član državnega zbora, predsednik države, guverner centralne banke ipd.)
4. Razmisliti, ali je potrebno povečati možnost za izgubo sodniškega mandata v primeru resnih profesionalnih ali etičnih napak.
5. Razmisliti, ali bi bilo smiselno skrčiti nekatere pristojnosti predsednika države (mednarodno področje, obramba).