

Nadzor oblasti in uspešnost demokracije.

Demokracija pozna tri zvrsti oblasti: zakonodajno, ki jo izvaja parlament, izvršilno, ki jo izvaja vlada, ter sodno oblast, ki je v pristojnosti sodišč. Vse tri naj bi bile samostojne, kar naj bi vključevalo tudi to, da nobena od njih ne more prevladati nad ostalima dvema. To sicer ne velja povsem za razmerje med zakonodajno in izvršno oblastjo, to je med parlamentom in vlado. Člen 110 naše ustave namreč pravi, da so vlada in posamezni ministri v okviru svojih pristojnosti sicer samostojni, odgovorni pa so državnemu zboru, to je parlamentu. Parlament torej sprejema zakone, katerih uresničevanje je prednostna skrb vlade, parlament pa jo nadzira in po potrebi tudi ustrezno ukrepa. Nadzor izvršilne oblasti je nujen, saj pride sicer hitro do njenih zlorab, kar ogroža učinkovitost upravljanja države. Politično oblast, je torej potrebno nadzirati, saj sicer ni učinkovita. To ne velja zgolj za vlado, pač pa tudi za parlament. Tega naj nadzirajo volivci, orodja, ki se jih demokracija pri tem prednostno poslužuje, pa so predvsem občasne volitve, ki naj izločajo neprimerne poslance, možnosti predčasnega odpoklica poslancev in referendumi. Predvsem od tega, kako parlament nadzira vlado, ter od tega, kakšne možnosti nadzora parlamenta imajo volivci, je torej odvisna učinkovitost demokratičnega upravljanja države. Oglejmo si, kako je s tem v praksi.

Začnem naj z mnenjem, ki ga je v nedavno objavljenem članku z naslovom Normalizacija v dveh potezah (Objektiv, 13.1.2024) zapisal dr. Ciril Ribičič. Približno tako pravi: v praksi ima izvršilna oblast daleč največjo moč, saj ji zakonodajna oblast več ali manj poslušno asistira, sodna oblast pa si šele prizadeva, da bi jo obravnavali enakopravno. Tako pa naj bi ne bilo le v Ljubljani, saj je svetovni trend krepitve izvršne oblasti opazen vsepovsod. Da je pri nas tako, sta po mnenju dr. Ribičiča «zaslužna» predvsem dva dejavnika. Eden je neprimeren volilni zakon, ki daje vodstvom političnih strank možnost, da odločilno vplivajo na sestavo parlamenta. drugi pa je močna centralizacija politične in administrativne oblasti, ki naj bi jo po določitih ustave z ustanovitvijo pokrajin že pred leti primerno omejili, a tega spričo nasprotovanja politike nismo storili. Mnenju dr. Ribičiča tudi sam pritrjujem. Obstoja pa še eden, torej tretji dejavnik, ki močno krepi izvršilno oblast v škodo zakonodajne. Ta dejavnik je nadzor izvršilne oblasti.

Nadzor izvršilne oblasti je slej ko prej celo ključni dejavnik uspešnosti demokracije. Naša politična ureditev se ga v praksi ne poslužuje in ga preprečuje z modelom, po katerem volimo predsednika vlade, torej osebo, ki ima v političnem upravljanju države osrednjo vlogo, saj neposredno ali posredno obvladuje vse ključne vzvode izvršilne oblasti. Po veljavni ureditvi ga po vsebini izvolimo volivci, saj to mesto praviloma zasede vodja politične stranke, ki smo ji volivci namenili največ glasov. Predno ga v tej vlogi tudi parlament potrdi, pa se zgodi še nekaj pomembnega: parlament se razdeli v koalicijo in opozicijo, predsednika vlade voli le koalicija, nekoliko šibkejša opozicija pa tej izvolitvi praviloma nasprotuje.

Od predsednika vlade, ki smo ga »izvolili« po gornjem postopku, ne moremo veliko pričakovati. Kot prvo, praviloma nima zadostnih vodstvenih izkušenj, ki so potrebne za izjemno zahtevno vodenje vlade. V praksi se nam to potrjuje tudi tako, da je povprečen rok trajanja naših vlad v zadnjem poldrugem desetletju krajši od dveh let. Drugič, predsednik vlade deluje brez parlamentarnega nadzora, saj mu koalicija, kot pravi v svojem članku dr. Ciril Ribičič, poslušno asistira, opozicija pa nima razloga, da bi ga dobronamerno nadzorovala in mu raje dela težave. Skratka, z vlado, ki jo oblikujemo po uveljavljeni sistemski ureditvi, smo svojo državo obsodili na vse prej kot uspešen razvoj. Pa še ene zadeve ne gre prezreti. Uveljavljena politična ureditev ne deli zgolj politike na dva nasprotna tabora; to delitev se namreč prenaša tudi v širšo družbo, kar se odraža v tem, da smo Slovenci politično čedalje bolj razdvojeni. Brez dvoma je ta razdvojenost vsaj v enem delu še

vedno dediščina naših medvojnih razprtij, k njenemu oživljanju pa danes največ prispeva prav razdvojenost politike, ki jo povzroča model, po katerem »volimo« predsednika vlade.

Če tudi bomo prenovili volilni sistem in z uvedbo pokrajin decentralizirali politično oblast, kot to predlaga dr. Ribičič, osrednje težave naše demokracije, to je nezmožnost zakonodajne oblasti, da učinkovito nadzira izvršilno, še vedno ne bomo odpravili. Uspeli bomo šele v primeru, če bomo ustrezno preuredili model, po katerem danes volimo predsednika vlade. Zadovoljive rezultate si lahko obetamo od sprememb, ki upoštevajo naslednje usmeritve: 1. zakonodajna oblast je pristojnost politike (parlamenta) in ta nadzira tudi izvršilno oblast, 2. izvršilno oblast izvaja stroka, to so etično nesporne osebe z uspešnimi vodstvenimi izkušnjami; 3. predsednika vlade izvoli parlament izmed kandidatov, ki niso aktivni politiki, izpolnjujejo pa relevantne razpisne pogoje. Z uveljavitvijo teh usmeritev ni več potrebe, da se parlament deli na koalicijo in opozicijo, današnje nasprotovanje med njima pa bodo nadomestila usklajevanja in iskanja soglasij med političnimi strankami.

V Evropi je država, to je Švica, ki je problem nadzora izvršilne oblasti razrešila vsebinsko tako, kot se predlaga zgoraj. Tudi z volilnim sistemom nima težav, zelo uspešno pa je uredila še dve zadevi, to je nadzor zakonodajne oblasti (pogosti referendumi) ter decentralizacijo politične oblasti (kantoni). Zgledno je torej razrešila osrednje probleme, zaradi katerih demokracija po svetu močno boleha. Gre torej za državo, ki ni le ekonomsko izjemno učinkovita, pač pa nam je lahko tudi vzor dobro delujoče demokracije. Drugače povedano: ekonomsko učinkovita je predvsem zato, ker se jo kot državo demokratično učinkovito upravlja.

Švica je nedvomno izjema, saj ima večina držav z demokratičnim upravljanjem podobne probleme, kot jih ima Slovenija. Pred desetimi leti je teh bilo manj, pred tremi desetletji pa jih skoraj ni bilo, vsaj ne takih, kot se pojavljajo danes. Demokracija kot sistem upravljanja je torej zašla v krizo, ki se iz leta v leto pogloblja. Kaj jo povzroča, je aktualno vprašanje, ki ga sam razumem približno tako. Demokracijo je najbolj prizadela politična usmeritev, ki danes v demokratičnem svetu prevladuje in jo poznamo pod imenom neoliberalizem. Ta se zavzema za čim več trga in šibko državo z nizkimi davki, pohlep po bogatenju pa je razvil v družbeno vrednoto. Med rezultati tridesetletnega uresničevanja te usmeritve je primerno izpostaviti predvsem naslednje: velik porast socialnih razlik, močno slabitev etičnega ravnanja v politiki ter izjemno okrepljeno družbeno moč kapitala, ki se odraža v njegovem vplivu na politična početja držav. Vse, kar poslabšuje upravljavsko učinkovitost demokracije, torej kapitalu ustreza in spričo njegove moči bomo danes le redko naleteli na sistemske spremembe, ki demokracijo krepijo, zato pa je toliko več takih, ki jo slabijo. Še posebno mu koristijo razprtije med političnimi strankami in tako je tudi teh vse več. V tem procesu onesposabljanja demokracije ima daleč najmočnejšo vlogo ameriški finančni kapital, v nemajhni meri tudi spričo pomoči, ki mu jo nudita Nato in vodstvo EU.

Naj zaključim. Spričo družbene moči, ki jo ima danes kapital, se bo proces degeneracije demokracije v večini držav nadaljeval. Kaotično upravljanje držav pa kapitalu dolgoročno tudi ne ustreza in zato bodo splošne razmere tudi po njegovi zaslugi vse bolj naklonjene avtoritarnim oblikam upravljanja. To bo sicer splošna usmeritev, nekatere države pa bodo ravnale tudi drugače. Ena njih bi lahko bila Slovenija, tudi spričo tega, ker razmeroma dobro vemo, kako demokracijo ne le ohraniti, pač pa jo tudi pomembno okrepiti. S podporo aktualne politike pri tem žal ne kaže računati, zato pa naj bi bila civilna družba toliko bolj aktivna.

Andrej Cetinski, Ljubljana