

## OKREPLJENA USTAVNA DEMOKRACIJA\*\*

*Povzetek. Najpomembnejša značilnost spopadanja z veliko finančno, gospodarsko in socialno krizo od leta 2008 naprej je, da se poskuša na globalni, evropski in nacionalni ravni rešiti v okviru obstoječega omejevalnega niza institucij reprezentativne demokracije, tržnega gospodarstva in svobodne civilne družbe. Razprave o alternativnih institucionalnih oblikah, ki bi temeljito preoblikovale ustavno demokracijo, tržno gospodarstvo in svobodno civilno družbo v smeri bolj vključujoče, bolj raznolike in bolj eksperimentalne družbe, še vedno ni na mizi. Obstajajo le posamezne regije v prvem in tretjem svetu, ki uspešno eksperimentirajo z novimi institucionalnimi oblikami in veljajo za najuspešnejše regije ne le po merilih konkurenčnosti, temveč tudi socialne kohezivnosti, ekonomskih in izobraževalnih priložnostih ter inovativnosti. Teoretično izhodišče za razpravo v okviru sodobnih institucionalnih teorij je naslednje: klasična ustavna teorija, politične stranke, utemeljene v devetnajstem stoletju, in množična fordistična proizvodnja, organizirana po ekonomskih principih zgodnjega dvajsetega stoletja, ne morejo ostati institucionalni okvir za organizacijo in delovanje modernih demokratičnih družb enaindvajsetega stoletja. Za bolj ustvarjalni, domišljeni dialog na nacionalni ravni in za okrepljen nacionalni razvojni projekt v okviru EU potrebujemo resnično neodvisno in autonomno, a dobro organizirano civilno družbo. Ta mora postati partnerica političnim strankam, ki bi se morale odlikovati po izdelovanju bogatih in raznolikih programskih alternativ. Namesto ustvarjanja površnega konsenza bi morali bogatiti in krepiti razpravo o razvojnih alternativah ter zanje ustvarjati široka družbena zaveznitva. Seveda pa pri iskanju poti iz krize – ne na evropski ne na nacionalni ravni – ni bližnjic. Pretekli dve leti sta bili tako v evropskem kot nacionalnem ustavnem in razvojnem kontekstu v veliki meri izgubljeni in ju bo težko nadomestiti.*

**Ključni pojmi:** *ustavna demokracija, institucionalna rekonstrukcija trga, civilna družba, alternativni pluralizmi*

---

\* Dr. Matjaž Nahtigal, izredni profesor na Fakulteti za management, Univerza na Primorskem.

\*\* Izvirni znanstveni članek.

## Uvod

Osnovni pojem ustavne demokracije lahko opredelimo kot povezavo med ustavnimi načeli, razmerji med posameznimi vejami oblasti ter njihovimi pristojnostmi na eni strani in procesi demokratičnega odločanja v smislu temeljnih proceduralnih pravil – politične participacije pri odločanju, večinskega odločanja, pravice sodelovanja v razpravah, pravice izbire med različnimi programi političnih strank in zaščite zasebne sfere na drugi strani (Habermas, 1996: 78 in 302–303, kjer se sklicuje na Bobbia; gl. tudi Elster 1988: 1–3). V smislu povezave med ustavnimi načeli in demokracijo »ustavna demokracija moč in pristojnosti vsakokratne politične večine omejuje z nizom ustavnih omejitev politične oblasti, ki so namenjene predvsem varovanju temeljnih pravic in svoboščin posameznikov in ‘manjšinskih’ družbenih skupin« (Teršek, 2009: 6). Toda namen pričujočega prispevka je iskati možnosti novih institucionalnih rešitev za okrepljeno ustavno demokracijo, ki bi močneje odprla možnosti za bolj vključujočo participacijo različnih družbenih skupin in posameznikov ter za razmislek o možnih institucionalnih inovacijah, ki bi krepile ekonomske in socialne pravice in poglobljale razvojne priložnosti za vse državljane. Predvsem ekonomske in socialne pravice kot pravice druge in tretje generacije, nastale pretežno v obdobju razcveta tradicionalne socialne demokracije, nam v nacionalnem in evropskem kontekstu vse bolj polzijo iz rok. Najnovejši primer vsiljenih, nedemokratičnih ustavnih sprememb v EU in pri nas predstavlja poskus vnosa fiskalnega pravila v ustave za domnevno »pomiritev finančnih trgov«. Nepredvidljive ter ekonomsko in socialno škodljive posledice takšnega neprostoVOLjnega eksperimenta se odvijajo pred očmi nemočnih in nemih državljanov in civilne družbe po Evropi ter predstavljajo popolno nasprotje ideji okrepljene demokracije, ki bi jo rad predstavil v tem prispevku.

Procesi globalizacije in evropeizacije ne smejo postati splošen alibi za nemoč nacionalnih vlad in držav za vrsto ekonomskih težav in socialnih negotovosti (Rodrik, 2011: loc. 212–227 in Rodrik, 2012). Tudi pri soočanju s krizo se kaže, da se posamezne države veliko bolj uspešno spopadajo s krizo in ukrepajo v času krize kot druge. Seveda so se posamezne države ob začetku krize znašle v različnih gospodarskih ciklih, toda najbolj organizirane, najbolj transparentne države z domišljeno in s koherentno razvojno strategijo bolje premagujejo obdobje velike gospodarske in socialne krize. Tudi zato bi veljalo na ravni nacionalnega parlamenta in civilne družbe voditi veliko bolj organizirano in sistematično razpravo o sprejemanju protikriznih ter razvojnih ukrepov in njihovem uspešnem izvajanju v praksi, obenem pa tudi o alternativnih možnih strategijah. Vzpostaviti bi bilo treba boljšo povezavo med okrepljeno ustavno demokracijo in bolj vključujočimi, uravnoveženimi in resnično razvojno naravnanimi reformami v družbi.

Le redki avtorji so doslej bolj podrobno preučevali povezave in soodvisnost med ustavnimi rešitvami in ekonomskimi učinki (Persson in Tabellini, 2005). Za poglobljeno razpravo bi bilo pomembno nanovo osmisлити tudi vlogo države pri razvoju tržnega gospodarstva. Preseči bi morali poenostavljen pogled na razmerje med državo in trgom, po katerem več države nujno pomeni manj trga in obratno. Rodrik tako poudarja, da država in trg nista substituta, temveč sta komplementarna (Rodrik, 2011: loc. 197–212; za razpravo o okrepljeni vlogi slovenskega parlamenta v procesih globalizacije in evropeizacije gl. Brglez in Zajc (ur.), 2004: 11–12).

Širok spekter političnih strank, akademikov, strokovnjakov in drugih akterjev sprejema tezo o obstoju zelo omejenega nabora institucionalnih rešitev, ki določajo okvir in delovanje tržnega gospodarstva, reprezentativne demokracije in civilne družbe. Izhodišče pričujočega prispevka pa je, da moramo razpravo in iskanje izhoda iz krize utemeljiti na preseganju teze, da obstoji en sam niz institucij, ki določajo delovanje tržnega gospodarstva, predstavniške demokracije in svobodne civilne družbe (Unger, 1998: 3). Pri omenjeni razpravi, ki predstavlja pot v okrepljeno ustavno demokracijo, demagogija in populizem ne smeta predstavljati bližnjice za izvedbo institucionalne rekonstrukcije.

Zato bo prispevek predstavljen v dveh medsebojno povezanih sklopih, in sicer: v sklopu inovacij na področju ustavne demokracije ter v sklopu inovacij v razmerju med državo in trgom, med financami in gospodarskim razvojem.

## Institucionalne inovacije na področju ustavne demokracije

### a. *Kritika progresivnega reformnega pesimizma in nesprejemljivost ustavnih zastojev*

Progresivni reformni pesimizem daje prednost ustavnemu zastoju pred družbeno transformacijo, sprejema dvotirnosti trga dela, podpira koncentracijo absolutne lastninske pravice, in tako ustvarja privilegirane insajderje ter izločeno večinsko prebivalstvo. Z nedomišljeno ureditvijo progresivne obdavčitve ne dosega resnično učinkovite redistribucije, ustvarja socialno državo z določeno podporo le najbolj revnemu sloju prebivalstva, ne zagotavlja pa ustreznih podpor in priložnosti za večino zaposlenih, marginalizira civilno družbo in omogoča, da veliki organizirani interesi delujejo mimo interesov šibko organiziranega večinskega prebivalstva (kritika progresivnega reformnega pesimizma v Unger, 1996: 95–96).

Najpomembnejša posledica progresivnega reformnega pesimizma je vse manjše udejstvovanje večinskega prebivalstva v procesih političnega odločanja. Prevladuje občutek ekonomske, socialne in demokratične nemoči, ko ni več mogoče vplivati na ekonomsko prihodnost, socialni razvoj ali

krepitev demokratičnih procesov. Politika nemoči, stalnega zmanjševanja vloge in pomena posameznikov je povezana z ustavnim kontekstom anglosaksonskega mehanizma zavor in ravnovesij z vrsto ustavnopravnih in praktičnih omejitev za uresničevanje transformacijske politike. Vse močnejše se kaže tudi na ravni EU (Habermas, 2012: 19–20). Posledica nizke politične participacije ter ustavnega zastoja je neovirano ohranjanje etabliranih interesnih skupin in njihovih privilegijev, imunitet ter vseh oblik simbolnih izmenjav v togih hierarhično organiziranih družbenih ureditvah.

Ustavna ureditev namernega zastoja upočasnjuje transformacijsko delovanje vladnih politik in je najbolj izrazita v ameriški ustavni ureditvi zavor ter ravnovesij. Podobno močno je izražena tudi v parlamentarni ureditvi, ki koncentriira politično delovanje v razred profesionalnih politikov, ki dajejo prednost organiziranim in močnim interesom v splošnem kontekstu ljudske politične demobilizacije (Unger, 1998: 214 in 264). V nasprotju z zamislimi liberalnih in konservativnih teoretikov zgodnjega devetnajstega stoletja ustavna in politična ureditev, nenaklonjena družbeni mobilizaciji, ohranja družbeno hierarhijo navkljub uvedbi univerzalne volilne pravice. Praktično delovanje in institucionalni mehanizmi, nenaklonjeni močnejši demokratični participaciji in mobilizaciji, zamejujejo tok pobud in idej, ki prihajajo »od spodaj« (s strani organizirane in aktivne civilne družbe) – z namenom zadušiti družbeno vrvenje in zagotoviti varovanje konsolidirane absolutne lastninske pravice.

Tri desetletja globalne prevlade neoliberalizma v obliki množičnih privatizacij, liberalizacije in deregulacije, umika države, zniževanja doseženih socialnih in ekonomskih pravic je smisel vrste ustavnih določb zreducirala na raven deklariranih ustavnih določil. Ne pomaga idealiziranje abstraktnih in univerzalno sprejemljivih ustavnih načel zahodnih družb, medtem ko postajajo države in vlade vse bolj nemočne pred liberaliziranimi in nenadzorovanimi mednarodnimi finančnimi trgi, mednarodnimi tehnokrati iz Mednarodnega denarnega sklada (IMF) ali Evropske komisije, prepad med elitami in večinskim prebivalstvom pa se povečuje. Zgodovinsko najnižja udeležba na evropskih parlamentarnih volitvah bi morala predstavljati alarm za vse teoretike, aktiviste in mislece v Evropi (redke izjeme predstavljajo analiza krize evropske parlamentarne demokracije in opozorila Simona Hixa, 2009, in Habermasa, 2012).

#### b. *Zgodovinski izvor sistema zavor in ravnovesij*

Zgodovinski izvor ustavnega sistema zavor in ravnovesij je utemeljil James Madison v *Federalist* No. 51 zaradi bojazni pred preveliko koncentracijo politične moči posamezne veje oblasti. Zaradi bojazni pred morebitnimi zlorabami prevelike politične moči je bil prepričan, da je potrebno v ustavni mehanizem vgraditi varovalke pred poskusi premočnega delovanja

posamezne veje oblasti in da je naloga posameznih vej oblasti, da se medsebojno nadzirajo ter po potrebi tudi omejujejo (*The Federalist Papers*, št. 51).<sup>1</sup>

Bolj podrobna študija zgodovinskega izvora sistema zavor in ravnovesij pa izpostavlja dve medsebojno nasprotujoči si in izključujoči razlagi. Po prvi razlagi je bil sistem zavor in ravnovesij pri delitvi oblasti med posamezne veje namenjen zagotavljanju učinkovitosti vladanja. Izvršna veja oblasti je postala logično nujna za njeno učinkovitost. V ustavnem obdobju in nastanku besedil *Federalist Papers* pa se je pozornost preusmerila na to, da je delitev oblasti namenjena omejevanju katerekoli močne koalicije tudi za ceno učinkovitosti (Verkuil, 1989: 303–304). V razvoju ameriške ustavnosti, še posebej na podlagi jurisprudence ameriškega vrhovnega sodišča, je večinoma prevladovala razlaga sistema zavor in ravnovesij kot sistema za omejevanje učinkovitosti, ki jo je podal sodnik Brandeis v ločenem mnenju *Myers v. US* iz leta 1926. Verkuil sicer opozarja, da je Brandeisov argument vzet iz daljšega konteksta, v katerem Brandeis govori tudi o tem, da posamezne veje oblasti niso nikoli povsem avtonomne, temveč tudi medsebojno odvisne (Verkuil, 1989: 303). Zgodovinsko gledano sta po mnenju Verkuila možni tako razlaga o učinkovitosti kot razlaga o omejevanju učinkovitosti in o preprečevanju morebitnih zlorab v smeri politične tiranije, ko ena veja oblasti prevlada nad drugima (Verkuil, 1989: 303–304).

Da konvencionalna razlaga ustavnega sistema zavor in ravnovesij ter delitve oblasti nezadostno razjasnjuje vrsto ustavnih vprašanj in vprašanj delovanja oblasti, izpostavlja profesorica ustavnega prava Elizabeth Magill. Po njenem prepričanju tako formalna kot funkcionalna šola, ki sprejemata podmeno o potrebi delitvi vej oblasti in vzpostavljanju medsebojnih ravnotežij, te podmene v funkcionalnem smislu ne pojasnita zadostno, niti ne pojasnita zadovoljivo zapletenih razmerij med posameznimi vejami oblasti. Zato Elizabeth Magill meni, da je največja pomanjkljivost konvencionalnih teorij v tem, da gledajo na posamezne veje oblasti kot na entitete, ki predstavljajo enovit institucionalni interes. Po njenem prepričanju je to fantazija, saj je vsaka od vej oblasti zelo kompleksna, sestavljena iz podenot, ki imajo različne interese, ti pa niso nujno identični interesom drugih podenot in tudi ne predstavljajo interesa posamezne veje oblasti. Zato je sodobni sistem oblasti, tudi ob pomoči sistema zavor in ravnovesij, zelo kompleksen in fragmentiran, konvencionalna teorija pa preveč splošna, da bi funkcionalna vprašanja sodobnega sistema oblasti zadovoljivo analizirala in predlagala morebitne nove rešitve. Za boljše razumevanje delovanja oblasti naj se

---

<sup>1</sup> Pri branju besedil *Federalist Papers* je pomembno upoštevati, da jih ni mogoče brati in interpretirati posamično, temveč v povezavi s celotnim besedilom. Tudi besedilo *Federalist Papers* št. 51 je tako treba brati skupaj z besedili od št. 46 in do št. 51, seveda pa tudi v kontekstu celotnega besedila (Ackerman, 1993: op. 32 na str. 166).

pravo sprašuje, kako delujejo veje oblasti, bolj podrobno je treba pogledati kontekst, v katerem delujejo veje oblasti in posamezni odločevalci (Magill, 2001: 4–5).

Na distinkcijo med abstraktnim diskurzom o temeljnih ustavnih principih bodisi v okviru teoretičnim ustavnih razprav bodisi v kontekstu primerjalnega ustavnega prava opozarja tudi Habermas. V nemškem ustavnem pravu vse bolj pogost pojav sprejemanja zakonodaje v obliki določenih ciljnih programov in zatorej zgolj v obliki splošnih načel in nedoločnih zakonskih besedil nujno pomeni velik diskrecijski prostor za administracijo (Habermas, 1996: 190). Ker izvajanje programatskih ciljev zahteva takšno delovanje administracije, ki vsaj implicitno pomeni nadaljnje ustvarjanje prava, po Habermasovem mnenju osnovna legitimnost tradicionalne administrativne strukture ne zadošča več. Logiko delitve oblasti je tako po njegovem mnenju potrebno začeti uresničevati v novih strukturah (Habermas, 1996: 193).

Primerjalni ustavni strokovnjak Currie, ki je podal primerjalno analizo nemške ustavne ureditve, izpostavlja, da nemška ustava – podobno kot ameriška – izhaja iz podmene suverenosti ljudstva, pri čemer 2. odstavek 20. člena zvezne nemške ustave prav tako zahteva delitev oblasti, ki se izvršuje prek zakonodajnih, izvršnih in sodnih organov. Sistem delitve oblasti se navdihuje pri znanem Montesquieujevem reku, da delitev oblasti predstavlja temeljno varovalko za svobodo, saj bi morale ob delitvi oblasti tri različne veje zlorabiti svojo moč, preden bi bile lahko kršene pravice posameznikov (Currie, 1994: 102–103). Sistem delitve oblasti se v nemškem ustavnem kontekstu v številnih konturah pomembno razlikuje od ameriškega (večja strukturna vezanost izvršne veje oblasti na parlament, omejitev pristojnosti zveznih ministrov, velike pristojnosti zveznih dežel), toda, kot kaže Habermasova razprava, tudi v Nemčiji potekajo živahne razprave o strukturnih preobrazbah.

Razdelek o zgodovinskem izvoru sistema zavor in ravnovesij, veliki abstrakciji in možnih različnih ravneh razprave in analize kaže na to, da ključni principi ustavnega prava ne v teoretičnem ne v primerjalnopravnem smislu še zdaleč niso izčrpani.

### c. *Rooseveltov New Deal in spopad s sistemom zavor in ravnovesij*

Rooseveltov New Deal lahko služi kot zgodovinski prikaz izvajanja obsežnih družbenih reform v obdobju največje gospodarske krize in kot primer vrste institucionalnih inovacij na področju gospodarstva in socialnih politik, ki je pomagal popeljati ZDA iz krize. Pri tem je vedno znova naletel na ustavne ovire in omejitve. Gre za program, ki je še najbližje temu, kar v Evropi poznamo kot tradicionalno socialno demokracijo. Kaže na to, kako pomembno vlogo lahko igrajo ustavne omejitve in ovire pri uvajanju progresivnih družbenih reform. To lekcijo v današnjem globalnem neoliberalnem

kontekstu, ko prisegamo na privatizacijo, liberalizacijo, uravnotežene javne finance in na svobodni trg, prehitro pozabljamo. V kontekstu razprav o okrepljeni ustavni demokraciji jo zato velja na kratko osvežiti.

Na podlagi dvestoletne tradicije delovanja ameriške ustave in omenjenih mehanizmov zavor in ravnovesij nastane težava v kriznih obdobjih, ko je potrebno organizirano in premišljeno izpeljati večje strukturne družbene spremembe. To se je pokazalo npr. v obdobju velike gospodarske depresije in Rooseveltovega programa New Deal, in pred tem v obdobju Theodorja Roosevelta ter prvih velikih finančnih kriz, s katerimi so se soočali v ZDA. V takšnih izrednih ustavnih obdobjih je potrebna veliko močnejša in bolj obsežna akcija s strani oblasti (ko se je npr. skušalo preseči obdobje velike depresije v tridesetih letih). V tistem obdobju je npr. Franklin Delano Roosevelt izvajal vrsto politik in sprejel pomembno zakonodajo na področju ekonomskega okrevanja, uvajanja prvih socialnih politik in socialnih institucij, uvajanja kolektivnih delovnih pogajanj in še številne druge ukrepe. V zvezi s temi zakonodajnimi in dejanskimi ukrepi, ki jih uvrščamo v program New Deal, je velikokrat naletel na ustavne probleme in blokade s strani Kongresa in Vrhovnega sodišča; njegovi ustavnopravni ter politični spretnosti gre pripisati, da je z vrsto novih ekonomskih in socialnih rešitev, zakonodaj in ukrepov uspel ZDA pomagati popeljati iz velike gospodarske depresije (Ackermann, 1991: 47–50). Njegov program je na ustavni, ekonomski in socialni ravni očitno daleč presegal zamisel, ki je danes navzoča v EU, da za preseganje gospodarske, finančne in socialne krize zadošča vpis pravila o uravnoteženih javnih financah v ustave držav članic.

Ustavni teoretik in zgodovinar Bruce Ackerman je za takšna izredna obdobja ustavne zgodovine – poleg obdobja New Deal še formativno obdobje ameriške ustavne zgodovine in obdobje rekonstrukcije – dejal, da so v pomembnih elementih preoblikovala razmerja posameznih vej oblasti, njihovih pristojnosti in delovanja. Za ta pomembna obdobja ustavne zgodovine velja, da je bila uspešna transformacija ameriške družbe izpeljana ob pomoči široke ljudske mobilizacije, ki je z roko v roki delovala s transformativnimi prizadevanji izvršilne veje oblasti. Ta obdobja so bila uspešna navkljub vrsti ustavnih zastojev in omejitev, s katerimi so se soočala, tako s pomočjo reinterpretacije obstoječih ustavnih pravil kot z ustvarjanjem nove, substantivno drugačne ustavne ureditve in drugačnih razmerij med posameznimi vejami oblasti. Ackerman je ob proučevanju treh različnih ustavnih ureditev v različnih zgodovinskih kontekstih, a na podlagi iste ustave izhajal iz prepričanja, da je v izrednih, ustavno ustvarjalnih obdobjih za uresničitev resnične družbene transformacije potrebno aktivno sodelovanje suverena ljudstva z vsemi vejami oblasti (Ackerman, 1991: 269–272).

Če sprejmemo Ackermanovo tezo o dualistični demokraciji, po kateri procesi odločanja v običajnih obdobjih potekajo v predstavnih organih,

v izjemnih zgodovinskih obdobjih pa ob mobilizaciji in sodelovanju državljanov, ostaja še naprej neodgovorjeno vprašanje v kontekstu ameriških ustavnih razprav, zakaj ustvarjati mit o »živi« ustavi, podvrženi občasnim revizijam, namesto da bi ustavo transparentno in premišljeno nanovo preoblikovali, da bi bolj ustrezala novim zgodovinskim okoliščinam, družbenim potrebam in novim razvojnim aspiracijam. Ali ne bi bil z vidika ustavne demokracije to bolj transparenten pristop, kot pa vedno znova reinterpreterirati zgodovinske ustavne določbe na nov način, jih raztegovati daleč prek meje izvirnega besedila in obenem ustvarjati mit o idealni, nespremenljivi ustavi?

Pravi izziv bi bil izvesti ustavno revizijo ob odsotnosti velikih družbenih kriz, na transparenten in premišljen način, ki bi odlikaval nove družbene ideje in aspiracije. Smisel takšnega početja ne bi bil samo v akademskih, konceptualnih razmišljanjih, ampak bi izhajal iz prepričanja, da so tudi institucionalni detajli tisti, ki lahko krepijo demokratične procese v družbi ter omogočajo večjo družbeno vključenost, pluralnost in iniciativnost. Možen očitek takšnemu koraku k pogostejšim ustavnim revizijam, ki bi zmanjševal razkorak med običajnimi procesi odločanja in tistimi družbeno transformativnimi, je, da bi to lahko vodilo v veliko družbeno nestabilnost. Nasprotni argument pa ni le v tem, da prevelika, četudi navidezna, družbena stabilnost lahko ustvarja ter perpetuira togo in skoraj nespremenljivo družbeno hierarhijo, temveč da je namen okrepljene ustavne demokracije iskanje in ustvarjanje nove kvalitete družbene stabilnosti. Z vidika moderne ustavne demokracije ideal ni ustvarjanje prevelike družbene nestabilnosti, temveč ustvarjanje dinamične, vključujoče družbe, kjer državljani aktivno participirajo pri sprejemanju strateških in razvojnih družbenih odločitev. Sodobne družbe, temelječe na znanju, postajajo nedvomno vedno bolj izobražene, informirane in usposobljene, da sodelujejo pri najbolj zahtevnih odločitvah, povezanih z razvojem družbe.

#### d. *Nekaj predlogov za okrepljeno ustavno demokracijo*

V kontekstu ustavne demokracije se trije najpomembnejši predlogi v smeri okrepljene ustavne demokracije nanašajo na vlogo neposredne demokracije, na sposobnost ustavnih mehanizmov za razreševanje ustavno brezizhodnega položaja in na reorganizacijo volilnih politik. Gre za manjše, a strukturno pomembne izseke možnosti za ustavne reforme, katerih cilj je krepiti tako procese ustavne demokracije kot tudi vlogo in priložnosti posameznikov v demokratičnih procesih odločanja. Kljub temu da gre za relativno majhne posege v spremembo ustavne strukture, imajo lahko posamezni institucionalni detajli pomembne vsebinske in strukturne posledice za razvoj in krepitev demokratičnih procesov v družbi. Takšni ustavni reformi koraki so možni na nacionalni ali nadnacionalni ravni. Nacionalni

parlamenti v EU se seveda morajo prilagajati procesom odločanja, ki potekajo na nadnacionalni ravni, vendar je ključno mesto razmisleka, razpravljanja in odločanja o strateških razvojnih vprašanjih držav članic še vedno v nacionalnih parlamentih. Ob tem se lahko usklajujejo in sodelujejo z evropskimi institucijami (Zajc, 2002: 689).

Prvo dilemo, ki bi jo morala ustavna reforma nasloviti, je, kako preseči nastanek in trajanje ustavnih zastojev. Ti nimajo za posledico samo ohranjanja družbenega statusa quo, temveč dajejo prednost kompromisom pred družbeno transformacijo. Zato bi morala biti prva naloga ustavne reforme, da omogoči ustavne mehanizme, ki bi omogočili postopek hitre razrešitve ustavnih zastojev (Unger, 1998: 264). Celo v trenutno hipotetičnem primeru, da bi kakšna progresivna reformna sila prišla s projektom resnične in celovite družbene transformacije – v hipotetičnem primeru zato, ker je takšna progresivna sila v obdobju pred finančno krizo ter gospodarsko recesijo, med in po njima umanjala povsod po razvitem svetu – bi takšna progresivna sila utegnila naleteti na nepremagljive ovire ustavnih zastojev in omejitev, preden bi lahko izpeljala karkoli vsebinsko smiselnega in potrebnega za celovito družbeno transformacijo. Zdi se, da je v sedanjem evropskem in nacionalnem kontekstu lažje izvajati konservativne ustavne reforme, kot je vnos pravila o uravnoteženih javnih financah ali pavšalno omejevanje referendumov.

Nasproti mehanizmu zavor in ravnovesij, ki še vedno predstavlja majhen, a pomemben delček ustavnih pravil večine sodobnih ustav, bi veljalo razmisliti o mehanizmu za hitrejšo razreševanje ustavnih zastojev, ki zavirajo razvoj. Takšen mehanizem ne bi le okrepil procesov odločanja, temveč bi omogočil, da politične stranke na oblasti izvajajo svoje najmočnejše programe in zamisli, namesto da se zaradi ustavnih zavor in omejitev zatekajo h kompromisnim »drugim« najboljšim rešitvam družbenih problemov. Zaradi ustavnih zastojev, ki onemogočajo družbeni razvoj in transformacijo zaradi vrste različnih akterjev z možnostjo veta in z možnostjo posameznih vej oblasti, da učinkovito blokirajo druga drugo, se upočasnjujejo procesi odločanja in se zmanjšuje ali celo onemogoča možnost družbenih strukturnih sprememb in celovite družbene transformacije (Unger, 1998: 213–217). Na tej točki se srečujeta konservativna politična teorija ter klasična liberalna demokracija v prepričanju, da obstaja obratno sorazmerje med institucionalno organizirano politiko ter okrepljeno in angažirano ljudsko vključitvijo v politične procese (Ackerman, 1991: 285–288).

Sodobna politična teorija ima prav, ko vzpostavlja razliko med stabilno demokracijo in stabilno vlado ter opozarja, da časovno trajanje vlade ni pokazatelj stabilne demokracije, še manj pa merilo uspešnosti in učinkovitosti vlade. Vlade so lahko dolgotrajne, a šibke, še posebej koalicijske. Slednje so običajno sposobne izvesti pomembnejše ukrepe v prvih mesecih

mandata, nato pa pasivno čakati do naslednjih volitev. Ko vlada enkrat izgubi zmožnost, da vlada, ko zmanjka idej, iniciative in legitimnosti za sprejemanje ukrepov, nastopi čas iskanja alternativnih rešitev, idej in predlogov. Stabilnost vlade je pomemben, a nezadosten pogoj za učinkovito in uspešno vladanje (Sartori, 1994: 113).

Drugi cilj okrepljene ustavne demokracije je uvesti elemente neposredne demokracije v siceršnjo prakso reprezentativne demokracije. Prednost pri uvedbi močnejših elementov neposredne demokracije bi morala imeti vprašanja strateškega razvojnega pomena pred običajnimi referendumskimi vprašanji ter odločanja (Unger, 1998: 215–218). Cilj omenjene inovacije je, da se krepijo javna razprava in odločanja o alternativnih prihodnostih družbe. Zato bi takšna inovacija morala spodbuditi in krepiti avtonomno organiziranost ter delovanje svobodne civilne družbe – v nasprotju s klasičnimi oblikami uresničevanja populistične plebiscitarne volje. Takšna inovacija bi tudi omogočala dinamično ravnotežje med parlamentarno in neposredno demokracijo, kjer bi se obe obliki odločanja produktivno dopolnjevali, namesto izključevali (pregled razvoja referendumov v Evropi in raznolikih izkušnjah sta pripravila Beneška komisija v svojem poročilu leta 2005 ter Inštitut za mednarodno pravo in človekove pravice leta 2009). Pomisleki pred krepitvijo neposredne demokracije so podobni splošnim pomislekom pred okrepljenim ljudskim angažiranjem v politiki. Za razliko od neoliberalne maksime okrepljena ustavna demokracija izhaja iz prepričanja, da bi se morale sodobne politične in ustavne institucije razlikovati po sposobnosti, kako čimbolj spodbujati in podpirati ljudsko vključitev v procese odločanja. Vse večja ozaveščenost in obveščenost posameznikov v sodobnih demokratičnih družbah omogočata veliko večjo vključenost posameznikov v procese političnega odločanja na vseh ravneh odločanja: od lokalne prek regionalne do nacionalne, v kontekstu EU pa seveda tudi nadnacionalne ravni odločanja (Unger, 1998: 217–220 in Unger, 2007: 185–188).

Izkušnje dosedanjih referendumov v Sloveniji so v resnici mešane, a doslej še nismo imeli referenduma, ki bi ga lahko resnično prištevali med strateške razvojne referendume (pregled referendumov in razmerja med parlamentom in referendumi v Zajc, 2011: 33). Edina določena izjema je pokojninski referendum, ki pa je bil posledica neuskkljenega dogovora s socialnimi partnerji in enostranskega poskusa preprečitve referenduma s pomočjo ustavnega sodišča, ne pa posledica strateškega premisleka in celovite javne razprave o pokojninski reformi kot možnemu prispevku k financiranju dolgoročnega družbenega razvoja delno tudi s pomočjo pokojninskih prihrankov.

Elementi neposredne demokracije na lokalni in nacionalni ravni lahko pomembno pripomorejo k formuliranju in izvajanju socialnih in ekonomskih politik ter se lahko uporabljajo za plebiscitarna strateško-razvojna

vprašanja. Seveda pa predstavljajo tudi učinkovito obrambo pred različnimi arbitrarnosti političnih elit. Med arbitrarnosti sodi tudi vse hitrejša in vse manj natančno premišljeno sprejemanje zakonodaje. Na referendumih v razvojnem kontekstu ne bi smeli gledati kot na mehanizem za blokiranje odločitev, temveč kot na mehanizem za hitro razreševanje družbenih in političnih blokad s sodelovanjem ljudi pri odločanju.

Končno lahko referendumih pomagajo razrešiti nastali ustavni zastoj, ko lahko katerakoli od vej oblasti, ki nasprotuje določeni rešitvi, predlaga plebiscitarno odločanje. V primeru nadaljevanja zastoja celo po izvedbi takšnega plebiscitarnega odločanja lahko katerakoli od vej oblasti (vlada ali parlament) predlaga volitve. V predsedniških sistemih to pomeni sočasne volitve tako za predsednika kot za predstavniško telo. Podobno bi veljalo *mutatis mutandis* tudi za parlamentarne ureditve. Premišljena krepitev elementov neposredne demokracije predstavlja tudi najmočnejšo protiutež vsem vrstam pojavnih oblik oligarhične vladavine (Unger, 2007: 187).

Kje natančno razmejiti med neposredno in predstavniško demokracijo, ni mogoče preprosto zajeti v fiksni formuli. Odvisna je tudi od splošnega demokratičnega razvoja, ravni politične kulture, odsotnosti demagogije ter populizma. V kontekstu dinamičnega razvoja velja izkazovati posebno občutljivost do temeljnih človekovih pravic in pravic posameznih deprivilegiranih družbenih skupin. Zato sta načeloma lahko praksa in judikatura ustavnega sodišča pomembna sestavna dela okrepljene ustavne demokracije, vse dokler se ne vzpostavijo trdnější standardi in razmerja med posredno in predstavniško demokracijo na konceptualni ravni in v praksi. V primeru pa, če se poskuša ustavno sodišče vzpostaviti kot končni arbiter političnih, ekonomskih in drugih družbenih vprašanj, s tem presega svoje mesto v ustavni strukturi in ne prispeva h krepitvi neposredne in predstavniške demokracije v družbi. Kratkoročni pragmatični razlogi utegnejo imeti dolgoročne negativne učinke na krepitev ustavne demokracije. Nedavna odločitev Ustavnega sodišča, ki ni dovolila dveh referendumov o 'slabi banki' in ustanovitvi 'državnega holdinga', odstopa od dosedanje prakse in testov presoje referendumske pobude. S poskusom tlakovanja določeni ekonomski teoriji v ustavno prakso Ustavno sodišče prestopa svojo mesto v ustavni strukturi in še dodatno zapleta razpravo o sistemu zavor in ravnovesij ter razpravo o okrepljeni ustavni demokraciji.

Eden od premalo poudarjenih razlogov za porast referendumov, ali vsaj pobud za referendumih pri nas in v drugih demokratičnih državah, je vse pogostejša, vse hitrejša in vse manj premišljeno sprejemanje zakonodaje. Neodvisna civilna družba zaznava vse bolj vprašljive in pogosto tudi negativne učinke tovrstne zakonodaje, zato ne preseneča porast pobud za referendumih. Bolj kot o morebitnih poskusih omejevanja neposredne demokracije in referendumov bi morali najprej razpravljati o kvaliteti sprejemanja

zakonodaje in o kvalitetnem izvrševanju te zakonodaje, šele nato o optimalnem razmerju med neposredno in predstavniško demokracijo v kontekstu okrepljene ustavne demokracije.

Tretji pomemben element okrepljene ustavne demokracije je povezan z volilno reformo in reformo strankarskega ustroja. Proporcionalni volilni sistemi s širokim spektrom političnih strank imajo načeloma vrsto prednosti pred drugimi volilnimi in strankarskimi ureditvami v parlamentarnih demokracijah (Bugarič, 1996: 459–470). Toda možnost nastajanja togih strankarskih ureditev lahko zahteva občasen, enkratni prehod na večinski volilni sistem, katerega namen bi bil ne le pretresti togost obstoječega strankarskega sistema, temveč tudi ustvariti razmere in možnosti za odkrivanje in sklepanje novih progresivnih in konservativnih zavezništov. Podoben učinek bi lahko dosegli z dvigom volilnega praga (Unger, 1998: 219–220 in 265–266).

Za krepitev razvojno naravnanih političnih strank je treba okrepiti tudi njihovo notranjo strukturo in njihovo delovanje. Temu so namenjene zaprte volilne liste s predstavniki, ki se identificirajo s programom stranke in se zavezujejo, da ga bodo v primeru izvolitve tudi izvajali. Sistem zaprtih list tudi prisili stranke, da se še pred volitvami odločijo, kdo jih bo najbolje zastopal (Unger, 1998: 219). Znotrajstrankarsko demokracijo je mogoče krepiti z različnimi sistemi internih volitev. Kljub temu da velja, da v parlamentarnih ureditvah ljudje volijo stranke, ne posameznikov, je ob preišljeni ureditvi mogoče krepiti programatsko delovanje strank kot tudi znotrajstrankarsko demokracijo (Sartori, 1994: 193). Čeprav politične stranke niso edini akter v modernih parlamentarnih demokracijah, ostajajo ključne pri iskanju voditeljev, strukturiranju volilnih izbir, organiziranju vlad. Če imamo opravka s šibkimi in diskreditiranimi strankami, bo tudi demokratično delovanje družbe resno načeto. Sposobnost različnih strank za delovanje ima pomemben vpliv na kvaliteto demokracije v starih in novih demokracijah (Diamond, 2001: 4).

Krepitev strank in reorganizacija volilnega sistema z namenom artikuliranja in izvajanja medsebojno konkurenčnih alternativnih prihodnosti sta povezani tudi s financiranjem strank in kampanj. Potrebno je iskati možnosti učinkovitega javnega financiranja in zmanjševanja vpliva zasebnih financ na minimum. Javno financiranje kampanj in omejevanje učinkov zasebnih financ na minimum je majhna cena, ki bi jo državljani plačali za krepitev programatskega in razvojno naravnane delovanja političnih strank. Obenem bi morali vzpostaviti učinkovite pravne mehanizme za nadzor in sankcioniranje nelegalnih prispevkov (Unger, 1998: 265–266)

Trije zgoraj opisani elementi za krepitev ustavne demokracije – mehanizem za hitro razreševanje ustavnih zastojev, krepitev vloge neposredne demokracija in volilna reorganizacija z namenom krepitev programatskega delovanja političnih strank ter družbenih gibanj – so drobni institucionalni

detajli, ki pa imajo lahko za posledico obsežne družbene spremembe v procesih odločanja. Lahko pripeljejo do veliko bolj vključujočih procesov odločanja in do krepitve vloge posameznikov, njihovih idej in iniciativ v dinamični, razvojno naravnani družbeni ureditvi. Nikakor ne morejo predstavljati čarobne paličice za družbeno transformacijo, lahko pa pomagajo vzpostaviti institucionalne mehanizme za bolj vključujočo družbo, bolj vključujoče procese družbenega odločanja ter bolj uravnotežen družbeni razvoj.

### **Institucionalne inovacije na področju tržnega gospodarstva: strateško zavezništvo države in proizvajalcev na trgu**

Omejen nabor politik in ukrepov v ustavnem kontekstu je podoben omejenemu naboru ukrepov, ki smo mu priča povsod po svetu pri spopadanju z gospodarsko in s finančno krizo. Še posebej zahodni politiki so spopadanje s krizo tudi po zaslugi zelo površne analize krize omejili na vprašanje dolga, primanjkljajev in ostrih varčevalnih ukrepov. Zelo malo in poredko pa se razmišlja o ukrepih za vključujočo gospodarsko rast in bolj uravnotežen družbeni razvoj. Tudi če se občasno omeni potreba po gospodarski rasti, pa ta ostaja skoraj v celoti omejena na poenostavljeno pojmovanje keynesianstva s predlogi, kako povečevati javno in zasebno povpraševanje. Če je slednji pristop še lahko deloval v specifičnih razmerah gospodarstev v tridesetih letih prejšnjega stoletja, pa tak pristop ni zadosten začetek celovitega preoblikovanja tržnih gospodarstev v »na znanju temelječem« enaindvajsetem stoletju (progresivna kritika keynesianstva v Unger in Lothian, 2011).

Tako smo sredi največje povojne gospodarske in finančne krize soočeni z dvema pristopoma k reševanju krize: prvi, pogojno rečeno, socialnodemokratski pristop se zavzema skladno s progresivnim reformnim pesimizmom, da postopoma in po korakih razgrajuje dosežke socialnih politik dvajsetega stoletja v imenu modernizacije in fleksibilizacije. Pod imperativom fleksibilizacije, a v imenu ohranitve socialne demokracije, se postopoma opušča ureditev socialnega partnerstva in visoke stopnje redistribucije socialnih transferjev. Modernizacija socialne ureditve se opravičuje z namenim gospodarske prenovitve, preudarnega upravljanja javnih financ in predvsem z zmanjševanjem ovir, ki ločijo »in- in outsajderje« na trgu dela. Vendar pa takšen proces fleksibilizacije in modernizacije ni omogočil koristi za vse. Velikokrat se je izkazal kot proces poglobljanja ekonomskih negotovosti za številne udeležence ter koncentracijo virov ter priložnosti v rokah elit, zazrtih vase in v procese globalizacije. Dejstvo, da proces evropeizacije še dodatno oži maneverski prostor za ekonomsko in socialno delovanje držav članic s svojimi omejevalnimi pravili, le še dodatno zapleta že tako omejene možnosti iskanje učinkovitega ter produktivnega izhoda iz krize (Habermas, 2012: 3–4).

Težava tradicionalne socialne demokracije je, da je relativno uspešna in radodarna v dobrih ekonomskih časih; ko nastopi obdobje gospodarske krize ali gospodarskega zastoja, pa ne premore zadostnih virov in mehanizmov, da bi lahko učinkovito premagala gospodarski zastoj in ohranila fiskalno trdnost (Glyn, 2001: 18–20). V ekonomsko dobrih časih sicer relativno zmanjšuje družbene neenakosti, v slabih ekonomskih časih pa utrjene socialne pravice postanejo nepremostljivo breme za proaktivno razvojno delovanje države.

Če bi torej hoteli preseči šibkosti tradicionalne socialne demokracije, ne da bi ubrali »tretjo pot« družbeno škodljive poroke evropskega sistema socialnih zaščit ter anglosaksonskega modela ekonomske fleksibilizacije in ne da bi zapadli v konservativne socialne reforme, potrebujemo institucionalno veliko bolj domišljen model, kot ga je izdelala tradicionalna socialna demokracija.

Socialna demokracija predstavlja zgodovinski kompromis med tržnim gospodarstvom in socialnimi politikami. Bistvo kompromisa je, da se sprejema trg kot nevtralna kategorija, država pa blaži učinke trga na posamezne družbene skupine prek redistribucijske davčne politike. V prvem obdobju še s pomočjo državnih podjetij in keynesianskega intervencionizma, v zadnjih desetletjih le še z redistribucijsko davčno politiko in še to na postopoma vedno nižji osnovi. Najpomembnejše dosežke socialne demokracije v dvajsetem stoletju lahko strnemo takole: zaščita drobnega, zlasti družinskega podjetništva nasproti velikemu kapitalu, zaščita najpomembnejših deležnikov v korporacijah pred kratkoročnostjo trga kapitala in zaščita zaposlenih delavcev pred gospodarskimi nihanji (Przeworski, 1985: 207–211). Vse omenjene dosežke so socialni demokrati v imenu fiskalnega realizma, ekonomske fleksibilnosti in globalne konkurence žrtvovali za to, da bi ohranili še zadnjo, verjetno najbolj dragoceno vrednoto – to so socialne pravice na podlagi socialnega partnerstva. Z njimi poskušajo enakomerno porazdeliti bremena za doseganje skupnih koristi in za ohranjanje relativno radodarnih socialnih pravic (o omejitvah tradicionalne socialne demokracije kljub zgodovinskim dosežkom in o potrebi po rekonstrukciji socialne demokracije Unger, 2005: 83–87). Toda ali je takšna obrambna linija tradicionalne socialne demokracije zadostna za razvoj gospodarstva, družbe, posameznikov v enaindvajsetem stoletju, ki ga lahko označimo tudi kot »na znanju temelječe družba«?

Za številne države in njihove vlade sta postala procesa globalizacije in evropeizacije splošnega izgovora za odsotnost razvojnih strategij in razvojnih vizij. Kljub temu da sta pritisk globalizacije in evropeizacije resničnost, ki močno oži tradicionalni manevrski prostor za razvojne politike na nacionalni ravni, to še zdaleč ne pomeni, da države in njihove vlade ostajajo nemočne pred mednarodnimi finančnimi trgi ter da lahko le čakajo, da jih globalni ali večji regionalni trgi potegnejo iz krize.

Za bolj domišljeno in dolgoročno usmerjeno prestrukturiranje gospodarstva in trga dela potrebujemo nanovo osmišljeno industrijsko politiko. Ne v smislu diskreditirane ter povsod opuščene ekonomske »dirigiste« politike, ne v smislu iskanja ali izbiranja »nacionalnih šampionov«, temveč v smislu institucionalnih podpor za preseganje tradicionalne množične fordistične proizvodnje, ki temelji na pol-izobraženi delovni sili in rutinskem proizvodjanju standardiziranih proizvodov. Vrsta najbolj razvitih regij povsod po Zahodu in po jugovzhodni Aziji je uspela preseči tradicionalni način proizvodnje ter prešla na »postfordistično proizvodnjo« kvalitetnih, individualiziranih proizvodov s pomočjo nenehnega prilagajanja in izboljšav proizvodnje, sodelovanja skupin zaposlenih in stalnega inoviranja v proizvodnji. Takšen praktični proizvodni eksperimentalizem zmanjšuje razliko med upravljavskimi in izvršitvenimi nalogami, rahlja se tako horizontalna kot vertikalna delitev dela, saj gre za režim stalnega sodelovanja in tekmovanja znotraj podjetij in med podjetji – režim, ki uvaja prakse stalnega učenja in izboljšav (Piore in Sabel, 1984: 272–280).

Namesto tradicionalne socialne demokracije, ki se je zatekla k redistribucijski kompenzacijski politiki kot zadnji liniji obrambe pred največjimi ekonomskimi tveganji, progresivna alternativa zagovarja produktivistično paradigmo v smislu strateškega zavezništva države in proizvodnega sektorja (Unger, 2005: 89–92). Klasično dilemo trg ali država, pri čemer naj bi več trga pomenilo manj države in obratno (več države manj trga), je treba preseči. Potrebujemo oboje: transparenten in učinkovit javni sektor ter poglobitev trgov, ki bi omogočali dostop do kapitala, tehnologij, podjetniških znanj in vseh drugih razpoložljivih virov – vključno z razpršenimi in bolj uravnoteženo porazdeljenimi lastniškimi upravičenji – čim več ljudem na čim več načinov. Takšen pristop je mogoče poimenovati tudi progresivna intervencija na strani ekonomike ponudbe. Doslej je namreč veljalo, da je na strani ekonomike ponudbe možna le neoklasična intervencija v obliki zniževanj davkov, medtem ko se je progresivna politika zadovoljila le s krepitvijo povpraševanja (javnega in zasebnega) pod vplivom površnega razumevanja keynesianske ekonomije (Piore in Sabel, 1984: 73).

Temeljit preobrat iz tradicionalne, fordistično organizirane proizvodnje v postfordistično, utemeljeno na znanju in stalnem inoviranju, ni nekaj, kar se lahko zgodi spontano ali naključno, temveč je posledica celovitega strateškega premisleka ter usklajenega razvojnega delovanja. Usklajeno razvojno delovanje ne pomeni izvajanja unificirane razvojne politike od »zgoraj navzdol«, temveč predstavlja strateško usklajevanje in izvajanje med seboj konkurenčnih razvojnih politik. Pobude nastajajo »od spodaj«, prispevajo jih udeleženci na trgu, srečujejo pa se z močjo ter instrumenti javnega sektorja prek decentraliziranih, avtonomno vodenih posredniških institucij. Tudi v najbolj industrializiranih državah sveta obstajajo le posamezne regije, ki

so uspele iziti iz klasične, fordistične proizvodnje v bolj inovativne oblike proizvodnje (Best, 1990: 203–226). Toda prav te regije sodijo med najbolj razvite in inovativne regije sveta, od Silicijeve doline in Route 128 v ZDA do Katalonije, t.i. Tretje Italije, jugozahodne Nemčije, južne Danske ter Skandinavije. Ti predeli ne sodijo med najbolj razvite samo po gospodarskih kriterijih, temveč tudi po socialni kohezivnosti, vključenosti, podjetniških in izobraževalnih priložnostih ter vključenosti. Odlikujejo jih inovativne oblike sodelovanja ter vzpostavljene podporne institucije, ki daleč presegajo klasične tržne institucije v obliki konsolidirane lastninske pravice, klasičnih obligacijskih razmerij ter klasičnih korporacij. Zgodovinsko okno za prehod iz fordistične v postfordistično obliko proizvodnje blaga in storitev morda ne bo ostalo dolgo odprto za zamudnike, temveč se utegne tudi zapreti.

Ekonomske in izobraževalne priložnosti, ki jih ljudje potrebujejo za pridobivanje novih veščin in prekvalifikacijo ter inoviranje v negotovih gospodarskih razmerah, so splošne, večstranske in prenosljive. Ena najpomembnejših nalog partnerstva med vlado in gospodarstvom je, da se spopade s togimi oblikami stalnih delovnih mest in omeji pridobljene pravice relativno privilegirane in organiziranega dela zaposlenih v primerjavi s prekarno zaposlenimi. Vlada se lahko zaveže, da bo organizirala sistem stalnega prekvalificiranja zaposlenih in zagotovila izobraževanje skozi celotno aktivno obdobje zaposlenih. Toda investicije v izobraževanje se lahko pokažejo za nezadostne, če se podjetja ne morejo prestrukturirati na načine, ki bi jim omogočili, da učinkovito uporabijo nanovo pridobljene veščine in znanja. Še več, če naj podjetništvo v prehodu na postfordistično proizvodnjo, usmerjeno v visoko usposobljena podjetja, resnično zaživi in če naj bo sposobno vključiti zadostno število podjetij in zaposlenih, mora obstajati več poti dostopa do produktivnih virov, kot jih zagotavlja obstoječ institucionalni tržni okvir. Podjetja morajo imeti dostop do kapitala, tehnologij in tehnične podpore, četudi le na začasni in pogojni osnovi. Institucije, ki takšne vire zagotavljajo, pa ne smejo biti odvisne od kratkoročne dobičkonosne presoje. Velika fordistično usmerjena podjetja ne smejo imeti konkurenčne prednosti pred takšnimi podjetji. Manjša podjetja morajo imeti možnost, da kombinirajo prednosti fleksibilnosti in ekonomije obsega z združevanjem v mreže podjetij na temelju tekmovalnega sodelovanja ob podpori javnih institucij (Unger, 1996: 12).

Končni cilji takšnih institucionalnih inovacij niso samo ustrezna podpora za slabo plačana nizko kvalificirana dela, dodatna izobraževanja za srednje kvalificirane zaposlene in udeležba pri dobičku za tiste zaposlene, ki delujejo v uspešnih podjetjih, temveč tudi poglobitev in razširitev ekonomskih in izobraževalnih priložnosti na bistveno več udeležencev, kot to omogočata obstoječi institucionalni okvir tržnega gospodarstva in fordistično organizirana množična proizvodnja blaga in storitev. Na koncu takšne poti,

ali raje takoj, ko bo to mogoče, sledi tudi uvedba univerzalne državljanske dividende. Vir financiranja za enkratno državljansko dividendo ne bi bili kakšni novi davki, temveč univerzalni socialni sklad, ki bi predstavljal univerzalno dedovanje namesto individualnega. Ljudje morajo dobiti enake ekonomske in izobraževalne priložnosti – ne glede na to, ali so se rodili v katerem od privilegiranih ali deprivilegiranih družbenih razredov (Unger, 1998: 149). Če kdo, bi to morali razumeti ljudje v tranzicijskih družbah, ki so napačno izpeljale svojo lastninsko preobrazbo tudi zaradi napačnega razumevanja lastninske pravice v sodobnih tržnih gospodarstvih. Z izjemo osebne dedovanja se preostali deli premoženja ob smrti vračajo v univerzalni socialni sklad. Ta bi financiral nove generacije ob določeni starosti, da začnejo s podjetniško dejavnostjo, z izobraževanjem in reševanjem stanovaljskih problemov. Seveda tudi prejemniki ob smrti znova vrnejo ustrezno povečan prejemek v univerzalni socialni sklad za financiranje priložnosti novih generacij. Avtor ideje univerzalne (socialne) dividende je James Meade, Keynesov sodelavec in prejemnik Nobelove nagrade (Meade, 1993). Poleg elaboriranega predloga o partnerstvu med delom in kapitalom je predlagal univerzalno (socialno) dividendo z namenom zagotavljanja večje enakosti s pomočjo brezpogojnega temeljnega dohodka in za zmanjševanje tveganj, ki nastajajo s fleksibilnostjo delovnih razmerij. Vir financiranja za Meadovo univerzalno (socialno) dividendo bi bili poleg na novo osmišljene davčne politike prihodki iz razvitega in dobro delujočega javnega sektorja in javnih podjetij (Meade, 1993: 152–159). Ta bi moral po Meadovem pričanju obstajati in delovati skupaj z dobro delujočim zasebnim sektorjem. Meadovi in vrsta drugih alternativnih predlogov, kot je razprava o univerzalnem temeljnem dohodku, ostajajo v veliki meri še naprej predmet marginaliziranega diskurza.

Neproduktiven in vse bolj navidezen konflikt med institucionalno konservativno socialno demokracijo ter neoliberalnimi nasprotniki je mogoče preseči z nizom institucionalnih inovacij, usmerjenih v poglobljanje in demokratiziranje tržnega gospodarstva. Ne gre za konflikt med socializmom in kapitalizmom, temveč za to, kako s pomočjo institucionalnih inovacij vzpostaviti bolj raznoliko, bolj pluralno, bolj vključujočo in eksperimentalno tržno gospodarstvo.

V kontekstu okrepljene demokracije poleg spoštovanja temeljnih človekovih pravic znova pridejo do večjega izraza tudi ekonomske in socialne pravice, ki z zatonom tradicionalne socialne demokracije in vzponom globalnega neoliberalizma z vse večjim učinkovanjem tudi v EU (ostri varčevalni ukrepi in fiskalni pakt so le vrh ledene gore) postajajo vse šibkejšje opredeljene in varovane.

## Sklep

Institucionalna imaginacija je potrebna za vzpostavitev bolj vključujoče, bolj uravnotežene in bolj eksperimentalne družbe. Večina pomembnejših institucionalnih transformacij v preteklem stoletju je bila izpeljana pod pritiskom velikih gospodarskih, socialnih ali političnih kriz. Za institucionalno transformacijo enaindvajsetega stoletja je tako največji izziv, kako vzpostaviti in ohraniti priložnost za inovacije v odsotnosti tako velikih kriz. V tem smislu je sedanja mednarodna gospodarska in finančna kriza sicer svojevrsna priložnost, čeprav so bila pretekla leta v veliki meri zapravljena zaradi površnega pristopa in prepričanja, da bo mogoče znova vzpostaviti prejšnje družbeno in institucionalno ravnovesje.

Šele ko bomo dojeli, da vzpostavitev statusa quo ni več mogoča ne v nacionalnem ne v evropskem in globalnem kontekstu, se bo odprl prostor za veliko bolj ustvarjalno in domišljeno razpravo o možnih poteh resnične družbene preobrazbe. Progresivna alternativa ne bi smela zapravljati časa z dilemo kapitalizem ali socializem, temveč kako vzpostaviti bolj vključujočo ter bolj uravnoteženo in raznoliko tržno gospodarstvo. Že francoski zgodovinar Braudel je napravil pomembno distinkcijo med kapitalizmom in tržnim gospodarstvom ter poudaril, da bi lahko materialni razvoj moderne civilizacije med 15. in 18. stoletjem opisal tudi brez uporabe termina kapitalizem (Braudel, 1989: 275 in Braudel, 2010: 31–50). Marxova analiza kapitalizma je hkrati preveč abstraktna – uporabljiva za vse zgodovinske družbene rede – in preveč konkretna (nanaša se na analizo angleškega kapitalizma iz sredine devetnajstega stoletja), da bi lahko bila uporabljiva za diskurz in družbeno transformacijo 21. stoletja (Unger, 1987: 101). Keynesianska ekonomija je dala odgovor na krizo v tridesetih letih prejšnjega stoletja. Vendar je odgovor podan v institucionalnem vakuumu in v specifičnih razmerah fordistične proizvodnje ter skoraj neobstoječe mreže socialne varnosti.

Za izhod iz krize po letu 2008 bosta potrebna veliko bolj niansirana in institucionalno poglobljena analiza ter okrepljen programatski diskurz na nacionalni, regionalni in globalni ravni. Ta bo moral vključevati vprašanja od mednarodne trgovine, mednarodnih finančnih tokov in institucij do delovnopравниh in okoljskih standardov. Preoblikovanje globalizacije ne bo smelo voditi do nižanja teh standardov, temveč do njihove krepitve. Veliko širši manevrski prostor za delovanje in ukrepanja bodo znova morale dobiti ne le države, temveč tudi lokalne in regionalne skupnosti. Tako bo ponovno odprt prostor za pobude in eksperimentiranje od spodaj navzdol; namesto enega modela za vse bo spet odprta pot za ustvarjalnost, ideje in pobude, ki bodo ustrezale razvojnim potrebam in izzivom lokalnih skupnosti, regij in držav. Odprava demokratičnega primanjkljaja na vseh ravneh je nujni del rešitve trajajoče krize.

LITERATURA

- Ackerman, Bruce (1991): *We The People - Foundations*, vol. 1, Harvard University Press.
- Ackermann, Bruce (1993): Neo-federalism? V: Jon Elster in Rune Slagstad (ur.), *Constitutionalism and Democracy*, Cambridge University Press, str. 153–193.
- Best, Michael (1990): *The New Competition - Institutions of Industrial Restructuring*, Harvard University Press.
- Braudel, Fernand (2010): *Dinamika Kapitalizma*, Založba Sophia, slovenski prevod.
- Braudel, Fernand (1989): *Igre menjave - Materialna civilizacije, ekonomija in kapitalizem*, XV.–XVIII. stoletje, 1. del, *Studia Humanitatis*, Ljubljana.
- Brglez, Milan, in Drago Zajc (ur.) (2004): *Globalizacija in vloga majhnih držav: Slovenija v procesih globalizacije*, Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- Bugarič, Bojan (1996): Volilni sistemi in ustavni dualizem. *Teorija in praksa*, 1996, let. 33, št. 3, str. 459–470.
- Currie, David P. (1994): *The Constitution of the Federal Republic of Germany*, Chicago University Press.
- Diamond, Larry (2001): *Political Parties and Democracy*, John Hopkins University Press.
- Elster Jon, Slagstad Rune (1988): *Constitutionalism and Democracy*. Cambridge University Press.
- European Commission For Democracy Through Law (Beneška komisija), (2005). *Referendums in Europe - An Analysis of the Legal Rules in European States*.
- Hamilton, Alexander, John Jay, James Madison (2011): *The Federalist Papers*, A Digireads.com Book.
- Glyn, Andrew (2001): *Social Democracy in Neoliberal Times - the Left and Economic Policy since 1980*. Oxford University Press.
- Habermas, Jürgen (2012): *The Crisis of the European Union - A Response*. Polity Press.
- Habermas, Jürgen (1996): *Between Facts and Norms - Contributions to a Discourse Theory of Law and Democracy*, MIT Press.
- Hall, Peter (1989): *The Political Power of Economic Ideas - Keynesianism across Nations*. Princeton University Press.
- Hix, Simon (2009): *The 2009 European Parliament Elections: A Disaster for Social Democrats*, *EU Studies Association Review*, 3 november 2009.
- Institute for International Law and Human Rights (2009): *A Comparative Look at Referendum Laws*, Bruselj.
- Magill, Elizabeth (2001): *Beyond Powers and Branches in Separation of Powers Law*, 150 U. Penn. L. Rev. 603, dostopno tudi na Social Science Research Network, <http://papers.ssrn.com/abstract=292004>, 27. marec 2012.
- Meade, James ([1964] 1993): *Efficiency, Equality, and the Ownership of Property*. London: George Allen & Unwin, 1964. Ponatis, *Liberty, Equality and Efficiency*. New York: New York University.
- Persson, Torsten, in Tabellini Guido (2005): *The Economic Effects of Constitutions*, MIT Press.
- Piore, Michael, in Charles Sabel (1984): *The Second Industrial Divide*. Basic Books.

- Przeworski, Adam (1985): *Capitalism and Social Democracy*. Cambridge University Press.
- Rodrik, Dani (2011): *The Globalization Paradox, Democracy and the Future of the World Economy*, kindle izdaja, loc. 212–27.
- Rodrik, Dani (2012): *The Nation State Re-born*, Project Syndicate, 13. februar 2012, dostopno prek <http://www.project-syndicate.org/commentary/the-nation-state-reborn>, 27. marec 2012.
- Sartori, Giovanni (1994): *Comparative Constitutional Engineering*, New York University Press.
- Teršek, Andraž (2009): *Ustavna demokracija in konstitucionalizem; evropska izhodišča in onkraj njih*. IAM, Univerza na Primorskem.
- Unger, Roberto in Lothian T. (2011): *Crisis, Slump, Superstition and Recovery - Thinking and acting beyond vulgar Keynesianism*, dostopno na: [http://www.law.harvard.edu/faculty/unger/english/pdfs/JOINT\\_PIECE.pdf](http://www.law.harvard.edu/faculty/unger/english/pdfs/JOINT_PIECE.pdf) (27. marec 2012)
- Unger, Roberto (2009): *Using the crisis to remake the market*, London.
- Unger, Roberto (2007): *The Self Awakened - Pragmatism Unbound*, Harvard University Press.
- Unger, Roberto (2005): *What Should the Left Propose?*, Verso.
- Unger, Roberto (1998): *Democracy Realized*, Verso.
- Unger, Roberto (1997): *Politics - The Central Text*. Verso.
- Unger, Roberto (1996): *What Should Legal Analysis Become?*, Verso.
- Unger, Roberto (1987): *Social Theory: Its Situation and Its Task*, Cambridge University Press.
- Verkuil, Paul (1989): *Separation of Powers, The Rule of Law and the Idea of Independence*, *William and Mary Law Review*, vol. 30, issue 2.
- Zajc, Drago (2002): *Vloga nacionalnih parlamentov pri oblikovanju nacionalnih interesov v procesu globalizacije in vstopanja v EU*. *Teorija in praksa*, let. 39, 4/2002, str. 669–690, Fakulteta za družbene vede, Ljubljana.
- Zajc, Drago (2011): *Razvoja slovenskega parlamentarizma v zadnjih dvajsetih letih - stalnost in spremembe*. Cirila Toplak (ur.) *Dvajset let slovenske državnosti*, Fakulteta za družbene vede, Ljubljana.