

UNIVERZA V LJUBLJANI  
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE

Nina Gajšek

**OBLIKOVANJE IN POMEN USTAV ZVEZNIH DRŽAV  
ZDA**

Magistrsko delo

Ljubljana, 2010

UNIVERZA V LJUBLJANI  
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE

Nina Gajšek

Mentor: izr. prof. dr. Marjan Brezovšek

**OBLIKOVANJE IN POMEN USTAV ZVEZNIH DRŽAV  
ZDA**

Magistrsko delo

Ljubljana, 2010

## **OBLIKOVANJE IN POMEN USTAV ZVEZNIH DRŽAV ZDA**

(Povzetek)

V magistrski nalogi je predstavljen proces oblikovanja in pomen državnih ustav Združenih držav Amerike (ZDA). Izhodišče naloge je predvsem pokazati raznolikost ustav zveznih držav v zgodovinskem spektru in njihov razvoj vse do danes. Predmet raziskave te naloge ni zgodovinsko poglobljen pregled procesa oblikovanja ustav zveznih držav, ampak je zgodovinski razvoj ustav zveznih držav zgolj podlaga za analizo ustav zveznih držav na podlagi njihovega zgodovinskega razvoja ter kulturnih in zemljepisnih značilnosti. Naloga skuša odgovoriti ali so ustave zveznih držav ZDA in njihove medsebojne razlike pogojene res le geografsko ali obstajajo še drugi dejavniki, ki bi jih sodobna politična znanost morala vključiti v svoja raziskovanja. Naloga se nanaša na posebnosti ustav zveznih držav, spremembe, ki so oblikovale ustave kot jih vidimo danes ter stanje le-teh danes z predlaganimi spremembami v prihodnosti. Poudarek je predvsem na ločevanju med različnimi pojmi, ki se pojavljajo v političnih diskusijah na to temo ter dejstvu, da je potrebno v kontekst interpretacije vključiti značilnosti zveznih držav glede na njihov izvor in zgodovinsko, politično, socialno, itd. ozadje in nekatere posebnosti (določbe) ustav zveznih držav, ki izhajajo prav iz njihove zgodovinske, politične, socialne, osnove. Pomembna je tudi oblika ustav ter tendenca spreminjanja ustav zveznih držav, ki otežuje interpretacijo le-teh, ter osnovni konflikt v ustavnem razvoju, ki sega vse od od poznega 19. stoletja.

Naloga potrjuje postavljene hipoteze, da so se ustave zveznih držav ZDA oblikovale glede na različne načine mišljenja njihovih tvorcev, ki so se takrat soočali z različnimi vrstami problemov ter da je razlika med zvezno ustavo ZDA in ustavami zveznih držav ZDA je predvsem v tem, da zvezna ustava podeljuje moč in določa meje te moči, medtem ko ustave zveznih držav določajo dolžnosti vladam zveznih držav ZDA.

Ključne besede: federalizem, ustavnost, ZDA, zvezna ustava, ustave zveznih držav ZDA

# **DESIGNING AND SIGNIFINACE OF STATE CONSTITUTIONS OF UNITED STATES OF AMERICA**

(Abstract)

This thesis presents the process and importance of the state constitutions of the United States of America (USA). The starting point is primarily to show the diversity of constitutions of federal countries in the historical spectrum and their development to date. Subject of this task is not historical in-depth review process of states' constitutions, but the historical development of constitutions states is only basis for the analysis of the constitutions of states on the basis of their historical development, cultural and geographical features. This thesis is trying to answer whether the states Constitutions and their differences and conditions are only geographically determined or are there other factors that a modern political science should include in their research. The task relates to the specific Constitutions of federal countries, the changes that have shaped the Constitutions as we see them today and the state of them today with the proposed changes in the future. The focus is mainly on the separation between the different concepts that occur in the political discussions on this issue and the fact that, in the context of interpretation, the characteristics of states Constitutions need to be included, regardless of their origin and historical, political, social, etc.. background. Important to acknowledge is the form of state Constitutions and the tendency of changing state Constitutions that makes interpretation them more difficult and highlights the basic conflict in constitutional development, which stretches from the late 19th century.

Thesis hypothesis, that the U.S. state Constitutions were created and shaped by different opinions of their creators that were at that point facing different dilemmas and therefore the differences among state Constitutions are not only historically, but also geographically determined and that the difference between the U.S. federal constitution and state constitutions of the United States is primarily in the fact that the federal Constitution confers the power and sets limits to that power, while the state constitutions provide for the duties to the governments of federal states, are supported.

Keywords: federalism, constitutionalism, the U.S. Federal Constitution, federal state onstitutions of U.S.

## KAZALO

<b>1</b>	<b>UVOD .....</b>	<b>1</b>
1.1	OPREDELITEV PROBLEMA .....	2
1.2	PREDMET RAZISKAVE IN STRUKTURA.....	3
1.3	TEORETIČNI OKVIR.....	4
1.4	CILJI NALOGE IN HIPOTEZA.....	8
1.5	METODE RAZISKOVANJA .....	9
<b>2</b>	<b>USTAVNOST IN FEDERALIZEM .....</b>	<b>11</b>
2.1	USTAVNOST... ..	11
2.2	FEDERALIZEM .....	20
<b>3</b>	<b>NASTANEK USTAV ZVEZNIH DRŽAV ZDA .....</b>	<b>36</b>
3.1	OBDOBJE KOLONIALIZMA... ..	36
3.2	SPREJEM DRŽAV V UNIJO .....	38
<b>4</b>	<b>ZGODOVINSKI POGLED NA RAZVOJ USTAV ZVEZNIH DRŽAV.....</b>	<b>42</b>
4.1	TRI USTAVNE TRADICIJE.....	42
4.2	ŠEST USTAVNIH VZORCEV .....	45
4.3	ŠTIRI KORENINE AMERIŠKEGA FEDERALIZMA .....	47
4.4	USTAVNI MODELI.....	48
<b>5</b>	<b>INTERPRETACIJA IN STANJE USTAV ZVEZNIH DRŽAV ZDA .....</b>	<b>51</b>
<b>6</b>	<b>USTAVE ZVEZNIH DRŽAV VS. ZVEZNA USTAVA.....</b>	<b>59</b>
<b>7</b>	<b>MEHANIZMI IN PRILOŽNOSTI 21. STOLETJA ZA REFORMO DRŽAVNIH USTAV ZDA .....</b>	<b>65</b>
<b>8</b>	<b>AMERIŠKI FEDERALIZEM DANES IN USTAVNOST FEDERALNIH ENOT.....</b>	<b>68</b>
8.1	AMERIŠKI FEDERALIZEM DANES .....	68

8.2	USTAVNOST FEDERALNIH ENOT.....	73
8.3	FEDERALIZEM KOT POLITIČNO ORODJE.....	76
8.4	DISTRIBUCIJA MOČI.....	76
8.5	EKONOMSKE SILE IN FEDERALIZEM.....	79
8.6	NASTAJAJOČI PROBLEMI POSLEDIČNOSTI.....	80
<b>9</b>	<b>ZAKLJUČNE UGOTOVITVE.....</b>	<b>81</b>
9.1	PREVERJANJE POSTAVLJENIH HIPOTEZ.....	81
<b>10</b>	<b>LITERATURA .....</b>	<b>83</b>
<b>11</b>	<b>PRILOGE.....</b>	<b>91</b>

## 1 UVOD

ZDA v nasprotju z evropskimi državami ter preostalim svetom nimajo fevdalne zgodovine in so bile tako že na samem začetku meščanska država, kar predstavlja enega temeljnih razlogov za njihov ekonomski, politični in navsezadnje ustavni razvoj (glej Grad, Kristan, Perenič, 2006: 173).

V primerjavi z večino nacionalnih ustav je zvezna ustava ZDA, kot pravi Alexis de Tocqueville, nepopolna. Njena nepopolnost se kaže v dejstvu, da ne more biti razumljena ali aktivirana brez upoštevanja njenega odnosa do ustav posameznih držav. Tako ustave posameznih zveznih držav ZDA definirajo in implementirajo mnogo določil zvezne ustave ter oblikujejo pristojnosti, ki jih zvezna ustava podeljuje državam in njihovim državljanom.

Ameriški federalni sistem tako ne more biti obravnavan kot piramidna struktura z zvezno vlado kot vrhom te piramide in državami kot osnovo, saj imajo v ustavnem pogledu zvezna vlada in vlade zveznih držav svoje pristojnosti. Tako so lokalne vladne enote podrejena telesa v zveznih državah: njihove meje in obseg moči se spreminjajo z določili posamezne države, saj ima vseh 50 zveznih držav unitarne sisteme s svojimi pravicami (glej Grant, 2005: 256).

Obstaja pa tudi mnogo drugih pomembnih razlik med ustavo ZDA (in vlado, ki jo določa) in ustavami zveznih držav (in vladami, ki jih določajo). Ustave zveznih držav so veliko razumljivejše kot ustava ZDA. Ustava posamezne zvezne države mora biti eksplicitna pri omejevanju in obrambi moči vlade, predvsem na račun individualne svobode. Ustava vsake od petdesetih zveznih držav ima listino svoboščin (pogosto se imenuje deklaracija pravic), ki se ponavadi pojavi na začetku dokumenta. Te deklaracije vsebujejo več pravic in jih tudi natančneje določajo, kot jih določa Listina pravic ZDA (glej Tribe, 1988: 401).

## *1.1 OPREDELITEV PROBLEMA*

Oblikovanje in pomen ustav zveznih držav od obdobja kolonializma pa vse do danes odpirajo mnoge razprave. Te razprave se dotikajo predvsem odnosa zvezne ustave do ustav zveznih držav.

Ustave zveznih držav imajo dolgo tradicijo oblikovanja in spreminjanja svojih vsebin. V primerjavi z zvezno ustavo, ki je v splošnem dokument, ki se spreminja le redko prav zaradi svoje funkcije, pa je za preučevanje odnosa med zvezno ustavo in ustavami zveznih držav treba pogledati njihov izvor in oblikovanje skozi zgodovino. Le tako lahko pridobimo vpogled v razloge, zakaj so si tako temeljni dokumenti pravzaprav različni v svoji substanci in rigidni glede spreminjanja vsebine.

To preučevanje je ključ do razumevanja zgodovinske pogojenosti odnosa med zvezno ustavo in ustavami zveznih držav.

Vidik, ki ga ne smemo spregledati, ko govorimo o odnosu med zvezno ustavo in ustavami zveznih držav, je prav vrsta odnosa med zvezno ustavo in ustavami zveznih držav. V grobem bi lahko opisali zvezno ustavo kot dokument, ki daje le splošne smernice ustavam zveznih držav – vse drugo pa je prepuščeno zveznim državam, da ta »nepopolni tekst« zapolnijo.

Drugi vidik te naloge bo predvsem pokazati raznolikost ustav zveznih držav v zgodovinskem spektru in njihov razvoj vse do danes. Glede na svoje zemljepisne značilnosti, populacijo in tudi ekonomske možnosti so bile ustave zveznih držav oblikovane tako, da so najbolj ustrezale trenutnim potrebam. Prav ta prilagodljivost in nerigidni odnos do sprememb jim je omogočal napredek, ki je viden še danes.



## *1.2 PREDMET RAZISKAVE IN STRUKTURA*

Predmet raziskave sta proces oblikovanja in pomen državnih ustav Združenih držav Amerike (ZDA). Predmet raziskave ni zgodovinsko poglobljen pregled procesa oblikovanja ustav zveznih držav, ampak je zgodovinski razvoj ustav zveznih držav zgolj podlaga za analizo ustav zveznih držav na podlagi njihovega zgodovinskega razvoja ter kulturnih in zemljepisnih značilnosti.

Naloga v prvem delu raziskuje značilnosti ustavnosti in federalizma. Kot teoretična podlaga sta omenjena pojma temelj moje analize.

Drugi del obravnava nastanek ustav zveznih držav in kratek zgodovinski pregled začetkov federalizma v ZDA. Ta del tudi predstavlja glavni vsebinski sklop, ki poskuša odgovoriti na postavljeni hipotezi v nalogi – kako so zgodovinski, zemljepisni, demografski in drugi dejavniki oblikovali ustave zveznih držav kot tudi zvezno ustavo ZDA.

Tretji vsebinski sklop se nanaša na federalizem današnjega časa in možnosti, ki jih ponuja tako ustavam zveznih držav kot tudi zvezni ustavi ZDA.

Kot že omenjeno, je poudarek naloge predvsem na raziskovanju zgodovinske podlage ustav zveznih držav. Kot primerjalni pogled pa je del naloge namenjen tudi razmerju ustav zveznih držav do zvezne ustave in obratno. To razmerje je nujno in kritično, saj sta pojma soodvisna.

### 1.3 TEORETIČNI OKVIR

#### Kaj je državna ustava?

Državna ustava: struktura in substanca

#### (I) Dolžina ustave

Verjetno najbolj izstopajoča značilnost državnih ustav, predvsem za tiste, ki jim je znana le zvezna ustava, je njihova dolžina. Reformatorji državnih ustav, ki so kot okvir prevzeli zvezno ustavo, so dolžino in detajle državnih listin zelo povečali. Tako je tipična državna ustava približno trikrat daljša kot zvezna ustava in ima v povprečju več kot 100 amandmajev. Zadnje dejstvo je nadvse impresivno, saj v procesu pregledovanja ustav zveznih držav države praviloma vključijo prejšnje amandmaje v besedilo njihovih na novo sprejetih listin. Od leta 1990 je zvezna država Alabama kar 513-krat spremenila svojo državno ustavo (glej Tarr, 1992: 1170).

#### (II) Pravice

Takoj za kratko preambulo, ki je vse od zgodnjega 19. stoletja pogosto vključevala priznanje božanskega obstoja, večina ustav zveznih držav vsebuje deklaracijo (ali listino) pravic. Vrstni red pravic in moči vlade v splošnem pomeni precedens, ki poudarja cilj nad sredstvi. Pravzaprav so nekatere zgodnje ustave zveznih držav eksplicitno razlikovale med »deklaracijo pravic« in »vladnim okvirom«.

V glavnem so zgodnje listine pravic vključevale določila, ki se danes ne bi štela kot zagotovilo pravic, vendar se je sčasoma večina državnih zelo približala vsebini zvezne listine pravic. Še vedno pa je kar nekaj državnih zagotovil veliko bolj specifičnih, kot so njihove primerljive zvezne določbe. Kar 19 zveznih držav še vedno prepoveduje vladno določilo religije in prepoveduje verske teste za priče in porotnike. V nasprotju s federalno izkušnjo so države svoje listine pravic pogosto spreminjale, da bi bodisi razširile ali omejile pravice.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Zvezni državi Kalifornija in Massachusetts sta ponovno uveljavili smrtno obsodbo po tem, ko so jo državne sodne oblasti preklicale.

Medtem ko zvezna listina pravic varuje le pred vladnim kratenjem pravic, nekatere države poleg tega zagotavljajo, bodisi eksplicitno ali implicitno, večjo varnost pred nevladnimi kršitvami pravic (glej Tarr, 1992: 1170).

### (III) Vladne institucije in distribucija moči

Kar nekaj držav je v državne ustave vključilo zahtevo po delitvi moči med njihovim garantom pravic in njihovimi določili, ki opisujejo različne veje oblasti. Ta določila tako najmanj »vsilijo« nekaj omejitev glede na obseg zakonodajnih moči, ki jih lahko izvajata bodisi vlada bodisi državno sodstvo (glej Tarr, 1992: 1170).

Glede na delitev moči naslednja tri določila državnih ustav navadno določajo zakonodajno, izvršno in sodno vejo državne oblasti:

- *zakonodajna določila* ponavadi ne dajejo moči zakonodaji, saj velja ta za plenarno;
- *izvršna določila* določajo različne ustavne pisarne, sfero avtoritete uradnikov in delitev moči med njimi ter podrobno omejujejo avtoriteto enega uradnika nad drugim;
- *sodna določila* so, zgodovinsko gledano, ustvarila kar nekaj težav kasnejši zakonodaji, saj so zvezne države v želji po eksaktni določitvi strukture svojih sodnih sistemov pogosto ustvarile preveč podrobna in rigidna določila, ki so zahtevala popravke ali dodatke na željo volivcev ter spremembe v zahtevah sodnih storitev. Prav zaradi tega je mnogo držav po 2. svetovni vojni korenito reformiralo svojo sodno vejo oblasti, poenotilo sodišča in centraliziralo administrativno kontrolo vrhovnega sodišča.

Veliko državnih ustav se posveča tudi lokalni vladi. Čeprav osnovne ustave držav načeloma niso natančno določale lokalnih moči, je bila okoli 18. stoletja nocija lokalnih vlad kot samostojnih entitet široko sprejeta. Razumevanje države kot enotnega

suverena, kasneje znano kot »Dillonovo pravilo«,<sup>2</sup> je imelo močne posledice na oblikovanje ustav zveznih držav. Državne ustave so tako bile primorane oblikovati procedure za nastanek enot lokalne vlade in detajlno določiti strukturo in razpon moči lokalne vlade. Vendar pa je kar nekaj zadnjih ustav ponovno preučilo »Dillonovo pravilo« in dovolilo lokalni vladi obdavčevanje in opravljanje zadev lokalnega značaja, ki niso prepovedane s statuti državne ustave (glej Tarr, 1992: 1170).

#### (IV) Politične vsebine

Ostala ustavna določila večinoma zadevajo politične vsebine posamezne državne vlade. Večina državnih ustav ima posebne določbe o financah, dohodkih, korporacijah in izobraževanju. Druga določila se spreminjajo od države do države. Nekatere zadevajo ekonomijo države – ustava zvezne države Idaho ima posebna določila o pravicah o vodi ter določila o živini. Ustava zvezne države Nova Mehika pa ima npr. določila o dvojezični izobrazbi, ki odseva socialno strukturo države (glej Tarr, 1992: 1170).

Prav ta določila obvezujejo državo, da izvaja politične vsebine. Razlika v jeziku teh določil zvezne ustave je zelo pomembna. Čeprav zvezna ustava zagotavlja kongresu nekatere pravice, nikoli eksplicitno ne zahteva, da se pravice upoštevajo. Nasprotno pa zvezne ustave vsiljujejo vladi specifične dolžnosti. Zvezna država New Jersey mora npr. zagotoviti »temeljiten in učinkovit sistem brezplačnih javnih šol« za vse otroke v državi, zvezna država Illinois mora »zagotoviti in ohranjovati zdravo okolje sedanji in bodočim generacijam«, zvezna država Idaho pa mora »sprejeti vso potrebno zakonodajo, da zavaruje živino pred izbruhom« različnih bolezni.

#### (V) Ustavne spremembe

Sodobne državne ustave določajo mehanizme ustavne revizije in kakor zvezna ustava tudi možnost ustavnih novel.<sup>3</sup> Trije pogledi na novele ustav zveznih držav so posebej pomembni:

- poudarek na neposredni ljudski udeležbi v procesu spremembe ustave držav;

---

<sup>2</sup> Dillonovo pravilo, ki je ustvarilo princip stroge konstrukcije moči lokalnim enotam, je določal, da lahko lokalne enote izvajajo le tiste pravice, ki so točno določene ali so ključne za dosego cilja lokalnih enot. Še več, kakršnikoli dvomi o obstoju določenih pravic se rešijo le prek zahteve teh pravic lokalnih enot.

- frekventnost, s katero države revidirajo svoje državne ustave, saj je samo 19 držav ohranilo svoje prvotne ustave; večina jih je zamenjala tri ali več. Danes je seštevek vseh novel državnih ustav, ki so bile predložene volivcem v 49 državah kar 8279; 5083 jih je bilo potrjenih od volivcev v 49 državah in kar 5198 sprejetih v 50 državah. Tako je povprečno število novel na državo: 169 predlaganih, 103,7 ratificiranih in 103,9 potrjenih od volivcev;
- kontroverznost in tožbe, ki so spremljale veliko ustavnih sprememb, posebej v 20. stoletju.

### Kakšna je narava državnih ustav?

Ustave zveznih držav se od zvezne ustave razlikujejo v najmanj 4 pomembnih pogledih.

#### (I) Obseg izvajanja moči

Pri razlikovanju državnih ustav od zvezne ustave ZDA nam dobro izhodišče ponuja *McCulloch v. Maryland*. Sodnik John Marshall je opisal osnovno značilnost zvezne ustave in ugotovil, da ustava določa omenjen spekter moči zvezni vladi. Marshallova analiza zvezne ustave pa je imela zelo malo skupnega z ustavami zveznih držav. Medtem ko je Marshall videl zvezno vlado kot vlado z obsegom moči, ki ji ga določa zvezna ustava, so zgodovinsko imele vlade zveznih držav plenarno moč. Plenarna značilnost zakonodajne moči zveznih držav upravičuje drugačen pristop k oblikovanju in interpretaciji ustav zveznih držav, kot je interpretacija zvezne ustave ZDA (glej Tarr, 1992: 1179).

#### (II) Določila »statuta«

Zvezna ustava je običajno obravnavana kot generalizirana ustava s širokimi ustavnimi določili. Nasprotno pa se ustave zveznih držav imenujejo »statutne«, saj vsebujejo nešteto določil, ki so izredno detajlna in specifična. Delno je narava ustav zveznih držav izpeljana iz dejstva, da je trenutna politična večina želela zapisati svoje politične

---

<sup>3</sup> Zgodovinsko gledano ni bilo vedno tako. Ustava zvezne države New Jersey iz leta 1776 ni omogočala nobenih določil za novele ali revizije ustave, zato so prebivalci države delovali izven ustavnih mej, ko so leta 1844 zamenjali ustavo.

principe v fundamentalno pravo, da bi jih s tem zaščitila pred spremembami prihodnjih političnih večin (glej Tarr, 1992: 1179).

### (III) Koherentnost oblike

Čeprav ustavni teoretiki velikokrat ne soglašajo, ko teče beseda o naravi zvezne ustave, pa se vsi strinjajo, da vsebuje politično teorijo in koherentno ustavno obliko. Vsekakor pa enak zaključek ne velja za ustave zveznih držav. Dva faktorja sta posebej pomembna, ko govorimo o koherentnosti ustav zveznih držav (glej Tarr, 1992: 1179):

- prvi faktor je t. i. »osnova« ustav zveznih držav. Za večino ustav zveznih držav ne moremo govoriti o »utemeljiteljih« ali »utemeljitveni eri«, kakor je značilno za zvezno ustavo. Dejansko prav podvrženost nenehnim sprejemanjem novel pomeni, da se ustave zveznih držav spreminjajo in da se politične ideje in cilji tistih, ki ustave spreminjajo, običajno razlikujejo od tistih, ki so ustave prvotno sprejemale;
- drugi faktor, ki je bil že omenjen, je vključitev obširnega »statutnega« materiala v ustavah zveznih držav.

### (IV) Možnosti interpretacije

Interpretacija ustav zveznih držav je zelo pogosto diskutirana in polemizirana, saj je prav zaradi spreminjajoče se vsebine in določil, ki so relativno »mlada«, težko primerjati zvezno ustavo z ustavami zveznih držav ZDA. Prav zato je interpretacija ustav zveznih držav v nasprotju z zvezno ustavo poenostavljena, zaradi njihove detajlnosti in eksplicitnosti pa jasna in specifična (glej Tarr, 1992: 1179).

## *1.4 CILJI NALOGE IN HIPOTEZA*

Osnovno vprašanje, na katero bom skušala odgovoriti, je, ali so ustave zveznih držav ZDA in njihove medsebojne razlike pogojene res le geografsko ali obstajajo še drugi dejavniki, ki bi jih sodobna politična znanost morala vključiti v svoja raziskovanja. Na podlagi tega sem postavila dve hipotezi, ki bosta rdeča nit v tej nalogi.

Delovni hipotezi, ki sta ključni za nastanek naloge, sta:

- *Ustave zveznih držav ZDA so se oblikovale glede na različne načine mišljenja njihovih tvorcev, ki so se takrat soočali z različnimi vrstami problemov, zato lahko trdimo, da so razlike med ustavami zveznih držav ZDA tako zgodovinsko kot tudi zemljepisno določene.*
- *Razlika med zvezno ustavo ZDA in ustavami zveznih držav ZDA je predvsem v tem, da zvezna ustava podeljuje moč in določa meje te moči, medtem ko ustave zveznih držav določajo dolžnosti vladam zveznih držav ZDA.*

### 1.5 METODE RAZISKOVANJA

V tej nalogi bi lahko uporabila različne raziskovalne metode, vendar jih zaradi same strukture naloge ne bo smiselno uporabiti vseh. Pri proučevanju izbrane teme sem imela nemalo težav z iskanjem literature, saj je v Sloveniji ta tema dokaj neraziskana, z nekaterih vidikov celo spregledana, tako da je bila tuja literatura glavni vir informacij.

Metode, ki bi jih bilo smiselno uporabiti:

- analiza sekundarnih pisnih virov;
- intervju s strokovnjaki, ki poznajo obravnavano tematiko;
- uporaba sekundarnih virov, analize;
- uporaba statističnih postopkov in analiz (npr. primerjava dolžine in širine zveznih ustav itd.).

Pred začetkom raziskave sem poskušala zbrati čim večje število podatkov in informacij o izbrani tematiki, tako iz periodičnega tiska kot tudi iz literature, domače in tuje. Kot pomoč pri zbiranju podatkov sem uporabila predvsem internet, saj je dandanes eden glavnih virov informacij. Kar nekaj literature pa sem dobila s pomočjo uglednega profesorja na ameriški fakulteti *Camden University*, Georgea A. Tarra.



## 2 USTAVNOST IN FEDERALIZEM

### 2.1 USTAVNOST

Ustave so veliko več kot preprosto določanje pravil politične igre. Odsevajo tudi temeljne človekove pravice in naravo politične skupnosti – ekskluzivne in inkluzivne – govore o pomenu in dolžnostih državljanstva. Da bi dobile večji pomen, morajo biti podkrepljene s principi. Tako je bistveno, da analiza eksplicitno vsebuje normativno teorijo tako o procesu oblikovanja ustav kot tudi njihovo vsebino.

Pomembna komponenta pri preučevanju ustavnosti so vrednote. Tako se je razvila diskusija, ali naj se ustavni režimi sodijo glede na specifične vrednote v družbi ali obstajajo univerzalni standardi in kriteriji, po katerih lahko sodimo ustavne procese in izide na področju človekovih pravic, demokracije, reševanja konfliktov v razdvojenih družbah in učinkovitosti vlade.

Nastanek ustav je tako proces strukturiranja institucij in pravil na način, ki pomeni spodbudo voditeljem, da promovirajo in ohranjajo posamezne vrednote ter hkrati omejujejo sile, ki jih zanikajo (glej Simeon, 2009: 243).

Kaj razlikuje ustavne politike od »normalnih« politik? Ustave imajo načeloma veliko simbolično težo, saj so t. i. metapravila, »pravila o pravilih«. Ohranjajo politično legitimnost in v razdvojenih družbah določajo pogoje, pod katerimi lahko različne skupine eksistirajo v relativni harmoniji. Ustave je ponavadi tudi težje spreminjati, želja po njihovi spremembi pa se ponavadi pojavi v času politične krize. Zaradi teh razlogov je večja verjetnost, da bo politična mobilizacija obsežnejša, razlike bolj poglobljene ter t. i. normalni politični procesi nezadovoljivi pri reševanju problemov.

V splošnem proces ustavnosti združuje elemente t. i. visoke politike – politike fundamentalnih izbir – in t. i. nizke politike – politike lastnih interesov političnih igralcev, kjer vsakdo želi svoja lastna pravila, ki bi mu omogočila pričakovane prednosti v prihodnosti (glej Simeon, 2009: 244–245).

Prve korenine ustavnosti lahko najdemo že v srednjeveški Evropi, ko je takrat nastajajoče meščanstvo poskušalo omejiti absolutno oblast fevdalnih vladarjev.

S t. i. koncesijami so vladarji priznavali nekatere pravice nekaterim stanovom, poleg tega pa so koncesije določale tudi najvišjo organizacijo politične oblasti. Koncesije in podobne listine so imele pogosto naravo pogodbe. Pravzaprav pa te pogodbe niso ustvarjale novega prava, ampak so le še formalno potrjevale že obstoječe dogovore in nenapisano pravo.

Prvi dokument, ki ga štejemo za izvir pojma (materialne) ustavnosti, je »Magna Charta (libertatum)«, ki sega v leto 1215. Prav tega leta je zveza angleških svetnih in cerkvenih fevdalnih baronov, mest in svobodnih kmetov prisilila angleškega kralja Ivana Brez dežele, da ji je obljubil nekatere privilegije (določanje davkov, odločanje o vojni in miru ter tudi sodno varstvo osebne svobode in premoženjske nedotakljivosti na podlagi običajnega prava dežele). Ta proces imenujemo proces nastajanja materialne ustavnosti, ki je starejša od formalnopravnega pojma ustavnosti. »Magna Charta (libertatum)« je tako prvi dokument, ki je zagotavljal osebno svobodo in poročstvo zanjo (sodišče enakih), a vendarle le za pripadnike že priznanih stanov (glej Rupnik, 1975: 15).

### Materialni pojem ustavnosti

Kot že omenjeno, prvi začetki materialnega pojma ustavnosti segajo v 13. stoletje. Prvotno se je pojavil kot oblika omejevanja absolutne oblasti vladarjev in šele kasneje se je to razvilo v razumevanje materialne ustavnosti. To razumevanje poudarja predvsem načelo, da so pravice starejše od države same in morajo biti hkrati zavarovane pred njenimi zlorabami, kar poudarja zahtevo po omejitvi oblasti s pravnimi predpisi. Prav tu sta se zasnova ustavna država in načelo narodne (ljudske) suverenosti.

Kasneje so postali idejni zagovorniki svobodnega proizvajalca in nedotakljivosti zasebne lastnine teoretiki naravnopravne filozofije. Trdili so, da so vsem ljudem prirojene nekatere pravice (osebna svoboda, zasebna lastnina), ki so nadrejene vsakemu pozitivnemu pravu in jih država ne more odvzeti. Prav ta ideja je postala bistvo materialnega gledanja na ustavnost. Ideja racionalistov, ki je poudarjala individuum kot subjekt političnega procesa, je tako spodbudila družbeno prebujanje človeka in postavila temelje moderni ustavni državi (glej Rupnik, 1975: 16–17).

### Formalni pojem ustavnosti

Princip materialne ustavnosti se načeloma uresničuje na podlagi pisane ustave, ki pa mora vsebovati vsebinske prvine – omejevanje oblasti in pa priznanje temeljnih človekovih pravic ter izvirov oblasti v narodni ali ljudski suverenosti. Če pisana ustava ne vsebuje omenjenih prvin, govorimo o formalnopravnem pojmu ustavnosti in ustave (glej Rupnik, 1975: 18).

Ustavnost se ne more razumeti statično, saj se lahko spreminja. Spreminjanje ustavnosti se tako dogaja v času revolucij in neposredno po njih. »Tako lahko govorimo o ustavnosti in ustavi kot enotnem principu, ki se v celoti izraža v pisani ustavi /.../ Ustava je tako temeljni politični in državnopravni akt, ki določa in utrjuje obliko državne organizacije ter njenega delovanja in določa temeljne človekove pravice.« (Glej Rupnik, 1975: 19.)

Ustavnost je politični princip, ki se izraža delno v normativnosti prava, delno v stvarni družbeni obstojnosti (Rupnik, 1975: 18), medtem ko je James Tully dejal, da je ustava »pisan dokument, ki ustvarja temelje vlade z dejanjem suverene volje ljudi« (glej Simeon, 2009: 244).

### Korenine ustavnosti v ZDA

Zgodovinsko gledano se je zamisel o pravicah človeka najprej oblikovala v Virginijski deklaraciji. Ta deklaracija je bila povod za odcepitev severnoameriških kolonij od Anglije in podlaga za ustavo današnjih ZDA. Njena vsebina se je nanašala na naslednje ideje:

- da so vsi ljudje po naravi enako svobodni in neodvisni;
- da imajo prirojene in neodtujljive pravice (pravica do življenja in pravica do svobode) in pravico, da pridobe premoženje, dosežejo srečo in varnost;

- da oblast pripada ljudstvu, njeni izvajalci pa so samo zaupniki in služabniki ljudstva in prav zato morajo na odločitve vplivati svobodno izvoljeni ljudski predstavniki (glej Rupnik, 1975: 23).

Vendarle pa je treba tudi Virginijsko deklaracijo gledati s stališča takratne družbe. Dejansko se je deklaracija nanašala le na pravice tistih, ki so bili po premoženjskem stanju in sposobnosti nosilci družbe, in ni zajemala vseh ljudi (ustanovitev suženjstva črncev in brezpravni položaj domorodcev) (glej Rupnik, 1975: 23–24).

### *Uresničevanje ustavnosti*

Državna ureditev je eden najpomembnejših delov ustave v formalnem pomenu – tistega najvišjega pravnega akta v državi, ki je pisan, enovit in praviloma sprejet po posebnem ustavnorevizijskem postopku. Nekatere posebnosti pa obstajajo na področju državnih ureditev v federativnih državah. V federativnih državah obstajata dva pravna reda, ki se med seboj dopolnjujeta, pri čemer je pravni red zvezne države višji od pravnega reda federalne enote. V federaciji sestavljata državno ureditev tako državna ureditev zvezne države kot tudi državna ureditev federalne enote. Viri državne ureditve federalne enote in zvezne države so enaki kot v unitarnih državah (predvsem v t. i. klasičnih federacijah) – ustava in drugi viri na ravni federacije ter na ravni federalnih enot. Glede na dejstvo, da je najvišji pravni vir v federaciji zvezna ustava, ta bolj ali manj ureja tudi državno ureditev federalne enote. Tako zvezna ustava določa pristojnosti zveznih organov in s tem odreja tudi okvire pristojnosti zveznih organov, v katerih se mora gibati ureditev v federalnih enotah. Ponavadi pa zvezna ustava določa tudi temelje organizacije državne oblasti v federalnih enotah, kar močno zmanjšuje njihovo moč odločanja o njihovi avtonomni ureditvi (glej Grad, Kaučič, Ribičič, Kristan, 1996: 81–82).

V okviru preučevanja ustavnosti se je treba najprej posvetiti vprašanju ustave. V splošnem je ustava kot vir državne ureditve navadno kodificiran (enovit) pravni akt, v nekaterih ustavnih ureditvah pa je sestavljena celo iz več različnih aktov.

Urejanje državne organizacije v sodobnih ustavah je različno – nekatere ustave ostajajo na splošni ravni in se ne spuščajo v podrobnosti, druge pa so podrobnejše in urejajo tudi konkretnjša vprašanja. Zvezna ustava ZDA je razmeroma kratka, pa vendarle zelo

podrobno ureja položaj in pristojnosti državnih organov (glej Grad, Kaučič, Ribičič, Kristan, 1996: 82–83).

Ustava značilno vpeljuje in določa temeljna pravila politične ureditve in vzpostavlja osnovne politične institucije. Ustava je tako notranje soodvisna s temeljnimi vprašanji avtoritete (oblasti), predstavništva in legitimnosti (glej Brezovšek, 1990: 1192).

Ustavnost in zakonitost sta načeli, ki sodita med temelje sodobne demokratične države; obe načeli je treba izvajati iz načela pravne države<sup>4</sup> (glej Cerar 1993: 175).

Ustavnost in pravna država sta obe vezani na pojav prvih modernih ustav ter konstituiranja buržoazne države. Načela ustavnosti in zakonitosti v fevdalni ureditvi niso potrebovali; obe načeli sta postali sestavni del borbe za pravno državo.

Tako se je pojem pravne države razvijal postopoma, saj je šlo v zgodnejši fazi za predvsem t. i. konstitucionalizem. Osnovna ideja konstitucionalizma je bila omejitev absolutne monarhove oblasti in to na način, da je ustava določala okvire in meje njegovega delovanja. V konstitucionalizmu so svoje mesto dobile tudi človekove pravice. Kaj je torej razlika med konstitucionalizmom in ustavnostjo? Konstitucionalizem je bolj ali manj politični in doktrinarni pojem, medtem ko je ustavnost pravni in funkcionalni pojem. Ustavnost je tako pravnoformalni izraz konstitucionalizma kot gibanja in predstavlja načelo politične ureditve neke družbe. Ustavnost se zagotavlja z uveljavljanjem vseh načel in mehanizmov pravne države in sodobni ustavni sistemi tako izpolnjujejo ustavnost (glej Grad, Kaučič, Ribičič, Kristan, 1996: 311–314).

Načelo ustavnosti pa je treba gledati in vsebinsko obravnavati skupaj z načelom zakonitosti, četudi imata vsak svoje strukturne elemente. Tako je načelo ustavnosti v odnosu do načela zakonitosti primarno načelo, saj je v hierarhiji pravnih norm ustava na najvišjem mestu. Hkrati pa pomeni načelo zakonitosti neposredno izvedbo ustavnosti,

---

<sup>4</sup> Pojem pravne države se je kot intelektualni proizvod nemške liberalno usmerjene pravne teorije oblikoval v 19. in na začetku 20. stoletja. Ideja o državni organizaciji, ki naj ne vlada nasilno, temveč v skladu z načeli (raz)uma ali naravnega prava, se je na specifičen način izrazila v okoljih, kjer se je razvilo meščanstvo kot posebna in vplivna družbena skupina. V ZDA se je takšno načelo (pravnega) omejevanja državne oblasti na pravni način izrazilo skozi pojem »due process of law«.

saj ustavnost brez zakonitosti ne bi bila popolna (glej Grad, Kaučič, Ribičič, Kristan, 1996: 316).

Načelo ustavnosti se uveljavlja z upoštevanjem različnih načel. Znana je delitev na dve vrsti:

- *načelo nadvlade ustave* – to načelo predpostavlja obstoj ustave v formalnem smislu in hierarhijo pravnih norm. Ustava je v hierarhiji pravnih norm na vrhu piramide, je najmočnejša in vsi podustavni akti morajo biti v skladu z ustavo. Tako mora biti zakon kot akt naslednje pravne moči za ustavo v skladu z ustavo; prav tako tudi podzakonski predpisi in drugi splošni akti (glej Grad, Kaučič, Ribičič, Kristan, 1996: 316–317);
- *načelo funkcionalne ustavnosti* – pomeni skupaj z načelom nadvlade ustave dve strani podrejanja vseh vej oblasti ustavi. Tu gre predvsem za podrejanje norm ustavi. Tako morajo biti funkcije organov državne oblasti utemeljene na ustavi in se morajo izvrševati v okviru ustave. Funkcionalna ustavnost je izvedena iz načela nadvlade ustave in se neposredno uresničuje z načelom zakonitosti (glej Grad, Kaučič, Ribičič, Kristan, 1996: 318).

Sam pojem ustavnosti pa ima mnogo interpretacij; nekaj jih bom predstavila v nadaljevanju.

Ideja ustavnosti in pisane ustave je tesno povezana z nastankom moderne pravne države in idejo temeljnih pravic človeka in državljana. Tako je pisana ustava praviloma najpomembnejše pravno in politično sredstvo za uresničevanje ustavnosti. Za uresničevanje ustavnosti pa morajo biti podani tudi nekateri družbeni pogoji (glej Rupnik, 1975: 66–78):

- družbena stabilnost – tu ločimo dva vidika – *materialna stabilnost* (je zavarovanost ustavnega sistema pred nenadnimi spremembami) in pa *formalna (pravna) stabilnost* (ustava naj bi bila tisti dejavnik, ki uravnava politični sistem in njegove institucije);

- družbena homogenost in heterogenost – je močno povezana z materialno in formalno družbeno stabilnostjo. Na uresničevanje ustavnosti vpliva homogenost družbe, saj kolikor je ta homogena, toliko večje so možnosti za uresničevanje ustavnosti in zakonitosti. Družbena heterogenost je po drugi strani izraz delitve dela, ki povzroča socialne razlike in diferenciacijo. Tako je socialna struktura družbe temelj, ki določa obrise političnega sistema kakor tudi vsebino ustavnosti;
- družbena zavest in javno mnenje – spoštovanje in ohranjanje ustavnosti in zakonitosti je v veliki meri odvisno od družbene zavesti in javnega mnenja. Tako je družbena zavest moralni dejavnik v uresničevanju ustavnosti in zakonitosti, medtem ko je izraz tega javno mnenje.

Sutherland pa je določil naslednje elemente ustavnosti:

- svoboda ljudi, ki delujejo po organizirani večini, da nadzorujejo svojo politično in finančno usodo;
- da bi vlada ostala pravična, mora kreirati institucije, ki odpravljajo njena lastna nepravična dejanja;
- obstajati mora temeljna enakost vseh ljudi pred vlado;
- osnove ustavnega sistema morajo biti zapisane, bodisi natančno kot v ZDA ali fragmentirano kot v Veliki Britaniji;
- pomembna je struktura, ki omejuje vlado – razdelitev moči med narodom in državami ter znotraj centralne vlade (oblikovanje izvršilne, zakonodajne in sodne veje oblasti) (glej Fisher, 1991: 5–6).

Richard Key je trdil, da je osnovni cilj ustave določiti trdna pravila, ki vplivajo na človeško obnašanje in tako ohranjajo vlado v dobrem stanju. Ustavnost uveljavlja pravilo zakona: prinaša predvidljivost in varnost v razmerju posameznikov do vlade, saj

vnaprej določa moč in meje vladi. Vendar pa ima ustavnost svojo ceno, saj v svoji osnovi tako ne določa optimalnega odziva na spremembe (glej Alexander, 1998: 4).

Svojo tezo o ustavnosti je tako razdelil na tri komponente:

- »ohranjati vlado v dobrem stanju« – ustave omejujejo domet države s pravilno specifikacijo, kaj ta lahko stori in česa ne. To lahko storijo z definiranjem ekskluzivnih pravic državljanov in/ali z odstranitvijo nekaterih zasebnih aktivnosti. Obstoj kateregakoli *a priori* določila »ohranja vlado v dobrem stanju«. Kakršnokoli izvajanje moči vlade je manj nevarno, če se dogaja v vnaprej določenih mejah. Pravzaprav je ustavno določena vlada, ki ima razširjene pravice, manj nevarna kot šibka vlada, katere moč ni določena vnaprej z zakonom. Tako posebna vrlina ustavnosti ni samo v zmanjševanju moči državi, ampak z vnaprej določenimi pravili vpliva na zmanjševanje moči države. Ustavne ovire pri izvajanju državne fleksibilnosti so po mnenju Keyja dobre tudi pri doseganju kolektivnih ciljev. Dolgoročni družbeni cilji so tako lažje dosegljivi s podrejanjem bolj ali manj stalnim pravilom kot pa s serijami neskončno fleksibilnih odločitev;
- »besede napisane na listu papirja« – ustavnost nujno zajema določitev pravil, ki definirajo in omejujejo moč države. Legalno pravilo, ki ne more biti določeno, tako ni pravilo. Medij, po katerem se pravilo formulira ali komunicira, ni jasno določen, saj je lahko ustni, elektronski ali pisni. Tako zahteve ustavnosti določajo prilagoditev pravilom, zapisanim v ustavi v duhu, v katerem so jih zapisali oblikovalci ustave. Vendar pa se pojavljajo mnenja, da prvotno razumevanje določil v ustavi ne more biti razumljeno brez sprejemljive stopnje verjetnosti;
- »zaupanje« – nobeno verbalno pravilo ni izvajano samo po sebi. Za razumevanje ustavnosti moramo razumeti tudi pomen zaupanja. Fenomen zaupanja pa ni poseben samo za ustave, temveč je osnova za učinkovito izvajanje vseh zakonov. Vsako dejanje, ki ga formulira legalno pravilo, predpostavlja, da bodo ljudje prebrali pravilo, ga razumeli in se po njem ravnali. Šele nato se bodo odločili, da se bodo ravnali v skladu s pravilom (vsaj delno) že samo zaradi obstoja tega pravila (glej Alexander, 1998: 16–38).



Frank I. Michelman je svojo osrednjo tezo zgradil na podlagi ustavnosti in kar bi lahko prevedli »sindromu avtoritete – avtorstva« ali »moramo narediti, ker so tako rekli«. Človeški faktor je močno prisoten pri oblikovanju in sprejemanju ustav. Tako je po mnenju mnogih Michelman ugotovil najgloblji problem ustavnosti, ki je poenostavljeno rečeno zgolj vprašanje, zakaj bi deloval proti svoji presoji zdaj samo zato, ker sem bil nekoč drugačnega mnenja. Če so pravila veljavna določeno dobo – in pravila morajo biti, da lahko delujejo kot pravila –, potem tudi soglasno sprejeta pravila delujejo po principu »sindroma avtoritete – avtorstva« (glej Alexander, 1998: 5–6).

Zgoraj je le nekaj interpretacij definicije ustavnosti. Kot je jasno prikazano, se interpretacije različnih avtorjev razlikujejo, zato lahko trdimo, da ni enotnega pristopa in enotne definicije pomena ustavnosti.

### Ameriška ustavnost

Člen VI zvezne ustave ZDA določa, da je ustava »vrhovni zakon dežele«. To signalizira osnovne značilnosti ameriške ustavnosti. Osnovana je na pisanem dokumentu, ki je temeljno pravo republike.

Ameriška ideja ustave, ki se je razvila med revolucionarnim obdobjem, je bila oblikovati enotni zakon, ki ima poseben status kot temeljni zakon. Tako je ameriška ustavnost osnovana na analogiji med ustavo in navadnim zakonom.

Dandanes je ameriška ustavnost najjasnejša kot instanca interpretacije zakona in politike. V tem primeru tudi lahko uporabimo izraz »premik od teorije k politiki«, saj se je ameriška ustavnost premaknila od teorije, da bo ustava ostala neodvisna od politike, v situacijo, kjer je pomen večine ustave določen s političnimi odločitvami (glej Griffin, 1996: 5–45).

## 2.2 FEDERALIZEM

Pojem federalizma<sup>5</sup> nima univerzalno sprejetega pomena. Ta pojem se uporablja v najrazličnejših kontekstih in je interpretiran glede na pomen za različne ljudi oziroma družbene skupine. Eni vidijo v njem predvsem avtonomijo sestavnih delov, drugi unifikacijo, tretji centralizacijo itd. (glej Brezovšek, 1993: 899–909).

Čeprav je težko določiti stopnjo federalizacije (centralizacije/decentralizacije), pa ni dvoma, da je odločilen pomen pripisan položaju in pomenu federalnih enot, njihovim različnim razsežnostim in identiteti, še posebej pa spreminjanju tega položaja, tj. razlogom, vzrokom, pogojem in načinom tega spreminjanja, vključno z osamosvajanjem federalnih enot in nastankom novih držav (glej Brezovšek, 1993: 899–909).

Zgodovinsko gledano izvor in ideja federalizma<sup>6</sup> poudarjata izvorni grški pomen besede federalizem (*foedus*), ki ga je imela v antični Grčiji: pomenila je odnose povezovanja in združevanja samostojnih subjektov za doseganje skupnih ciljev (glej Simeon, 2009: 249). Načelo federalizma s tem pomenom se je kasneje razvijalo v srednjeveških federativnih povezavah vse do današnjih sodobnih federacij, kakršne so Švica in ZDA.

---

<sup>5</sup> Tri najpomembnejše iznajdbe moderne demokratične vlade so federalizem, varstvo individualnih človekovih pravic in ideja civilne družbe. Celotna filozofska in politična revolucija, ki se je začela v 17. stoletju in dosegla svoj vrhunec v poznem 18. stoletju v dveh različnih dogodkih, ameriški revoluciji in francoski revoluciji, reflektira omenjene iznajdbe sodobne demokracije.

<sup>6</sup> Pri raziskovanju pomena federalizma je pomemben tudi kontekst, v katerem se federalizem razvija ali oblikuje. Sledijo pomembnejši faktorji oblikovanja konteksta:

- zgodovinska zapuščina – orodja, ki jih oblikovalci federalizma uporabljajo, temeljijo na izkušnjah zgodnejših ustav, tudi v primerih, ko je cilj popolna sprememba;
- družba in demografske skupine – je družba homogena ali različna? Takšna vprašanja oblikujejo ustavno agendo in način mobiliziranja političnih moči;
- širši politični sistem – širši politični sistem, v katerega so vpete politične institucije, določa smer, v katero se bodo razvijale sile federalizma.

Tako je poslanstvo ideje federalizma zagotavljanje povezovanja in sodelovanja različnih subjektov,<sup>7</sup> ne da bi se v tem procesu izgubila identiteta posameznih sodelujočih subjektov. Tako se s pomočjo uporabe načela federalizma premoščajo konfliktna situacija, ohranja pa se pluralnost vseh subjektov v igri.

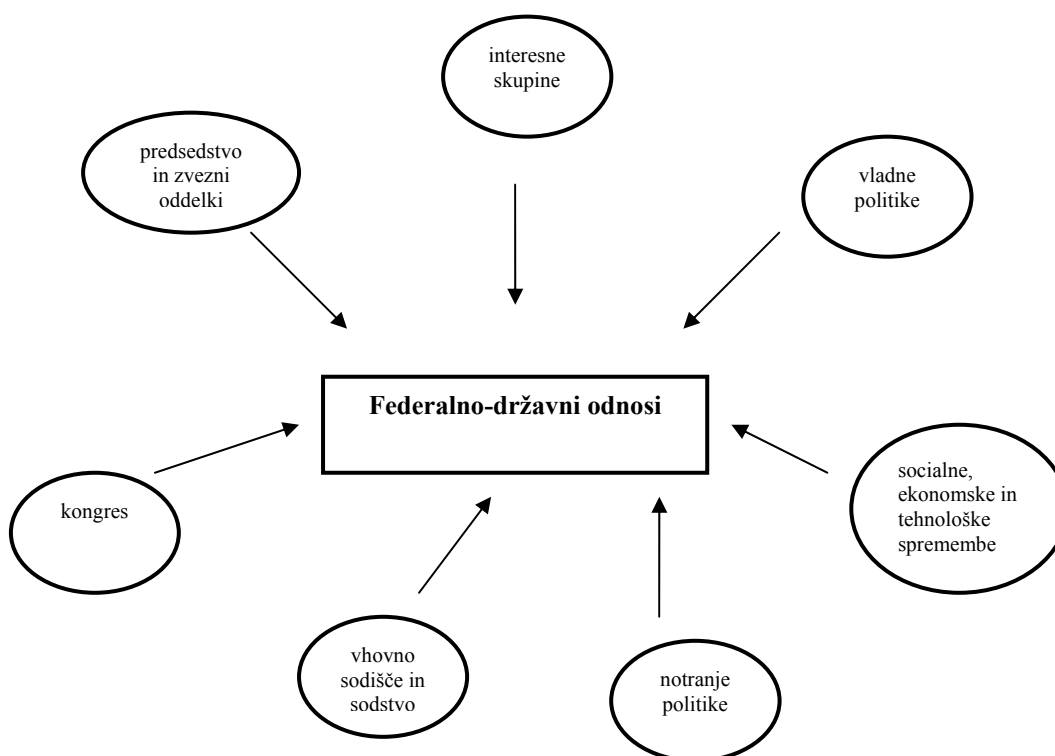
Študij ustavnega federalizma je najpogosteje viden s točke nacionalne ustave. Analiza ustavnih določil s tega zornega kota predvsem poudarja razmišljanje z vidika nacionalne vlade: katere pravice in kakšno moč ima nacionalna vlada, katera ustavna določila ji ne dovoljujejo dosego ciljev ter tudi do katere mere nacionalna ustava določa nekatere »podnacionalne« strukture ustav zveznih držav (glej Tarr, Williams in Marko, 2003: 4).

Federalizem v svojem izvoru pomeni kompleksno institucionalno ureditev za vladanje. Federalni sistemi morajo vključevati »enotnost, ne hierarhičnosti, več kot pa le eno kavezacijo in delitev kot pa monopol moči«. Izidi so sad pogajanj, ne pa vsiljeni in diktirani. Akterji so močno soodvisni in ne neodvisni drug od drugega (glej Peterson in O'Toole, 2001: 300).

---

<sup>7</sup> Federalizem v tem kontekstu je več kot le medvladni odnosi. Federalizem tudi ni le sprejemanje odločitev s štejetjem večine glasov (50 % plus 1) na različnih področjih in možnost, da preprosta večina dobi, kar želi, ampak ustvariti balans interesov, glasov in različnosti tako, da ni stalne večine, ampak da so vse večine skupek različnih manjšin, ki izražajo svoj interes. Ljudje imajo več kot le en interes, s čimer postanejo del različnih manjšinskih in večinskih koalicij v različnih obdobjih.

Slika 2.1: Federalizem in politično okolje<sup>8</sup>



Eden večjih izzivov federalističnih sistemov je najti stabilno in legitimno ravnotežje moči. Sile, ki največkrat omajajo federalizem, so predvsem socialni, ekonomski in kulturni razvoj.

Potencialna ustavna agenda za oblikovanje ali reformiranje federacij je obsežna – število, velikost, kompozicija ustavnih enot, delitev moči, simetrija oziroma asimetrija med ustavnimi enotami, fiskalne ureditve, regionalno zastopstvo v centru, mehanizmi medvladnih odnosov itd.

Ključna ustavna vprašanja vključujejo:

- število in značaj ustavnih enot – ali je število ustavnih enot majhno ali veliko, ima velik vpliv na bodoče politične odnose. Samo dve do tri enote so ponavadi

<sup>8</sup> Glej Grant, 2003: 273.

nestabilne, medtem ko večje število enot ponavadi sproži nasprotni učinek – enote so preveč podrejene centru;

- delitev moči – ključno vprašanje tu je, ali je sistem nagnjen k premoči centra ali pa je prav nasprotno, da je center moči v enotah, sam center pa ima zelo malo moči. Tretja opcija se ponuja v primeru, da je vsak sloj odgovoren tako za zakonodajo, ekonomijo in implementiranje politik na njihovih lastnih področjih; četrta opcija delitve moči je, ali so moči razporejene simetrično ali asimetrično;
- fiskalni dogovori – pooblastila so brez pomena brez virov, ki bi jih izvajali. Tako ima fiskalni federalizem ustavno dimenzijo. Moderno ustavno vprašanje, ki se pojavi tu, je fiskalna neuravnanoost; kako zagotoviti balans med prihodki in obveznostmi tako vertikalno med centrom in tudi horizontalno med enotami;
- medvladni odnosi – deljene obveznosti in soodvisnost sta elementa sodobnih federacij. Mehanizmi za reševanje konfliktov, ki koordinirajo in harmonizirajo politike na različnih nivojih vlad, so osnovnega pomena. Treba pa je poudariti tudi, da so neformalni mehanizmi v tem procesu medvladne kooperacije zelo pomemben faktor, ki ga ne smemo spregledati;
- zastopanost v centru – federalizem je definiran ne samo z delitvijo moči med centrom in državnim/provincialnim vladam (meddržavni federalizem), ampak tudi z zastopanostjo federalnega karakterja družbe znotraj centralnih vlad (notranji federalizem);
- sodno posredovanje – v federacijah je končni varuh zvezne ustave vrhovno ali ustavno sodišče. V Kanadi, ZDA, Nemčiji, Južni Afriki in drugih federacijah so imele sodne odločitve ključne posledice na razvoj federalizma.

Zgoraj omenjena določila so ključna za oblikovanje federalne ustave. Kot trdi Kincaid, »je kompletna operativna ustava federacije redko en sam, uniformen dokument« (glej Simeon, 2009: 245–248). Kaj je prav in kaj ni? Kaj deluje in kaj ne? Katera je boljša odločitev in zakaj? V federalizmu ni določenih pravil. Poleg tega je treba poudariti

problem kompleksnosti: število in značaj ustavnih enot, delitev moči in fiskalnih virov, medvladnih odnosov, reprezentacijo in notranjo razdelitev moči med parlamentom, izvršno in zakonodajno vejo oblasti itd. V nasprotju z oblikovanjem ustave v novih federacijah je spreminjanje obstoječe ustave zaradi tega omejeno z notranjimi odvisnostmi ustavnih elementov (glej Simeon, 2009: 248).

Federalizem se tako sooča s problemom uravnavanja stabilnosti in fleksibilnosti. Stabilnost v federalizmu je bistvena, saj uravnava spremembe v moči med različnimi nivoji vlade, medtem ko mora biti politika prav tako fleksibilna, da lahko pravočasno reagira na spremenjene pogoje oblikovanja politik.

Federalizem<sup>9</sup> povzroča dvoznačno tenzijo med stabilnostjo in fleksibilnostjo: v dnevni politiki mora biti uveljavljena stabilnost med vladami na različnih nivojih (glej Katz in Tarr, 1996: 2). Vendar pa morajo politike v federalnem sistemu ostati dovolj fleksibilne, da se pravočasno odzivajo na spreminjajoče se politično okolje. Na ravni ustave morajo biti pravila federalizma stabilnejša kot preostala zakonodaja in zavarovana proti prelahkim spremembam, medtem ko je v luči dinamike politik in družbe treba prilagajati ustavo, če to zahtevajo okoliščine (glej Behnke in Benz, 2009: 213–214).

Glede na Behnkejevo in Benza je federalni sistem stabilen, če je porazdelitev moči med ustavnimi enotami in njihovimi institucijami sprejeta od vseh akterjev na vseh ravneh. Če ni tako, je potrebna ustavna sprememba.

Ločimo dve vrsti sprememb:

- eksplicitna sprememba je definirana kot sprememba pisnega teksta ustavnega dokumenta. Ponavadi se pojavi v obliki ustavnega amandmaja;
- implicitna sprememba zajema tiste ustavne spremembe, ki ne vplivajo na pisni tekst ustavnih dokumentov. Spremeni se pomen in učinek ustavnih norm, brez spreminjanja besedila kot takega (glej Behnke in Benz, 2009: 215–217).

---

<sup>9</sup> Federalizem je oblika demokratskega republikanizma, ki vsebuje raznolikost v demokraciji in odgovor tako na jakobinsko (ali preprosto večinsko demokracijo) kot na westminstrsko (ali parlamentarno demokracijo) in ki ponuja alternativno učenje o demokraciji in napotek o tem, kaj mora biti. Federalna demokracija, kakršno poznamo danes, nas uči, kar je bilo učinkovito predstavljeno pri t. i. utemeljiteljih ZDA. Poudarja ustavni pluralizem in delitev moči kot osnovo resnično demokratične vlade.

Ustavni procesi so ponavadi natančno določeni v ustavnih demokracijah, medtem ko v tranzicijskih demokracijah v večini primerov niso določeni in oblikovani. Odločitev, kdo bo sodeloval v katerem procesu, na podlagi katerih pravil in katere metode lahko uporabi, so ustavna vprašanja, na katera je treba odgovoriti. Da bi izid postal legitimen, je treba legitimirati proces. Posamezni dejavniki tako določajo, ali je izid legitimen in uspešen.

Prvi dejavnik je inkluzivnost procesa, kar pomeni, da morajo imeti vse politične skupine svoj glas in mesto za mizo, kjer se sprejemajo odločitve. To je bistveno v družbah, kjer so razlike velike.

Prav tako se morajo oblikovalci ustav prav posebej posvetiti vprašanju, kako omogočiti državljanom občutek lastništva nad procesom in končnim izidom. Ustavna sprememba ponavadi vključuje spremembo pravil politične igre. Ta pravila niso nevtralnega značaja, kar pomeni, da ponavadi pomenijo pozitiven prispevek političnim akterjem. Prav ti ponavadi preprečujejo uveljavitev sprememb (glej Simeon, 2009: 251–252).

Federativni principi, ki veljajo za samovladajoče družbe, implicirajo, da so ustavno definirane skupnosti razmerij lahko razširjene na več trenutnih skupnosti razmerij. Samovladajoče družbe lahko obstajajo znotraj samovladajočih »provinc« ali »držav«; te so lahko nadgrajene v federacije, ki so lahko obravnavane kot »narodne države« v globalni skupnosti, lahko pa so nadgrajene v večnacionalne skupnosti. Federativni principi zato vsebujejo načelo, da tako intraorganizacijska kot tudi interorganizacijska sfera spadata v območje zakona, ki je potencialno subjekt nedoločenega obsega (glej Ostrom, 1986: 41).

V politični teoriji obstaja mnogo modelov za pojasnitev in analizo federalnih odnosov. Poznamo predvsem dva pristopa, ki sta poskušala opisati vso zapletenost federalnih oblik.

Prvi pristop je t. i. dualni federalizem, ki poudarja neodvisnost in koordinacijo dveh stopenj oblasti v federaciji, medtem ko drugi, t. i. kooperativni federalizem, poudarja federalizem kot soodvisnost obeh stopenj oblasti. Zgodovinsko gledano sta oba pristopa imela prevladujočo vlogo v svojem času, vendarle pa sta dokaj netočna in enostranska.

V primerjavi z omenjenima pristopoma ima model pogajalsko-pogodbenega federalizma večjo težo, saj natančneje določa pojme, stanje in razmerje kooperacije in konflikta ter povezuje oba koncepta v enoten model. Pogajalski federalizem tako sugerira kompromisno sprejemanje rešitev problema različno vrednotenih prioriteta sestavnih delov federacije. Pogodbeni del federalizma pa je lahko uporabljen kot izhodiščna točka oblikovanja teorije o dinamiki federalnih odnosov, saj poudarja pomen politične izbire, vlogo taktike in strategije ter omogoča prilagoditev različnih subjektov odnosom, ki niso hierarhično strukturirani. Tako se dogovarjanje, pogajanje, diplomacija in kompromis ne uporabljajo samo kot izrazi večšine, ampak kot determinanta narave federalnih procesov (glej Brezovšek, 1990: 1492–1493).

#### *Kaj je pomembno, ko preučujemo federalizem?*

- Obstoj civilne družbe, ki je bistven za obstoj federalizma.
- Federalizem je predvsem družbeni odnos, iz katerega sta odstranjeni prevlada in oblast, t. i. matrični model federalizma, ki je policentričen.
- Pomembno je prepoznavanje različnih tradicij federalizma in federacij; v tem primeru je treba poudariti, da je v ameriški tradiciji federalizma izhodišče ideja teritorialnosti.
- Federalizem je dinamično organizacijsko načelo federacije in je enako uporaben tako na znotrajdržavni kot tudi na meddržavni ravni.
- Politična kultura je potrebna za uspešne ustavnoinstitucionalne elemente federalizma (razdelitev oblasti).



- Privolitev (*consent*) je izrednega pomena za vse federalne sisteme, saj so ti običajno vzpostavljeni na privolitvi ljudi v političnih skupnostih, da oblikujejo skupne institucije, katerih povezovalna točka je skupna ustava<sup>10</sup> (glej Simeon, 2009: 251–252).
- Izrednega pomena je ustrezno ravnotežje med kooperacijo (sodelovanjem) in tekmovanjem (konkurenco) med centralno vlado (federacijo) ter federalnimi enotami.
- Delitev oblasti, kjer so zlasti pomembna ustavna sodišča in parlamentarni sistemi (westminstrski model), če obstaja nagnjenost h koncentraciji oblasti v rokah izvršne oblasti.
- Pomembno je priznanje različnih sil, ki nasprotujejo federalizmu (centralizacija), ter nasprotni pol, ki želi dezintegracijo, fragmentacijo in/ali decentralizacijo. Prvo skupino predstavljajo jakobinski, totalitarni in menedžerski pristopi, medtem ko drugo skupino zastopa etnonacionalistični pristop.
- Pojavlja se obnova federalizma v oblikah, ki so prilagojene postmodernim pogojem in potrebam, saj klasični federalizem težko sledi zahtevam novega stoletja (glej Brezovšek, 1993: 899–909).

---

<sup>10</sup> Ustavni procesi so ponavadi natančno določeni v ustavnih demokracijah, medtem ko v tranzicijskih demokracijah v večini primerov določeni in oblikovani. Odločitev, kdo bo sodeloval v katerem procesu in na podlagi katerih pravil ter katere metode lahko uporabi, so ustavna vprašanja, na katera je treba odgovoriti. Da bi izid postal legitimen, je treba legitimirati proces. Določeni dejavniki tako odločajo o tem, ali je izid legitimen in uspešen.

Prvi dejavnik je inkluzivnost procesa, kar pomeni, da morajo imeti vse politične skupine svoj glas in mesto za mizo, kjer se sprejemajo odločitve. To je bistveno v družbah, kjer so razlike velike. Prav tako se morajo oblikovalci ustav zelo posvetiti vprašanju, kako omogočiti državljanom občutek lastništva nad procesom in končnim izidom.

Ustavna sprememba ponavadi vključuje spremembo pravil politične igre. Ta pravila niso nevtralnega značaja, kar pomeni, da ponavadi pomenijo pozitivni prispevek določenim političnim akterjem. Prav ti so ponavadi tisti, ki preprečujejo implementacijo sprememb.

### Vrednote federalizma:

- *omejitve koncentracije in izkoriščanja moči* – neizogibno je, da vlada uporablja podeljeno pooblastilo, hkrati pa je enako neizogibno, da se pooblastilo, podeljena od ljudstva, izkorišča;
- *izobraževalna vrednost sodelovanja civilne družbe* – osnova civilne družbe je imeti priložnost, ne samo voliti za tiste, ki zakone sprejemajo, ampak tudi glasovati o tem, kako bodo odločitve oblikovane, katere odločitve sprejeti in katere ne; lokalna vlada lahko tako postane učilnica za tiste, ki v njej sodelujejo;
- *občutek skupnosti* – če listina pravic reflektira individualistični ideal, potem nas zgodnje ustave zveznih držav ZDA spominjajo na vključevanje občutka skupnosti in skupnih vrednot;
- *pluralistična družba* – zaprte družbe iščejo uniformnost – ena stranka, ena teologija itd., medtem ko odprta družba dovoljuje in pušča individualizmu prosto pot;
- *lokalne rešitve za lokalne probleme* – federalizem ima tudi svojo praktično stran, saj mnogi problemi zahtevajo neuniformno reševanje problemov. Lokalne okoliščine, lokalne tradicije in celo lokalni okusi zahtevajo lokalno in ne enotno rešitev;
- *države kot laboratoriji* – nekatere reforme zahtevajo zvezni zakoni, medtem ko so druge iniciirane v zveznih državah samih. Med letoma 1960 in 1970 je kar nekaj zveznih držav spremenilo svoje ustave in zamenjalo arhaična določila, s čimer so zvezne države same sebi omogočile nov potencial za inovacije in napredek;
- *kontinuirani referendum o temeljnih načelih* – federalizem ima dvojni pomen, saj skuša doseči enotnost, medtem ko jemlje v zakup tudi različnost. Vsaka

država, ki ima karakteristike zvezne države, mora skrbno uravnnavati lokalne preference in zahteve širše skupnosti (zvezne vlade in drugih zveznih držav), vendar pri oblikovanju obeh pogosto prihaja do tenzij in konfliktov, rezultat česar je dialog o podelitvi pooblastil;

- *odgovorna vlada* – odgovornost se prične z volitvami, vendar se ne ustavi tu. Obstajati mora nenehna možnost državljanov, da povedo trenutni vladi, kaj si mislijo in kaj želijo od nje;
- *pravica izbire* – od vseh vrednot, ki jih zajema federalizem, je ena najpomembnejših prav pravica do svobodne izbire. V ameriškem ustavnem sistemu je pravica posameznikov, da sodelujejo v oblikovanju političnih odločitev, poudarjena s skupino temeljnih pravic, kot so pravica do svobodnega izražanja, kritika javnih uslužbencev, volilna pravica in enakost zastopanja (glej Katz in Tarr, 1996: 12–25).

Federalizem pa ima tudi svoje pomanjkljivosti:

- *tiranija majhnih krajev* – v najboljših primerih so prav manjše skupnosti tiste, ki omogočajo in kreirajo t. i. učilnico za demokracijo. Vendar nas zgodovina opominja, da ni bilo vedno tako. Državni in lokalni zakoni so bili tudi v ZDA nemalokrat uporabljeni v škodo rasnim, verskim in drugim manjšinam;
- *variabilnost pravic in percepcija nepravilnosti* – ideja pravice se navezuje na konsistentnost v pravu in zakonih, ideja, da vsi državljani uživajo enake pravice. Tako povprečen državljan ni presenečen, če je na primer omejitev hitrosti višja v sosednji zvezni državi kot v njegovi, je pa zelo neprijetno presenečen v primeru, če ta variira v sami državi;
- *občutek nacionalnosti* – federalizem se naslanja na predpostavko, da je mogoče imeti različne politične skupnosti z različnimi zakoni v večji politični skupnosti. Ali bo to prineslo sožitje in sodelovanje, je stvar politike in socialnih vezi določene države;

- *praktične prednosti uniformnosti* – uniformnost zakonov ima prednost predvsem v eni državi, saj je lažje za vladne predstavnike te zakone izvajati. V federalizmu, kjer različni zakoni povzročajo dodatne zaplete pri implementiranju, je preprosto le eden od dejavnikov, ki jih je treba pretehtati pri določanju, koliko in naj bo posamezna država federalna (glej Katz in Tarr, 1996: 12–25).

Naj se dotaknem tudi nekaj bistvenih značilnosti federativno urejenih sistemov. Duchacek navaja 10 meril za označevanje nekega sistema kot federativnega, ki jih je oblikoval na podlagi ameriške federalne teorije, prakse in ustave. Toda to ne pomeni, da je ameriški federalizem »edini pravi in čisti federalizem«, je pa najstarejši in je prav zato obravnavan kot »model federalizma« (Duchacek, 1986: 114).

Duchacek določa naslednje bistvene značilnosti federalizma:

- izključni nadzor centralne oblasti nad mednarodnimi odnosi, ki je tak, kot ga imajo unitarne države v odnosu do drugih držav;
- ustava federacijo varuje pred razpadom/razvezo/razkrojem z možnostjo odcepitve;
- ustave federalne enote varujejo pred centralno oblastjo v omejevanju njihove avtonomnosti in identitete;
- ohranjanje pristojnosti, ki jih ustava ni podelila federaciji, v rokah federalnih enot;
- sodelovanje federalnih enot v zakonodajnem procesu (praviloma) z enakim predstavništvom federalnih enot v dvodomnem zakonodajnem telesu ne glede na velikost in druge različne značilnosti federalnih enot;

- soglasno odločanje federalnih enot o spreminjanju ustave (glej Duchacek, 1986: 119).

Elazar pa pravi, da uporabljati federalna načela še ne pomeni ustvariti federalne države. Kljub mnogim poskusom, da bi federalizem omejili le na model federalne države, je federalni princip utelešen v vrsti struktur, prilagojenih posameznim politikam. To je po njegovem mogoče, ker bistvo federalizma ni v posameznem sklopu federalnih institucij oziroma federalne države, temveč v institucionalizaciji določene vrste razmerij med udeleženci v politični areni. Federalna načela so splet deljenih in izključnih pristojnosti oziroma splet samoupravljanja in deljenega upravljanja (glej Elazar, 1984: 2).

Arahova meni, da se federalizem zavzema za integracijo v pravnem in institucionalnem smislu; integracija je končni produkt politične unifikacije med različnimi nacionalnimi enotami, saj temelji na predpostavki, da je najučinkovitejša metoda združevanja ljudi, ki sicer živijo v ločenih političnih enotah, a jih družijo skupni jezik, kultura in tradicija. Zgodovina sama ponuja kar nekaj uspešnih primerov takšne integracije in federalizacije: ZDA, Avstralija, Kanada itd., vendar je tukaj treba poudariti, da so omenjene politične enote nastajale v drugačnem obdobju mednarodnih odnosov in da vzorcev njihovega združevanja in delovanja ni mogoče prenašati v današnji čas (glej Arah, 1995: 27).

Končno naj se dotaknem tudi definicije besede federacija. Kot pravi Brezovšek, je federacija država, v kateri je oblast ustavno razdeljena med skupnimi organi in organi na ravni federalnih enot. William Riker določa federacijo kot »politično organizacijo, kjer so funkcije vlade razdeljene med regionalno in centralno oblastjo, tako da ima vsaka nekaj (ali vsaj eno) funkcij, kjer sprejema samostojne odločitve«. Ta opredelitev (kot tudi številne druge) poudarja razdelitev oblasti (t. i. funkcij) med centralno in regionalno oblastjo in je tako tradicionalna podlaga za razlikovanje med federalnim in konfederalnim sistemom. To razlikovanje temelji na dejstvu, da lahko v federaciji centralna oblast sprejema odločitve, ki se neposredno nanašajo na posameznike v federalnih enotah (brez njihove formalne privolitve), državljani pa so tako subjekti obeh entitet, ki lahko s svojimi predpisi urejajo svoje pristojnosti (pravice in dolžnosti) (glej Brezovšek, 2001: 81).

Omenjena opredelitev vendarle ni popolna. Arend Lijphart je razširil razpravo o značilnostih federalizma z vključitvijo številnih sekundarnih značilnosti, kot na primer s pisano ustavo, bikameralizmom, nadreprezentiranostjo manjših enot, sprejemanje ustavnih sprememb s pogojevanjem federalnih enot in decentralizacijo. Federacija tako pomeni institucionalizirano koeksistenco različnosti s pomočjo prilagoditve konstitutivnih enot zvezne države v postopku sprejemanja odločitev na ustavno opredeljeni osnovi (glej Brezovšek, 2001: 82).

V kontekstu preučevanja državnih ustav in zvezne ustave ZDA je na tem mestu treba določiti značilnosti ameriškega federalizma.

### Ameriški federalizem

Zgodovinsko gledano se je teoretična osnova pojavila na ameriški ustavni konvenciji leta 1787 med delegati, ki so sprejeli nauk Montesquieuja, da je svoboda mogoča le v majhnih republikah, in tistimi delegati, ki jim je bila bližje ideja Jamesa Madisona; ta je trdil, da le velike republike pod strogo nacionalno vlado lahko varujejo posameznikovo svobodo. Federalizem je nastal kot kompromis med tema dvema možnostma. Vrhovno sodišče je igralo pomembno vlogo, saj je definiralo odnos med državami in zvezno vlado. Določimo lahko najmanj šest razumevanj zveznega principa, ki so prevladovali v posameznem zgodovinskem obdobju vse do danes (glej McKenna, 1993: 88–91).

- *Ustava kot instrument za oblikovanje naroda (1801–35)*. Značilnost tega obdobja je bila, da je moč federalnega kongresa, ki jo omogoča I. člen (odstavek 8) ustave, nadrejena moči posameznih držav. Edina eksplicitna prepoved nacionalni vladi je bila npr. spoštovanje I. amandmaja, prepovedujočega sprejetje zakonov, ki zmanjšujejo svobodo govora, in dejstva, da so bile zakonodajne pristojnosti nacionalnih vlad že določene.
- *Federalizem kot orožje pri reševanju razrednih konfliktov (1836–64)*. Taneyjevo sodišče je rešilo mnogo konfliktov med državami in federalno močjo v prid držav s predpostavko, da je zvezna vlada preveč občutljiva za zahteve bogatih akterjev. Nasprotje s t. i. Marshallovim pristopom je bilo najjasnejše pri

odločitvah, ki zadevajo obseg moči zveznih držav, da same regulirajo področje trgovine med državami, moč, ki jo je Marshallovo sodišče zavrnilo na podlagi mišljenja, da ima kongres monopol nad meddržavno trgovino. V nasprotju pa je Taneyjevo sodišče določilo, da lahko države v primeru, da ni takšnega zveznega zakona, same regulirajo meddržavno in zunanjo trgovino, gre za državno reguliranje trgovine ali kot izvajanje politike moči, moči za zaščito zdravja, varnosti, blaginje in morale ljudi. Tako so odločitve Taneyjevega sodišča imele učinek na legitimiranje intervencije držav na področju trgovine v imenu enakih možnosti za vse sloje ljudi.

- *Dvojni federalizem (1865–1937)*. Doktrina t. i. dvojnega federalizma je princip, na podlagi katerega zvezna vlada nima pooblastil, da bi se vsilila na tista področja, kjer je določena posebna pristojnost zveznih držav, na drugi strani pa se vlade posameznih držav ne smejo vsiliti na tista področja, kjer ustava izključno podeljuje moč odločanja zvezni vladi.
- *Neuspešnost držav pri varovanju deprivilegiranih (1938–75)*. V tem obdobju je vrhovno sodišče določilo, da zvezne države niso več del njegove posebne klientele, saj so s sodelovanjem v zadevah zvezne vlade (npr. volitve senatorjev ZDA) popolnoma sposobne uveljavljati svoje lastne interese. Na drugi strani pa so skupine, izključene iz političnega procesa (npr. rasne manjšine, revni itd.), potrebovale sodno varstvo. Končno pa je s sprejetjem Ustavne listine (*Bill of Rights*) zakonodaja zveznih držav prišla pod obširno zvezno sodno kontrolo.
- *»Novi federalizem« Nixonovega sodišča (1976–84)*. Izvolitev republikanskega predsednika Richarda Nixona leta 1968 je vodila v določanje politično konzervativnih politik. Pod vodstvom Williama Rehnquista je sodišče onemogočilo namen kongresa, da bi uveljavil zakonodajo, ki bi določala minimalno plačo in maksimalno število delovnih ur za vse zvezne države, zaradi potencialne grožnje federalizmu. Tako so zvezne države lahko svobodno določale minimalno plačo in maksimalno število delovnih ur za državne uslužbence, medtem ko zasebnemu sektorju to zaradi akta o pravičnih delovnih standardih (*Fair Labor Standards Act*) ni bilo dovoljeno.

- *Vrnitev na omejitev pristojnosti sodstva v konfliktih med zveznimi državami in zvezno vlado (od leta 1985 do danes).* Doktrina iz časa »novega federalizma« ni trajala dolgo. Večina članov vrhovnega sodišča je menila, da test »tradicionalnih vladnih funkcij« za določitev zvezne moči ni vzdržal in ni bil skladen z osnovnim namenom I. člena ustave in 10. amandmaja. Zato so določili, da se morajo zvezne države opirati na politični proces, ne na ustavo ali vrhovno sodišče, da ohranijo njihovo zgodovinsko vlogo v zveznem sistemu.

### Federalisti/antifederalisti

Ena od značilnosti v razpravah o ameriški ustavi je bilo vsekakor konzervativno stališče opozicije do sprejemanja ustave, saj so antifederalisti v tem procesu videli predvsem ogrožanje štirih vrednot – pravic, politične stabilnosti, načel Deklaracije o neodvisnosti in federalizma. Antifederalisti so v razpravi o ustavi največkrat opozarjali na pravne nepravilnosti glede postopka na Filadelfijski konvenciji, medtem ko so federalisti trdili, da kolonije niso razglasile svoje neodvisnosti individualno, temveč so bile združene in odvisne ena od druge (glej Bačić, 1991: 903–907).

Antifederalistični vidik je zagovarjal načelo, da med državami in ohranjanjem individualne svobode obstaja neločljiva zveza. Države bi tako morale biti ohranjene, saj so naravni dom individualne svobode, zvezna vlada pa je v načelu podrejena vladam držav (glej Bačić, 1991: 903–907).

Splošno gledano so se antifederalisti držali načela, da je potrebna učinkovitejša federalna država, vendar pa so to označevali na več različnih načinov. Menili so, da ni potrebe, da bi bila učinkovita vlada tako močna, kot je predvideno z ustavo (glej Bačić, 1991: 903–907).

Vendar pa so si bili antifederalisti in federalisti edini v nečem – vlada se mora usmerjati k določenim ciljem, eden od njih pa je zagotavljati individualne svoboščine. Glavna skrb je tako postala, kako določiti meje dejavnosti vlade. Antifederalisti so dajali



prednost sistemu delitve oblasti in sistemu ravnotežja oblasti in so odstopali od trditev, da dotedanji sistem ni v soglasju z izvirno demokratično vlado. Tako so kritizirali ustavo, ker je bilo v njej premalo delitve in ravnotežja oblasti (glej Bačić, 1991: 907–908).

### 3 NASTANEK USTAV ZVEZNIH DRŽAV ZDA

#### 3.1 OBDOBJE KOLONIALIZMA

Kolonialno obdobje sega v obdobje 1607–1781, ko so se pričele pojavljati prve kolonije na ozemlju ameriške celine.

Dotaknila se bom kratke zgodovine vseh 13 kolonij, pričenjajočih gibanje, ki je doživelo svoj vrhunec 5. septembra 1778 v Filadelfiji. Prvotno ni bilo velikega interesa med kolonijami za sodelovanje, saj so bile ločene geografsko, ekonomsko, značajska in tudi versko. Vse, kar so si pričele deliti, je bilo nezaupanje v tiranijo britanske vlade (glej Bloch, 1958: 3–7).

- Prva naselbina v sedanji zvezni državi Virginija je bila v okviru angleških kolonialistov. Kolonija se je imenovala po kraljici Elizabeti, deviški kraljici. Virginija je bila prvotno kolonija, ki je slonela predvsem na kmetijstvu. Bila je tudi center kulture in znanja. Leta 1619 je institucionalizirala prvo demokratično zakonodajo.
- Boston in Massachusetts Bay koloniji sta bili ustanovljeni leta 1630. Kolonija Massachusetts je izvirala iz puritancev, ki so se ukvarjali predvsem z ladjedelstvom in zunanjo trgovino, medtem ko je Boston postal kulturno in industrijsko središče Massachusettsa in Nove Anglije (*New England*).
- New Hampshire, ki meji na Massachusetts, je bil leta 1629 poimenovan po mestu Hampshire v Angliji in ima podobno zgodovino kot Massachusetts.
- Največja značilnost Connecticuta je dejstvo, da so kolonialisti, ki so ga ustanovili, sprejeli ustavo leta 1639, ki velja za unikat v zgodovini, saj je prva pisana ustava ljudi brez nadvlade druge države.

- Kolonijo Rhode Island je ustanovil Roger Williams, ki se je umaknil iz Massachusettsa, saj je želel liberalno in tolerantno družbo. Rhode Island je tako sestavljala skupnost neodvisnega izvora, njene glavne panoge pa so bile bombaž, srebro in nakit.

Značilnost kolonij Nove Anglije je tako postala njihova neodvisnost od kmetijstva, bile so komercialno usmerjene, čeprav je vrsta trgovanja variirala od ene do druge kolonije.

- Nizozemska je kot močna kolonialna sila zasedla New York in New Jersey. Tako je New York postal njena glavna trdnjava in trgovsko središče v novem svetu.
- Pensilvanijo je angleški kralj Karel II. leta 1681 podaril Williamu Pennu. To ozemlje je ponujalo bogate naravne vire.
- Delaware, ki leži južno od Pensilvanije, je poimenovan po lordu De La Warru, guvernerju kolonije Virginija. Nizozemci so bili prvi, ki so to ozemlje začasno naselili, sledili so jim Švedi. Potem ko so Švedi predali ozemlje Nizozemcem, so ti ozemlje predali naprej Britancem. Tako je od leta 1704 Delaware deloval kot samostojna kolonija.
- Maryland je bil naseljen leta 1634, kolonialisti pa so bili predvsem katoliki. Kolonija Maryland je slonela predvsem na ribištvu in ladjarstvu, njeno središče, Baltimore, pa je postalo eno večjih pristanišč med kolonijami.
- Severna Karolina je bila naseljena leta 1660 in je postala kolonija s kmetijstvom kot glavno panogo. Južna Karolina pa je bila naseljena kot rezultat daru angleškega kralja Karla II. osmim angleškim možem, znanim kot »Lord Proprietors«. Tu je z izvolitvijo Jamesa Moora za guvernerja leta 1719 prevladala demokratična oblika vlade ter verska svoboda.

- Georgia je bila zadnja naseljena kolonija od 13 prvotnih držav ameriške unije. Med drugim je bila Georgia vojaška postojanka in branik pred Španci ter zatočišče za preganjane sekte v Evropi.

Zakoniti rojstni dan ZDA je 4. 7. 1776, saj so na ta dan delegati kolonij v kontinentalnem kongresu volili za Deklaracijo neodvisnosti. Vendar pa so se kolonije že prej s svojim delovanjem odločile za odcepitev od Anglije. Nekatere so šle celo korak dlje in sprejele formalne akcije; zvezna država Rhode Island praznuje svojo neodvisnost že 4. maja. Kot novim in neodvisnim državam je vsaki pripadala pravica določiti in prilagoditi svojo lastno obliko vlade. To obdobje se je končalo v 18. stoletju, saj se je takrat neučinkovita konfederacija spremenila v učinkovito federacijo. V okviru federacije zvezne države niso več bile suverene in neodvisne, čeprav se to vprašanje ni končno rešilo v državljanski vojni.

### *3.2 SPREJEM DRŽAV V UNIJO*

Ko se je formirala zvezna vlada v letu 1788, je Zvezne države Amerike sestavljalo le 11 držav. V dveh letih sta tudi preostali dve državi (Severna Karolina, 21. 11. 1789, in Rhode Island, 29. 5. 1790) stare konfederacije ratificirali novo ustavo in bili formalno sprejeti v unijo; 35 drugih držav lahko razdelimo v dve glavni skupini:

(1) države,<sup>11</sup> ki so bile v sklopu že obstoječih držav, ki so si izborile svojo neodvisnost, in (2) 30 držav, ki so se oblikovale glede na nacionalno domeno.

Proces lahko razdelimo v pet glavnih obdobjih razvoja (glej Dealey, 1971: 2–23):

- v prvem revolucionarnem obdobju, ki se je končalo z izvolitvijo Jeffersona (leta 1800), je 13 kolonij, ki so se izrekle za neodvisnost od britanske nadvlade, pričelo preizkušati umetnost vladanja in kooperacije ter eksperimentirati v oblikovanju državnih in zvezne ustave. Glede na določila državne ustave so se prvotnim državam pridružile še tri nove države;

---

<sup>11</sup> Kentucky, Vermont, Maine, Teksas, Zahodna Virginija.

- obdobje 1801–1830 je v splošnem zaznamovala počasna rast v državnosti. V tem obdobju je bilo poleg države Maine k uniji dodano še 7 držav.
- Obdobje 1831–1860 je bilo razburkano za ameriško ustavnost. Val jacksonovske demokracije je dosegel svoj vrhunec, medtem ko so se na drugi strani pojavila rasna vprašanja (suženjstvo, val imigracij). V tem obdobju je bilo v unijo sprejeto se 10 novih držav.
- V obdobju med 1861–1885 so prevladovale ustavne spremembe, ki so vključevale rekonstrukcijo 11 držav ameriškega juga. Poleg Zahodne Virginije so bile v unijo sprejete se tri države, medtem ko je bila Aljaska dobljena z nakupom.
- Obdobje 1886–1914 je zaznamovala nacionalna ekspanzija: (a) 10 novih držav, ustvarjenih iz kmetijskih in rudniških ozemelj, je bilo dodano uniji, (b) hitra ekonomska rast, (c) vprašanje rasnega in spolnega zatiranja dobi večjo obsežnost, (d) val radikalizma zajame administrativno in zakonodajno reorganizacijo z neposrednejšo participacijo.

Kot že omenjeno, se je leta 1787 55 delegatov iz takratnih 13 ameriških držav zbralo na ustavni konvenciji v Filadelfiji, da bi sprejeli novo ustavo ZDA.

Na konvenciji so se pojavljala nasprotna si stališča velikih in malih držav glede vprašanja, kako zagotoviti učinkovitejši in boljši sistem vladanja, kot je bil tedanji (na podlagi členov konfederacije so države razpolagale z visoko stopnjo avtonomije). Na filadelfijski konvenciji je bilo bistvo spora vprašanje, ali ohraniti konfederativni model na podlagi členov konfederacije iz leta 1778, torej ohraniti popolno suverenost držav članic konfederacije, ali pa zgraditi učinkovitejšo osrednjo oblast na načelu federalizma in del suverenosti prenesti na federacijo. Končno je bil sprejet t. i. »kompromis države Connecticut«, ki je omogočil sprejem nove ameriške ustave. Bistvo tega kompromisa je bilo določilo, da se je vzpostavil dvodomni kongres (v predstavniškem domu je zastopano prebivalstvo vseh držav glede na velikost posameznih držav, v senatu pa so

zastopane države z enakim številom poslancev ne glede na velikost držav). Priprava tega zgodovinskega kompromisa ter sprejem in ratifikacija nove ustave so bili zaznamovani s federalizmom kot vodilnim načelom, ki je omogočilo premostitev razlik in nasprotujočih si stališč.

Pomembno je poudariti, da delegati niso določili, da bodo kolonije spremenjene v nacionalno vlado, danes znano kot Združene države Amerike. Ko je bila uporabljena fraza »zvezne Države Amerike«, je bil pridevnik »zvezne« uporabljen z malim z-jem. Določili so, da mora 13 kolonij postati svobodnih in neodvisnih posameznih držav. To je bil prvotni koncept ameriške vlade (glej Bloch, 1958: 9).

X. amandma ameriške ustave iz leta 1791 je razjasnil vprašanje o pristojnostih federalnih organov in organov zveznih držav. Zvezi pripadajo samo pristojnosti, ki so posebej prenesene nanjo, sicer pa so pristojne federalne enote ali ljudstvo. Temu načelu se niso nikoli odpovedali. Pristojnost posameznih držav je pravilo, pristojnost zveznih organov pa izjema in take izjeme je vedno treba izpeljevati iz besedila ustave. To načelo lahko preprosto pojasnimo z dejstvom, da je bilo 13 kolonij do vojne za neodvisnost popolnoma samostojnih in niso imele praktično nič skupnega niti glede svojega izvora niti glede prebivalstva ali verskih prepričanj niti glede strukture ali gospodarskih interesov (glej Grasmann, 1999: 382).

Zakoni v ZDA so delno zvezni zakoni in delno zakoni posameznih držav. Poseben pomen med zveznimi zakoni ima Ustava ZDA. Ta ustava, razglašena leta 1787, je ustanovitveni akt naroda. Poleg tega se ne omejuje na oblikovanje politične organizacije dežele, ampak določa meje zvezne oblasti v razmerju do posameznih držav in državljanov. Te so bile natančneje določene s prvimi desetimi novelami ustave, z Deklaracijo o človekovih pravicah (*Bill of rights*) iz leta 1789, prav tako pa Ustava ZDA zagotavlja z novelami XIII, XIV in XV iz časa državljanske vojne, da državna oblast ne sme okrniti nekaterih prirojenih pravic državljanov (glej Grasmann, 1999: 405).

Na prehodu iz 19. v 20. stoletje so imele današnje ZDA samo 45 federalnih držav. Takratni predsednik je bil William McKinley, kongres pa je razpravljal predvsem o vprašanjih tarif in teritorialne ekspanzije. Po končani državljanski vojni in dobi

rekonstrukcije so se ameriške meje zaprle in prišla je t. i. progresivna doba. Takratni federalizem je bil dvojen, zvezna vlada je financirala le pet programov državam članicam. Kasneje, po končanih svetovnih vojnah in ekonomski depresiji, je zvezna vlada dobila široko pristojnosti na različnih področjih, ameriški politični sistem pa je postal ekstremno »medvladen«. Le nekaj funkcij je pripadalo le eni veji vlade.

Glede delitve pristojnosti med federacijo in federalnimi enotami lahko trdimo, da je ustava precej skromna, saj omenjeni dokument ne navaja področij, ki bi bila v izključni pristojnosti federacije, nasprotno pa podrobno našteva pristojnosti ameriškega kongresa. Na področju podeljevanja pristojnosti zunanjim odnosom ustava navaja, da nobena od federalnih držav ne sme vstopati v kakršnokoli pogodbeno razmerje, zavezništvo ali konfederacijo (1/10). Brez predhodne privolitve kongresa nobena država nima pravice pobiranja davkov ter izvoznih in uvoznih carin niti ne sme imeti lastnih vojaških enot ali bojnih ladij v času mira.

Državljeni vsake zvezne države v ZDA so upravičeni do vseh »privilegijev in imunitet«, kot jih uživajo državljani posamezne zvezne države (4/2).

## 4 ZGODOVINSKI POGLED NA RAZVOJ USTAV ZVEZNIH DRŽAV AMERIKE

### 4.1 TRI USTAVNE TRADICIJE

Čeprav imajo vse ustave zveznih držav nekatere skupne temelje, pa obstajajo tudi pomembne razlike in variacije glede osnovnih tem, ki delno izhajajo iz različnih videnj ustavnosti in samih razlik med državami. Vendar so se do leta 1787 razvili trije generalni pogledi na ustavnost (glej Elazar, 1988: 109).

Prvi je zgrajen na osnovi starejšega, vigovskega pogleda, ki so ga v ZDA prvi prinesli Britanci in narodi iz severne Evrope. Vigovska tradicija je poudarjala politiko skupnosti in pomembnost republikanskih vrlin, dala pa je tudi velik pomen na neposredno, aktivno in neprestano ljudsko kontrolo nad zakonodajo in vlado nasploh, preko majhnih volilnih okrožij, mnogih volilnih pisarn in ostre razmejitve moči (glej Elazar, 1988: 109).

V okviru naloge oblikovanja federalne ustave se je pojavil t. i. novi republikanski oziroma federalistični pogled na ustavnost, predvsem z delom Jamesa Madisona. Medtem ko se je ideja federalistov skladala z vigovsko tradicijo glede dejstva, da morajo vse pristojnosti vlade izhajati iz ljudi, je Madison dodal, da naj bo to posredno ali pa neposredno. Federalistično razumevanje je dajalo večji poudarek na usklajevanje individualnih in skupinskih interesov in preslikavanje ljudskih interesov z velikimi volilnimi okrožji, posrednimi volitvami senatorjev, omejenim številu volilnih pisarn in deljene moči (glej Elazar, 1988: 110).

V tem času je Alexander Hamilton razvil nov pristop, ki ga lahko označimo kot managerski pogled. Tudi on je trdil, da mora moč vlade izhajati iz ljudstva. Menedžerski vidik je dojemal politiko kot zadevo izvršilnega vodstva in racionalne administracije znotraj hierarhičnega sistema. Poudarjal je tudi bolj centralizirano moč pod vodstvom močnega predsednika (glej Elazar, 1988: 111).



Čeprav je v ustavi ZDA prevladal federalistični vidik, je veliko ustav zveznih držav zadržalo vigovski koncept. Menedžerski vidik v ustavah zveznih držav pa je poudarjal državno vlado, ki jo vodi močni guverner z združeno izvršno vejo, katere vodje so določeni in ne voljeni in ki je hierarhično organizirana (glej Elazar, 1988: 109).

Vzorci različnih ustav zveznih držav so bili ustvarjeni na principu federalne pravice svobodne ustavne izbire. Vsaka država je svobodna pri sprejetju svoje republikanske ustave. Kot rezultat tega je geografska, etnična, verska, socialno-ekonomska, kulturna in zgodovinska različnost držav pomenila, da je vsaka država izbrala ustrezno obliko ustave, ki je temeljila na njenem lastnem interpretiranju bodisi vigovske, federalistične ali menedžerske možnosti. Nekatere ustave so kratke,<sup>12</sup> druge pa daljše,<sup>13</sup> tako da lahko trdimo, da so različne ustave sprejele različne smeri, da bi ugodile različnim potrebam in željam državljanom posameznih zveznih držav.<sup>14</sup>

Jasno razločevanje moči in omejitev vladam zveznih držav v ustavah je v splošnem izražena na naslednje načine (glej Elazar, 1988: 112):

- eksplicitna deklaracija pravic;
- temeljita razlaga in pojasnitev struktur, pooblastil in postopkov vseh treh vej vlade (v nekaterih primerih celo določila o plačah izvoljenih uradnikov);
- natančna določila, ki omejujejo in usmerjajo moč države in njenih določil davkov;
- določila, ki definirajo državne obveznosti in moč na različnih funkcionalnih področjih (izobrazba, avtoceste, regulacija volitev itd.);
- specifična določila, ki definirajo položaj in izrabo državnih ozemelj in naravnih virov;

---

<sup>12</sup> Vermontska ustava iz leta 1793 vsebuje 6600 besed in ima le 52 amandmajev.

<sup>13</sup> Ustava Georgie iz leta 1976 (9. ustava) ima 583.000 besed.

<sup>14</sup> Splet: <http://www.constitutioncenter.org>.

- natančno določene pristojnosti države za oblikovanje lokalnih vlad.

Ustave zveznih držav tudi pogosto vključujejo natančna določila državnih mej. Večina državnih ustav ima tudi enkratna določila, ki opisujejo lokalne okoliščine. Med njimi so davčne izjeme za kmete v pretežno kmetijskih državah; določilo, da se mora angleščina poučevati v vseh šolah v državi Nebraska; pravico do ribarjenja v državi Kalifornija; pravica prodaje od vrat do vrat v državi Minnesota itd. (glej Elazar, 1988: 113).

Medtem ko je zvezna vlada razširila svoje pristojnosti v sfere, ki niso bile predvidene v prejšnjih generacijah, ostajajo naloge zveznih držav neposredne, vsakodnevne funkcije, ki vključujejo vse, od regulacije alkoholnih pijač, preživitinskih določil do regulacije področij, ki zadevajo zdravje, varnost, blaginjo in moralo njihovih državljanov. Tako torej zvezne države ostajajo pomemben dejavnik, ki določa kakovost življenja ameriških državljanov.

Razvoj ustav zveznih držav in njihova interpretacija sta pod vplivom političnih kultur posameznih držav. To dejstvo se najočitneje kaže pri razlikah med severom in jugom in lastnostmi njunega ustavnega razvoja. Medtem ko ZDA kot celota vsebujejo nekatere skupne politične kulture, se pojavljajo tri večje politične subkulture – individualna, moralna in tradicionalna – glede na različnost etničnih in religioznih skupin ter socialnoekonomskih razmer v vsaki posamezni zvezni državi.

Treba je tudi poudariti, da medtem ko je federalna ustava podrejena samo državljanom ZDA, so državne ustave omejene s federalno ustavo na pomembnih področjih, pa tudi podrejene državljanom zveznih držav. Večina zveznih držav ima poleg ustavnih določil tudi druge dokumente. Originalnih 13 držav je imelo t. i. kolonialne listine, ki imajo tudi dandanes ustavno relevantnost pri določanju zemljiških naslovov in mej (glej Elazar, 1988: 114).

## 4.2 ŠEST USTAVNIH VZORCEV

Danes obstaja šest ustavnih vzorcev med zveznimi državami v ZDA. Ti vzorci temeljijo na originalnih ustavnih določilih, ki so se pojavila v dobi ustanovitve, vključno z razlikami med različnimi tipi in cilji pionirjev, ki so prvi naselili severne, osrednje in južne kolonije (glej Elazar, 1988: 115–120):

- *vzorec splošne blaginje držav*: izhaja predvsem iz ustav zveznih držav Nove Anglije. To so v bistvu filozofski dokumenti, oblikovani za določanje smeri civilni družbi ter za institucionalizacijo teorije republikanske vlade. Ta vzorec je najstarejši v ZDA, saj je osnovan na idejah puritancev in vigovcev iz 17. in 18. stoletja. Te ustave se osredotočajo na določanje filozofske osnove za ljudsko vlado in na zagotavljanje osnovnih pravic posameznikom. Razen države Vermont, ki je imela tri ustave, ni nobena druga država Nove Anglije imela več kot dve ustavi v vsej svoji zgodovini. Osem držav izven Nove Anglije, katerih politično mišljenje so oblikovali prebivalci Nove Anglije, je uporabilo vzorec splošne blaginje;
- *trgovsko republiški vzorec*: ta vzorec je prevladujoč v sredinskih državah ZDA. Te države so oblikovale svoje ustave na podlagi kompromisov, ki so reševali probleme etničnih in trgovskih interesov. Večina držav v tej kategoriji je v svoji zgodovini zamenjala od tri do šest ustav. Značilnost teh ustav je predvsem, da so daljše kot ustave iz vzorca splošne blaginje, saj so morali biti kompromisi, ki so bili v njih določeni, zapisani eksplicitno. Država Illinois je jasen primer te tradicije. Kot država je bila organizirana leta 1818 in dobila kot taka svoj dokument, ki je izražal pristop juga k oblikovanju ustave. Kasneje so v državo prišli novi naseljenci, ki so želeli uveljaviti svoje ideje in politične poglede in tako leta 1848 dosegli svoj kompromis v novi ustavi. Leta 1870 je država ponovno spremenila ustavo, da bi zgladila razlike, ki so se pojavile po koncu državljanske vojne, kasneje pa so sprejeli še veliko število ustavnih amandmajev. Končno je bila leta 1970 ratificirana še zadnja ustava, ki jo imajo poznavalci za eno izmed najnaprednejših ustav v ZDA;

- *južni pogodbeni vzorec*: južne države so razvile tretji vzorec oblikovanja ustave. Razen držav Severna Karolina in Tennessee ni nobena od 11 držav bivše konfederacije imela manj kot pet ustav, večina katerih je vsebovala ustavne spremembe rekonstrukcije in vzpostavitev nadvlade belcev. Ustave v tem vzorcu so enkratne, saj je to edina skupina ustav, ki je formalno priznala nadvlado ustave ZDA. Vendar istočasno večina izmed njih vsebuje in ohranja mnogo določil, predvsem tista, zadevajoča volitve in civilne pravice, ki jih je Vrhovno sodišče ZDA razglasilo kot neveljavne. Teksas je najznačilnejši primer tega vzorca, saj je sprejel kar šest različnih ustav, zadnjo leta 1876. Ustava zvezne države Teksas je dolga, nekoliko nepraktična, ni visoko spoštovana, vsebuje pa kar 233 amandmajev;
- *vzorec državljanskega zakonika*: Louisiana je zvezna država, ki ima svoj posebni vzorec. Ker ima močno francosko zgodovinsko ozadje, so njene ustave podobne tistim v evropskih državah – dolge, natančne in ne posebno spoštovane. Louisiana je v svoji zgodovini zamenjala kar 11 ustav, vse od leta 1812. Njena deseta ustava, ki je bila sprejeta leta 1921, je vsebovala kar 256.500 besed, šestkrat več kot povprečen državni dokument. Leta 1974 so sprejeli novo, modernizirano ustavo, ta pa vsebuje le 29.704 besed;
- *vzorec oblikovanja vlade*: ta vzorec lahko najdemo izključno med tistimi zahodnimi zveznimi državami, ki so manj poseljene. V teh državah ustave primarno določajo vlado. Eksplicitno odsevajo republikanske in demokratske principe, ki prevladujejo pri nekem narodu. Značilnost teh ustav je, da imajo obliko poslovnega dokumenta, ki je kratek in odseva relativno homogenost držav. Zvezna država Montana je primer tega vzorca. Leta 1889 je bila potrjena kot država in njena tedanja ustava jasno izraža pristop oblikovanja vlade. Leta 1972 je ta zvezna država sprejela novo ustavo, ki vsebuje mnogo priporočil ustavnih reformatorjev, vendar pa ostaja zvesta vzorcu oblikovanja vlade, ki ga je delno prilagodila idejam poznega 20. stoletja;
- *managerski vzorec*: zvezni državi Aljaska in Havaji sta značilni predstavnici menedžerskega vzorca, ki se je razvil v drugi polovici 20. stoletja. Ta model

poudarja natančnost, široke možnosti uporabe pooblastil izvršne oblasti ter relativno malo strukturnih omejitev zakonodaje. Pomembno je tudi poudariti, da je ustava zvezne države Aljaska iz leta 1956 tudi zaščita pred velikimi pritiski modernega ekonomskega razvoja.

#### *4.3 ŠTIRI KORENINE AMERIŠKEGA FEDERALIZMA*

Kot oblika ameriške politike ima federalizem svoje korenine ne le v politični dimenziji ameriške družbe, ampak tudi v ekonomski, socialni in verski dimenziji. Ta pogled je velikokrat zanemarjen. Politične korenine ameriškega federalizma segajo do t. i. dogovor na ladji Mayflower, ki je bil federalni dokument, saj je pomenil dogovor med skupinami, ki so se želele združiti v dobro skupnih ciljev, medtem ko so ohranile svojo neodvisnost. Dogovor Mayflower je tako postal prvo federalno dejanje ljudi, ki so kasneje postali Američani. Med dogovorom Mayflower in ustavo iz leta 1787 se je pojavilo še neznano število dogovorov in ustav, ki so bili pogoj za nastanek cerkev, mest in kolonij ter najmanj eno medkolonialno konfederacijo.

Ekonomske korenine ameriškega federalizma segajo vse do zgodnjih trgovskih družb, ki so sponzorirale britansko in nizozemsko naseljevanje Severne Amerike in sistem vladanja, ki so ga kolonialisti srečali na poti v Severno Ameriko. Trgovske družbe so bile kraljevski monopol, organiziran tako, da sta bila bilo lastništvo in kontrola razpršena med lastnike dobička. V nekaterih primerih so lastniki ostali v Evropi in skušali obdržati svoj vpliv s kontrolo družb. Ta način je propadel predvsem iz političnih razlogov. V nekaterih primerih pa so bili lastniki sami naseljenci in so tako kombinirali politično in ekonomsko kontrolo.

Religijski izraz je v ZDA prinesla federalna teologija puritancev. Ti so videli svet kot dogovor, ki ga je bog sklenil s človeštvom in ki je obvezoval boga in človeka v večno združitev in partnerstvo, katerega namen je odrešitev sveta, vendar na način, da sta obe strani svobodni in ohranjata svojo lastno integriteto. Ta nauk tako postane osnova za vse kasnejše videnje človeške svobode, saj trdi, da lahko v sklepanje pogodb stopajo le svobodni ljudje.

Glede na federalno teologijo izvirajo vsi socialni in politični odnosi iz tega dogovora. Tako so se skupine vernikov organizirale po dogovoru v kongregacije, kakor so se skupine meščanov z dogovorom organizirale v mesta. Celotna struktura verske in politične organiziranosti je bila vidna v Novi Angliji, saj je bila odsev teološkega principa, ki je določal socialno in politično življenje, njegov vpliv pa se najde tudi v ekonomskem razmišljanju kolonij Nove Anglije. Nasprotno pa je bila na področjih izven Nove Anglije večina verskih kongregacij in lokalnih vlad organizirana na podlagi dogovorov. Dokazano je, da je bila Virginija pod močnim vplivom puritanskih idej (glej Elazar 1988: 15–18).

#### *4.4 USTAVNI MODELI*

Sposojanje ustavnih vzorcev je v ZDA staro kot sama nacija. Okrog leta 1770 sta neizkušnost v oblikovanju ustav in obdobje vojne povzročila potrebo po oblikovanju ustav. Nekaj držav je tako prevzelo obliko Virginijske deklaracije pravic v oblikovanju svojih deklaracij pravic.

V 19. stoletju so se države, ki so iskale potrditev kongresa, da bi vstopile v unijo,<sup>15</sup> izogibale nasprotovanjem tako, da so uporabile že obstoječi model drugih zveznih držav. Prav tako so tudi priseljenci prinesli s seboj ustavne ideje medtem ko so potovali in v svoji novi domovini ustvarili ustavna določila, ki so jim bila znana in blizu.

Skupni problemi so tako vodili k skupnim rešitvam. Bodisi v novih ali starih državah so se delegati, ki so se udeleževali konvencij, v 19. stoletju močno zanašali na že obstoječe državne ustave, ki so omogočale nadgradnjo teh modelov (Tarr, 1998: 731–733).

Profesionalizacija ustavnih reform v 20. stoletju je vsebovala proces meddržavnega prevzemanja in sposojanja vsebin ustav. Med pomembnejšimi dosežki je bilo ustanavljanje ustavnih komisij, ki so imele vse potrebne vire (strokovnost, čas, itd.), da

---

<sup>15</sup> zveza = union = unija

so preučile ustave drugih držav, preden so predlagale ustavne spremembe. Samo med letoma 1939–1969 je bilo ustanovljeno kar 50 komisij v 32 zveznih državah (glej Tarr, 1998: 733).

- Viri ustavnega prevzemanja vsebin ustav

Oblikovanje ustav držav je bilo na vrhuncu v 19. stoletju. Delegati ustavnih konvencij so dojemali oblikovanje ustav kot napredno korporacijo, ki zahteva nenehne spremembe preteklih praks in določil. Zanašanje na »moderne« ustave in ustavne ideje se je nadaljevalo v 20. stoletju, tudi ko se je dojemanje počasi spreminjalo v glavno razumevanje o tem, kaj naj bi dejansko moderna ustava vključevala.

Prevzemanje ustavnih vsebin je vključevalo več kot samo prenos določil ene države na drugo. Države so prav tako prevzele oblikovno plat drugih držav – zgradbo ustave, vsebino, česa ustava ne sme vsebovati itd. Nocija, da ustavni modeli, primerni v svojem času, lahko zastarajo, da nove miselnosti in smeri razvoja zahtevajo spremembe v strukturi in substanci ustavnih vsebin je potrebna za razumevanje ustavnosti (glej Tarr, 1998: 734–735).

- Model državne ustave<sup>16</sup>

Prvo gibanje za reformo državnih ustav se je pojavilo v 20. stoletju v t. i. progresivni dobi z objavo Modela državne ustave. Model državne ustave je prevladal nad ustavno reformo predvsem v 2. svetovni vojni, ko je dosegel svoj vrhunec. Za reformatorje te dobe je bila glavna skrb učinkovita vlada, strukturirana tako, da se učinkovito odziva na aktualne probleme držav, t. i. menedžerski vzorec. Fleksibilnost in prilagodljivost vlade je zahtevala predvsem močno izvršilno oblast. Reformatorji so tako predlagali koncentracijo politične avtoritete v rokah guvernerja in povečali njegova pooblastila glede proračunskih zadev z izvršilnim proračunom. Čeprav so reformatorji priznavali, da ta določila omogočajo zlorabo moči, so domnevali, da so periodične volitve dovolj močan mehanizem nadzora. Tako so do sredine 70. let 20. stoletja dosegli in presegli kar nekaj svojih ciljev. Z ustavno revizijo ali ustavnimi amandmaji je večina zveznih

---

<sup>16</sup> *Model State Constitution* (1924).

držav nadgradila svoje ustave; 47 zveznih držav je podaljšalo mandat guvernerja na 4 leta in nekaj jih je povečalo moč guvernerja, profesionaliziralo svojo zakonodajno oblast, konsolidiralo birokracijo in reformiralo svoj pravosodni sistem. Tako naj bi bile vlade zveznih držav ustrezno opremljene in pripravljene prevzeti vodilno vlogo v oblikovanju politik skupaj z zvezno vlado (glej Tarr, 1998: 735–736).

- Ustavni populizem

T. i. ustavni populizem oziroma ustavni populist so se pojavili kot klic ljudi, ki niso bili zadovoljni z pooblastili, ki so jih državnim vladam podelili reformatorji. Ti so prevzeli nalogo, da omejijo predrago in premočno državno vlado. Njihov poudarek je bil na neposrednem ljudskem zakonu kot odgovoru na močno državno vlado. Tako so ti ustavni populist napravili serijo diskretnih ustavnih amandmajev, ki so, če jih vzamemo kot celoto, temeljno spremenili karakter in moč vlad zveznih držav.

Ustavni populist so tudi preusmerili pozornost od vprašanja strukture vlad zveznih držav k vprašanju ekonomske in socialne politike ter v nekaterih zveznih državah celo spremenili sodne odločitve. Na ta način se ustavni populizem kot razvoj ustav zveznih držav nadaljuje tudi v 21. stoletju (glej Tarr, 1998: 741–744).



## 5 INTERPRETACIJA IN STANJE USTAV ZVEZNIH DRŽAV ZDA

### Interpretacija

Interpretacija ustav zveznih držav kot tudi interpretacija zvezne ustave ZDA mora temeljiti na besedilu in prvotnem razumevanju dokumenta. Ta podobnost v pristopu pa ne pomeni, da mora interpretacija ustav zveznih držav odsevati interpretacijo zvezne ustave. Pravzaprav se ustave zveznih držav razlikujejo od zvezne ustave v ključnih aspektih, ki vplivajo kako naj jih uradniki, pravniki in preostali državljani pravilno interpretirajo.

Pri določanju in opisovanju različnih ustav zveznih držav je predvsem treba ločiti med različnimi pojmi, ki se pojavljajo v političnih diskusijah:

- *fundamentalnost ustave* (nekatero ustave veljajo kot osnovni zakoni, medtem ko imajo ponekod različne pravilnike),
- *percepcija vlade* (ali se vlada dojema kot nekaj pozitivnega ali le kot nujno zlo),
- *namen vlade* (ali je namen vlade ohranjati *status quo* ali ima vlada željo po lastnem razvoju in napredku),
- *razpon moči vlade* (kakšno delovanje ustava dovoljuje in določa vladi),
- *soglasje in predstavnost* (kako ustava omogoča doseganje soglasja in reprezentacijo različnih interesov v vladi),
- *ločitev moči* (kako je moč porazdeljena med različne veje oblasti v državi),
- *federalnost* (kako je moč porazdeljena med državo in lokalnimi vladami),
- *pravice* (osnovne pravice ljudi, ki jih določa ustava),

- *zvezni dejavniki* (kako državna ustava sprejema omejitve, ki ji jih postavlja ustava ZDA) (glej Elazar, 1988: 121).

Ustave zveznih držav so različne in posebne v svojem izvoru. Ustava ZDA je produkt poznega 18. stoletja in je prežeta z idejami tistega časa. Nasprotno pa je bila večina ustav zveznih držav sprejeta v poznem 19. stoletju, 9 ustav je bilo sprejeto celo po letu 1960. Ustave zveznih držav imajo tako povsem različne tvorce od tistih, ki so oblikovali zvezno ustavo ZDA.

Ustave zveznih držav se od zvezne ustave ZDA razlikujejo tudi v pravnih premisah. Zvezna ustava ZDA je razumljena kot garant moči in zvezna vlada lahko deluje samo v okviru pristojnosti, ki so ji podeljene. Vlade zveznih držav ZDA pa so bile zgodovinsko razumljene kot tiste, ki imajo plenarno zakonodajno moč. Zaradi tega so ustave zveznih držav primarno dokumenti omejitve, ki določajo meje pristojnosti svojim vladam, ne pa podeljevalci pristojnosti..

Naslednji vidik je oblika ustav zveznih držav. Kot je bilo že omenjeno, zvezna ustava ZDA podeljuje moči in določa omejitve moči, ustave zveznih držav pa določajo dolžnosti vladam zveznih držav. Izobraževanje je jasen primer teh ustavnih dolžnosti. Ustava zvezne države Michigan določa vladi naj »vera, morala in znanje ostanejo osnova dobre vlade in sreče človeštva, šole in možnosti izobraževanja, pa za vedno spodbujana elementa«. Druge ustave zveznih držav so še neposrednejše. Ustava zvezne države New Jersey določa, da »mora zakonodaja omogočiti podporo temeljitemu in učinkovitemu sistemu brezplačnih javnih šol«. Te dolžnosti in možnost, da vlade zveznih držav ne bi izpolnile svojih dolžnosti, so lahko osnova za tožbo, kar je precej drugače kot v določilih zvezne ustave ZDA (glej Tarr, 2004: 358–359).

Ustave zveznih držav so tudi različne v svoji zgodovini. Zvezna ustava ZDA je bila sprejeta pred več kot 200letni in je bila od tedaj spremenjena le 27-krat, zvezne države pa spreminjajo svoje ustave včasih celo periodično. Samo 19 zveznih držav je ohranilo svoje originalne ustave; večina držav jih je spremenila najmanj trikrat.

Ta tendenca po spreminjanju ustav zveznih držav otežuje interpretacijo ustav v najmanj treh različnih pogledih:

- trenutna ustavna določila morajo biti interpretirana v luči njihove podobnosti ali razlik od prejšnjih ustavnih določil;
- glede na stopnjo amandmaja morajo interpreti ustav zveznih držav upoštevati določila, ki so bila sprejeta v različnih časovnih obdobjih, in tako poskušati prikazati različne politične perspektive;
- glede na dejstvo, da si zvezne države pogosto dovolijo prevzeti ideje svojih sosednjih držav, morajo biti interpreti pozorni na izvor posameznih določil in na to, kako je bilo besedilo interpretirano v izvorni državi (glej Tarr, 2004: 359).

Zanimivo je, da je ustava države Massachusetts iz leta 1780 najstarejša pisana ustava, ki je še vedno v veljavi v sodobnem svetu, čeprav mnogi strokovnjaki trdijo, da to mesto pripada zvezni ustavi ZDA, saj je bila ustava zvezne države dopolnjena tolikokrat (116 amandmajev), da njena prvotna oblika ni več razpoznavna.

Osnovna razlika med zvezno ustavo in ustavami držav je v tem, da se zvezno ustavno pravo lahko spremeni le z različnimi interpretacijami vrhovnega sodišča, na pobudo kongresa ali predsednika, medtem ko se ustavno pravo zveznih držav spreminja z amandmaji, kar ponavadi vključuje sodelovanje volivcev (glej Kincaid, 1988: 12–14).

Zgodovinsko gledano so pravzaprav ustave držav omogočile zasnovo in oblikovanje zvezne ustave. Dejstvo je, da bi bila za oblikovalce<sup>17</sup> zvezne ustave težja naloga oblikovati zvezno ustavo po željah in pričakovanjih takrat 13 različnih držav, če bi se bilo treba prilagoditi vsem, tako pa je bilo že takrat nekaj najpomembnejših tem prepuščeno v presojo državam samim. S tega zornega kota predstavljajo ustave držav pomembno funkcijo za celotne ZDA, saj dejansko pomagajo »razpršiti«  
konflikt. Pravzaprav se prav zaradi razširitve zvezne ustavne zakonodaje po letu 1930 pojavlja

---

<sup>17</sup> Framers.

tendenca mišljenja, ki pozablja, da so bile ustave držav osnovno pravo, ki je veljalo prvih 150 let republike (glej Kincaid, 1988: 15–16).

Kot posebnosti lahko naštejemo kar nekaj različnih določb ustav zveznih držav:

- ustava države Montana vključuje okoljevarstvene pravice, pravico do zasebnosti, pravico vedeti, pravico sodelovati in pravice, ki se nanašajo na »osebno dostojanstvo«,
- ustava države Louisiana dodaja pravico do »človeškega obravnavanja«,
- ustava države Oregon zagotavlja pravico do »čiste, pitne vode«,
- državi Rhode Island in Pensilvanija v svojih ustavah zagotavljata pravico do ribarjenja,
- ustava države Tennessee zagotavlja svojim državljanom neodtujljivo pravico do plovbe po reki Misisipi,
- ustava države Virginija posebej ščiti gojišča ostrig,
- ustava države New York ščiti igre na srečo in med njimi izrecno še tombolo,
- ustava države Teksas ščiti kmetije pred določenimi rubeži,
- ustava države Kalifornija zagotavlja »pravico do varnih šol« (glej Kincaid, 1988: 17).

50 ustav zveznih držav si je med seboj izredno podobnih, z nekaj specifikami in izjemami. Skupno imajo predvsem ločitev moči, zakonodajno dvojnost (razen države Nebraska), štiriletne mandate guvernerjev (razen v državah Rhode Island in Vermont), štiriletne mandate za senatorje in dvoletne za člane predstavniškega doma (v večini držav) ter tudi sodelovanje volivcev pri izbiranju državnih sodnikov (v večini držav). Te

podobnosti kažejo predvsem tri pomembne stvari: splošno soglasje glede nekaterih osnovnih temeljev politične teorije (npr. ločitev moči), delitev in posojanje ustavnih idej med državami ter gibanja za ustavne reforme, ki so periodično vzknila v različnih državah. Dejstvo je tudi, da je med regijami celotnih ZDA večja podobnost ustav, vsaj v nekaterih elementih (glej Kincaid, 1988: 18).

Skupna in najznačilnejša kritika ustav držav ZDA je predvsem, da so preobsežne, saj so povprečno trikrat daljše od zvezne ustave. Prvotno ustave zveznih držav niso bile dolge, ampak se je njihov obseg povečal predvsem v 19. stoletju. Proces razvoja ruralne, kmetijsko usmerjene družbe k urbani, industrijsko orientirani družbi je bil v ZDA dosežen predvsem v procesu sprememb državnih ustav, ki je onemogočil prelivanje krvi, čeprav so politični konflikti ostali opazni. Spremembe, ki so bile dodane ustavam držav, so ustrezale takratnim socialnim spremembam:

- omejitve zakonodajne moči, predvsem pri obdavčenju,
- regulacija korporacij, predvsem bank in železnic,
- javne ekonomske pravice, predvsem za kmete in industrijske delavce,
- lokalna vlada, predvsem zaradi naraščanja števila velikih mest,
- kulturna vprašanja, predvsem tista, ki se tičejo iger na srečo, alkoholnih pijač in odnosov država – cerkev,
- volilna pravila in registracija volivcev ter
- rasni odnosi, predvsem na ameriškem jugu (glej Kincaid, 1988: 19).

Nekateri kritiki celo trdijo, da pogoste spremembe trivializirajo ustave posameznih držav. Toda takšne spremembe lahko imajo tudi pomen, ki ga državljani pripisujejo ustavam držav, saj je bila, če pogledamo skozi zgodovinsko perspektivo, v 19. stoletju ustava posamezne države »zadnje zatočišče« državljanov, ki so želeli ohraniti demokratično vladanje v svoji državi. Vendar je osnova ustavnih sprememb še vedno

odvisnost od neposrednega soglasja volivcev. V nasprotju z zvezno ustavo ZDA, ki sloni na posrednem konsenzu volivcev in kompleksni večinskosti, so ustave zveznih držav instrumenti večinske demokracije (glej Kincaid, 1988: 20).

Osnovni konflikt v ustavnem razvoju od poznega 19. stoletja je v razlikovanju med t. i. *federalistično usmeritvijo* in *antifederalistično usmeritvijo*. Federalistična usmeritev poudarja kratke dokumente, skopa določila pravic, daljša obdobja službovanja na izvoljenih pozicijah, manjše število izvoljenih predstavnikov, večjo diskrecijsko moč javnih uslužbencev ter teži k moderni administraciji in vodenju. Namesto demokratične večine pa federalistična usmeritev želi predvsem neko smer demokratičnega menedžerstva. Čeprav je imela federalistična usmeritev dovolj močan vpliv, so vendarle prevladale misli antifederalistične usmeritve; eden izmed indikatorjev antifederalizma pokaže, da je v 14 ustavah zveznih držav, ki so bile sprejete od leta 1944, povprečna dolžina besedil več kot 20.000 besed, kar je več kot 2-kratna dolžina zvezne ustave ZDA, povprečno število amandmajev pa je 26, isto število kot 200 let stara zvezna ustava (glej Kincaid, 1988: 21).

Eden največjih razvojnih dosežkov v ameriškem federalizmu po 2. svetovni vojni je bila modernizacija in podeljevanje večje moči vladam zveznih držav. Rezultat je dejstvo, da federalni sistem ni več le igra brez zmagovalca (*zero sum*). Kakor lahko zvezna vlada povečuje svojo moč, tako lahko postane ustavno pravo zveznih držav močnejše v razmerju do zveznega ustavnega prava (glej Kincaid, 1988: 21–22).

Najpogostejša ideja – včasih imenovana »*neizogiben princip federalizma*« distributivnih funkcij – je naslednja: zadeve »nacionalnega«, »splošnega« ali »skupnega« interesa naj pripadajo centralni vladi, medtem ko so zadeve »lokalnega« ali »posebnega« interesa domena regionalnih vlad.

Toda ali lahko oblikujemo objektivni test, da bi ugotovili, katere so »nacionalne« in katere »lokalne« funkcije? Leta 1851 je sodnik Curtis oblikoval »teste« za določitev, ali je posamezna zadeva primerna za »lokalno« ali »nacionalno« raven regulacije.

Razlikoval je med štirimi različnimi situacijami:

- situacije, v katerih narava regulirane zadeve zahteva enotno nacionalno pravilo;
- situacije, v katerih je nacionalno enotno pravilo zaželeno, toda tudi lokalne variacije niso popolnoma nesprejemljive;
- situacije, v katerih je najprikladnejše sprejetje lokalnih pravil zaradi okoliščin in lokalnosti;
- situacije, v katerih se nedvoumno zahteva različnost pravil.

Vendarle pa se tu pojavi vprašanje, ali Curtisovi testi določajo ne le različnih skupin »nacionalnih« in »lokalnih« aktivnosti za različne socialne sisteme, pač pa tudi različno selekcijo aktivnosti za različne ljudi v istem političnem sistemu.

#### *»Ločitev funkcij«*

Kaj pomeni in vsebuje »ločitev funkcij«? Da bi lahko na to odgovorili, je najprej treba pojasniti, da je zvezna ustava v svojem bistvu politični dogovor med političnimi akterji – ustanovnimi očeti –, ki so se zbrali z različnimi motivi, da bi ustanovili do neke mere stalno unijo med skupnostmi, kjer tega prej ni bilo. Ustanovljena je na podlagi predvidevanj in pričakovanj glede tega, kdo bo tisti, ki bo oblikoval zakone, na kakšnem teritoriju, na katerih področjih, v kakšnem razmerju naj splošne in regionalne vlade delujejo, kakšna naj bo vlada in katere koristi bo pogodba prinesla. Proces »ločitev funkcij« je enkratna oblika ločitve, ki vsebuje lastno proceduro in lastne tehnike. Tehnika »razlikovanja/ločitve« variira: specifične funkcije so lahko dodeljene nacionalni vladi, pri čemer »ostanek« dobijo regije, ali pa so specifične funkcije dodeljene obema, »ostanek« pa je dodeljen bodisi nacionalni vladi bodisi regijam (glej Davis, 1967: 3–23).

## Stanje ustav zveznih držav ZDA

Stanje ustav zveznih držav je težko opisati enoznačno – kar velja za nekatere ustave, ni nujno, da velja tudi za vse druge ustave zveznih držav, zaradi česar je to treba upoštevati tudi pri ugotavljanju stanja ustav.

Ena izmed značilnosti ustav zveznih držav je, da so to stare ustave – povprečna ustava je v uporabi približno stoletje. Večina jih datira iz poznega 19. stoletja. Samo 12 zveznih držav je revidiralo svojo ustavo v 20. stoletju, čeprav jih je 5 od njih osnovalo svojo ustavo v zadnjih 100 letih. Seveda ni popolnoma nič narobe z ustavami, ki imajo starejši izvor, vendar pa so oblikovalci ustav videli ta proces kot progresiven in predpostavljali, da periodični pregledi teh niso le primerni, ampak celo potrebni.

Čeprav se mehanizmi, ki omogočajo sprejemanje ustavnih amandmajev, spreminjajo od države do države, vendarle velja, da mora ustavna revizija izvirati iz ustavne konvencije. V 19. stoletju so bile te konvencije pogoste – v enem stoletju so ameriške zvezne države sklicale kar 144 ustavnih konvencij. S pričetkom 20. stoletja pa so ustavne konvencije izgubile svoj smisel in postale »še en forum, v katerem elitni reformatorji in različni interesi tekmujejo za politično moč« (glej Tarr, 2001: 5–14).

### *Katere spremembe je treba sprejeti v ustavah zveznih držav?*

Pri odločanju o tem, katere spremembe uvesti v svoje ustave, so oblikovalci pogosto uporabljali ustavne modele. V 19. stoletju so delegati ustavnih konvencij uporabljali priročnik državnih ustav. V 20. stoletju jim je bilo izhodišče model državnih ustav, ki ga je prvotno oblikovala Nacionalna občinska zveza leta 1920.<sup>18</sup> S stališča preučevalcev zgodovine ustav zveznih držav pa je ta neprimeren za uporabo v 21. stoletju. Bistven korak v promociji ustavne reforme je oblikovanje novega modela, ki bi strukturiral debato v državah, ki razmišljajo o ustavni spremembi. Takšen model bi gradil na izkušnjah zveznih držav in analiziral učinek različnih ustavnih možnosti, ki so jih sprejele zvezne države (glej Tarr, 2001: 15–16).

---

<sup>18</sup> National Municipal League.



## 6 USTAVE ZVEZNIH DRŽAV VS. ZVEZNA USTAVA

Ustava ZDA je bila prva zapisana ustava v sodobni zgodovini in se tako šteje za najstarejšo veljavno ustavo na svetu. Ustavna zasnova je kratka, enostavna in funkcionalna.

Temeljna izhodišča in načela, na katerih sloni ustava, so načelo ljudske suverenosti, načelo zveznosti, načelo delitve oblasti ter varstvo pravic človeka in državljana. Suverenost ni razdeljena med zvezo (federacijo) in države, ampak je podeljena ljudstvu ZDA, ki jo uresničuje po zvezni državi in po članicah federacije. Ustava je najvišji akt v državi (*supreme law of the land*), saj morajo biti vsi zvezni akti v skladu z ustavo. Ustavna ureditev federacije tako ne pozna neposredne demokracije, temveč je predstavniška demokracija, ki je dobro izbrala pravo razmerje med pravicami posameznika in pravicami držav kot tudi med suverenostjo ljudstva in učinkovitostjo izvršne oblasti (glej Grad, Kristan, Perenič, 2006: 179–181).

Zvezna struktura ZDA ustvarja dvojno hierarhičnost legalnih virov. Ko se je pisala zvezna ustava ZDA, je bilo največ prostora in časa posvečeno oblikovanju treh vej oblasti – zakonodajni (člen I), izvršni (člen II) in sodni (člen III). Ti členi so se nanašali predvsem na vprašanje, kako naj zvezna vlada obravnava svoje notranje zadeve. V tem pogledu je bila struktura zvezne vlade podobna strukturi vlad držav.

Vendar pa je sama narava federalizma zahtevala, da se upošteva tudi odnos med obstoječimi vladami zveznih držav in novo zvezno vlado. V primeru konflikta zvezna ustava in določila, ki jih sprejme kongres, prevladajo nad zakoni v zveznih državah (glej Barton Carter, Franklin, Wright, 2001: 4–5).

Za pravilno razumevanje delitve moči v ustavah zveznih držav je treba pogledati naravo zveznih ustav, njihov zgodovinski razvoj in njihove osnovne ideje brez predhodnega sklepanja na naravo ustave na zveznem nivoju. Ena najznačilnejših razlik med ustavami zveznih držav in federalno ustavo je prav v tem, da federalna ustava omejuje federalno vlado z določanjem prepovedi ter s priznavanjem le nekaterih pristojnosti vladi.

Nasprotno pa ustave zveznih držav vladam ne priznavajo nekaterih pravic in tako te vlade izajajo le plenarno zakonodajo (glej Tarr, 2003: 329–330).

Vlade zveznih držav niso zgolj miniaturne verzije zvezne vlade in lokalne vlade niso pomanjšane verzije vlad zveznih držav. Eden izmed ključnih kazalnikov je prav dejstvo, da državno sodstvo lahko uporablja zvezne precedense pri interpretiranju državnih določil, ki zadevajo strukturo in izvajanje moči, ter zvezne precedense pri interpretiranju državnih deklaracij pravic. Ni pa jim tega treba upoštevati, če tega ne želijo (glej Tarr, 2003: 330).

V oblikah in variacijah vlad zveznih držav se pojavlja skoraj toliko razlik kot med samimi ZDA in drugimi demokratičnimi državami v svetu.

Pravzaprav se tako zvezna ustava kot ustave zveznih držav držijo Montesquieujevega načela delitve pristojnosti – na zakonodajno, izvršno in sodno vejo oblasti. Institucije na nacionalnem in državnem nivoju lahko povežemo na naslednji način: državna zakonodaja in kongres, guverner in predsednik, državno vrhovno sodišče in zvezno vrhovno sodišče. Vendar če pogledamo globlje, vidimo, da te površinske podobnosti hitro izgubijo svojo povezavo (glej Tarr, 2003: 333).

Zvezna ustava ponuja t. i. sproščeno različico delitve moči. Leta 1787 se je pojavila zadrega glede mehanizmov nadzora zakonodajne veje oblasti. James Madison je v *Federalistu*,<sup>19</sup> št. 47,<sup>20</sup> predlagal ohlapno definicijo delitve moči: »kjer celotno moč oddelka izvaja oseba, ki poseduje celotno moč nekega drugega oddelka« (glej Brezovšek, 1992: 596). Ta definicija pravzaprav dopušča in omogoča različne interpretacije delitve ali združitve moči (glej Tarr, 2003: 334–340).

Zgodnje ustave zveznih držav pa so imele drugačno videnje o nadzoru delitve oblasti. Običajno delitev moči ni bila izoblikovana, da bi uravnavala pristojnosti med vejami

---

<sup>19</sup> Federalistični spisi (*The Federalist Papers*) niso "klasični" samo ZDA, temveč so postali klasična dediščina za sodobno politično misel sploh. Pod tem imenom je bilo leta 1788 objavljeno 85 razprav (esejev), ki so jih napisali Alexander Hamilton, James Madison in John Jay (glej Bibič, 1992: 586).

Federalistični spisi so po eni strani domislili konsekvantno federativno zamisel, po drugi strani pa so pokazali – v najširših okvirih relevantno – načelno možnost zastopanja konkretnih političnih ciljev na način, ki je splošno teoretično pomemben.

<sup>20</sup> *Federalist No. 47*.

oblasti. Moč je bila skoncentrirana v zakonodajni veji oblasti, v večini primerov v edini veji, ki jo je neposredno izvolilo ljudstvo. Do leta 1830 je izkušnja z dominantno zakonodajo povzročila premislek o razmerju med vejami oblasti. Tako so države prenesle nekaj moči z zakonodajno na izvršno oblast, vendar so v večini primerov moč prenesle kar neposredno na svoje ljudstvo. To gibanje je povzročilo spremembo karakterja državnih institucij ter volitve izvršnih uradnikov in sodnikov, poleg zakonodajne veje so postavile tudi druge veje oblasti v enakopraven položaj (glej Tarr, 2003: 334–340).

Zanimivo je, da nobene od teh rešitev (neposredne volitve vseh treh vej oblasti in bistvene prepovedi glede zakonodajnega procesa v ustavah zveznih držav) ne najdemo v zvezni ustavi. Kakor ustanovitelji leta 1787 so se tudi osnovalci ustav zveznih držav v 19. stoletju znašli pred enakim problemom – rešitve obojih pa so relativno različne.

To izogibanje izrecni delitvi moči v zvezni ustavi je še posebej zanimivo, saj je bila do leta 1787 praksa konstituiranja delitve moči že močno prisotna (glej Tarr, 2003: 334–340).

Pri interpretiranju ustav zveznih držav je treba biti pozoren, saj je predvidevanje, da je definicija besed »izvršna« ali »zakonodajna« enaka na nacionalnem in na državnem nivoju (ter za vse države), napačno.

Na vseh nivojih je vlada ZDA v nekem smislu demokratična, vendar se, kot je bilo že omenjeno, pojavljajo variacije (glej Wilson in Dilulio, 1995: 677–678):

- zvezna vlada ima samo dve voljeni izvršni funkciji; tj. predsedniško in podpredsedniško. V večini zveznih držav pa je izvršna veja oblasti razdeljena med več voljenih funkcij; guverner, generalni tožilec, državni administrator itd. V nekaterih zveznih državah volilno telo odloči, kdo bo vodil sektor za kmetijstvo, zavarovanje, izobraževanje in javne zgradbe;
- v kongresu imajo strankarski vodje zelo malo vpliva na to, kdo bo predsedoval katerim odborom, medtem ko v nekaterih zveznih državah strankarski vodje lahko izbirajo ali odstavljajo predsednike odborov, kot želijo;

- na nacionalnem nivoju sta izvršna in zakonodajna veja oblasti razdeljeni med dve različno voljeni veji oblasti; v nekaterih ameriških mestih se dogaja, da zakonodajna oblast izbere izvršno oblast (župana ali mestnega upravnika);
- zvezne sodnike določi predsednik, potrdi jih kongres, medtem ko veliko sodnikov zveznih držav izvoli ljudstvo;
- ljudstvo nikoli neposredno ne odloča o zadevah na zvezni ravni; na ravni zveznih držav pa je kar nekaj odločitev sprejetih z ljudsko voljo;
- zvezna ustava ZDA je kratka in splošna in zelo redko dopolnjevana medtem ko so zvezne ustave načeloma dolge, podrobne in pogosto spreminjane.

Ustave in politike zveznih držav kot tudi zvezne ustave so bile pod močnim vplivom filozofskih idej svojega časa, ki so zadevale predvsem naravo in obseg vlade. Te spreminjajoče se ideje tudi pojasnjujejo razlike med vladami zveznih držav in nacionalno vlado.

Antifederalisti so mogoče izgubili bitko, da bi preprečili ratifikacijo zvezne ustave ZDA, vendar so principi, ki so jih oblikovali, pogosto prevladali v zveznih državah. Prvotnih 13 držav so bile britanske kolonije, v večini primerov pod pristojnostjo kraljevih guvernerjev, ki jih je izbral kralj sam. Ameriška revolucija je to preprečila. V skladu s tem so nove ustave dale večino moči v vladno avtoriteto zakonodajne oblasti in tako postavile novoizvoljene guvernerje v slabši položaj. V nekaterih državah je zakonodajna veja oblasti izbrala guvernerja in sodnike, v manjšini pa so bili tisti guvernerji, ki so lahko podali veto na zakonodajna določila. Čeprav je zakonodajna veja oblasti dominirala v tem obdobju, pa ne drži, da so bile glede na moderne standarde osnovane na popolnoma demokratičnih elektorjih, saj je bila pravica voliti omejena na lastnino in (pogosto) na verske kvalifikacije (glej Wilson in DiIuilo, 1995: 678).

V zgodnjem 19. stoletju je bila volilna pravica precej razširjena, delno zaradi strankarske tekmovalnosti in delno zaradi dviga vrednosti posestev, kar je omogočilo

večjo participacijo na volitvah. Kmalu so imeli pravico voliti vsi belopolti moški. V nekaterih pogledih je bila moč guvernerjev zelo povečana (zasedba tega položaja z neposredno ljudsko voljo, podaljšanje mandata in možnost veta na zakonodajne odločbe), vendar namen teh sprememb ni bil povečati moč guvernerju, ampak mu omogočiti nadzor nad zakonodajo. Rezultat teh sprememb je bila radikalna decentralizacija politične avtoritete na državnem in lokalnem področju. Na državnem nivoju naj bi bilo to vzdrževano z medsebojnim nadzorom vseh treh vej oblasti (*checks and balances*), medtem ko je lokalni nivo postal razdrobljen na večje število različnih voljenih predstavnikov z namenom, da ti ostanejo čim šibkejši. Ta decentralizacija je dejansko pomenila, da je bilo pri odločitvah bodisi na državnem bodisi na lokalnem nivoju potrebno soglasje številnih izvoljenih ljudi.

Vendar je bilo na lokalnem nivoju drugače kakor na državnem treba sprejemati odločitve vsak dan – od gradnje šol, zaporov, cest in cerkev itd. Tako je bilo treba najti skupno rešitev, da so se izvoljeni predstavniki lahko strinjali o programu – in ta rešitev je prišla s pomočjo političnih strank. Moč političnih strank je tako naraščala, pogosto pa so njihovi voditelji imeli glavno besedo tako pri tem, kako se bo glasovalo, kot tudi pri nadzoru v svojih strankah (služb, pogodb in tudi strankarskega denarja). Tako sta z rešitvijo tega, kako sinhronizirati popolnoma decentralizirani sistem, prišla tudi korupcija in neučinkovitost. Kot odgovor na korupcijo in neučinkovitost se je pojavil t. i. progresivni model (*progressive movement*), s katerim so želeli omejiti moč strankarskih veljakov v nasprotju s t. i. *jacksonovskim modelom* (*Jacksonian movement*), s katerim se je začelo obdobje močnih strank (glej Wilson and DiIuilo, 1995: 678–679).

V zgodnjem 20. stoletju je progresivna struja pridobila na svojo stran nekaj zveznih držav (Kalifornija, Minnesota, Wisconsin), medtem ko v nekaterih zveznih državah še vedno prevladuje jacksonovski model (Illinois, Massachusetts, New York). Tako je v političnem pogledu v splošnem razlika med vladami zveznih držav v tem, ali imajo jacksonovski model ali progresivno filozofijo vodenja države.

Kako zvezne države dejansko uvajajo prej omenjena modela kot način razdelitve moči, je povsem odvisno od ustav zveznih držav. Čeprav so podobne zvezni ustavi pri

določanju funkcij in podeljevanju pristojnosti, vendarle določajo veliko več kot le strukturne oblike države.

Ustava zvezne države Kalifornija med drugim tudi določa pravilo trajanja tekem bojevanja, medtem ko zvezna ustava Georgie določa 250,000 USD nagrade tistemu, ki prvi odkrije nov vir nafte v državi (glej Wilson and Diluilo, 1995: 681).

Obstoj zveznih držav je zagotovljen z zvezno ustavo: nobena država ne more biti razdeljena brez njenega pristanka, vsaka država mora imeti dva predstavnika v senatu, vsaka država ima zagotovljeno obliko vlade kot republika in končno, pristojnosti, ki jih kongres ne izvaja, so (teoretično) podeljena zveznim državam. Vendar pa mesta in okrožja ne uživajo takšnih zagotovil. Obstajajo izključno zaradi določil države same.

Kadar zvezna zakonodaja določa državam specifične naloge, je treba dokazati, da so bili interesi države upoštevani ter da so bila pri zakonodajni rešitvi uporabljena manj drastična sredstva. Rešitev tako ni dopustna v primeru, da so bile na voljo druge alternative. Če ima posamezna zvezna država več različnih alternativ, ki so manj obremenjujoče za samo državo, potem so samo te pravno dopustne. Če takšne rešitve niso takoj jasne, je dolžnost državnega organa, da jih razišče (glej Šturm, 1999: 122).

## 7 MEHANIZMI IN PRILOŽNOSTI 21. STOLETJA ZA REFORMO DRŽAVNIH USTAV ZDA

Formalna ustavna sprememba se lažje uresniči na nivoju zveznih držav kot pa na zveznem nivoju.<sup>21</sup> Člen V zvezne ustave ZDA ponuja samo dva mehanizma za predlaganje ustavnih amandmajev: predlog dvotretjinske večine v obeh domovih kongresa ali na predlog konvencije, ki se skliče prav za ta namen. Amandmaji, predlagani na katerikoli način, morajo pridobiti potrditev  $\frac{3}{4}$  zveznih držav preko njihove zakonodajne veje ali ratificiranih konvencij. Vsekakor je spremembo zelo težko doseči – od sprejema *Listine pravic in svoboščin (Bill of Rights)* leta 1791 je bila zvezna ustava spremenjena samo 17-krat.

Nasprotno so ustave zveznih držav uporabljale ustavne spremembe in omilile pogoje zanje.

### (I) OBSTOJEČI MEHANIZMI USTAVNE SPREMEMBE

#### (a) Revizija ustav zveznih držav

*Ustavne konvencije:*

- ustavne konvencije, potrjene z zakonodajo držav
- ustavne konvencije, potrjene z avtomatskim sklicem konvencije
- ustavne konvencije, potrjene z ljudsko iniciativo
- ratifikacija predlogov konvencije

*Ustavne spremembe z zakonodajo držav*

*Ustavna revizija po zakonodajni veji, ki temelji na priporočilih ustavne komisije*

#### (b) Amandmaji ustav zveznih držav:

- *amandmaji, predlagani z omejene ustavno konvencijo*<sup>22</sup>
- *zakonodajni predlog amandmajev*

---

<sup>21</sup> Glej PRILOGA C.

(c) Ustavni amandmaji, ki temeljijo na priporočilih komisije:

- *začasna ustavna komisija*
- *stalna ustavna komisija*
- *avtomatična, periodična ustavna komisija*

(d) Ustavna sprememba z ljudsko iniciativo (glej Tarr & Williams, 2004: 1075–1124).

## (II) INOVATIVNI PRISTOPI K USTAVNI SPREMEMBI V ZVEZNI DRŽAVI NEW JERSEY

(a) Narava problema

New Jersey se je dolgo časa ubadal s fiskalnimi problemi, vendar se državna zakonodaja bodisi ni želela bodisi ni znala soočiti z omenjenim problemom. Četudi je imela plenarno moč, zakonodaja ni imela avtoritete oblikovanja statotov, da bi le-ti postali zakon. Ustava zvezne države New Jersey to eksplicitno prepoveduje.

(b) Novi pristop

Rešitev, ki se je izoblikovala, je bilo priporočilo, da zakonodajna veja oblasti predlaga volilcem, da konstitualizirajo konvencijo, tj. da spremenijo ustavo zvezne države New Jersey, da se dovoli sklic konvencije z močjo predlaganja statotov. Predlagani amandma bi avtoriziral konvencijo, da obravnava davčna vprašanja; pooblastil delegate, da predlagajo tako ustavne amandmaje kot statute; omogočil, da z ljudsko avtorizacijo predlogi postanejo zakoni.

Alternative, ki so se oblikovale v zvezni državi New Jersey, so imele daljnosežne posledice. Kot je pokazal primer zvezne države New Jersey, je mogoče obiti težave s kreiranjem enkratnega mehanizma, od prihodnjih generacij pa je odvisno, ali se bo mehanizem še uporabil ali ne (glej Tarr & Williams, 2004: 1075–1124).

---

<sup>22</sup> *Limited constitutional convention.*



### (III) ALTERNATIVNI MEHANIZMI ZA USTAVNO SPREMEMBO

(a) Mešanje ustavne in statutne reforme:

- *avtorizacija več pristopov*
- *koordinacija pristopov in odgovornosti*
- *ustavna rigidnost*
- *priznanje različnosti ustavnih določil*
- *nesubstantna ustavna sprememba* (glej Tarr & Williams, 2004: 1075–1124).

## 8 AMERIŠKI FEDERALIZEM DANES IN USTAVNOST FEDERALNIH ENOT

### 8.1 AMERIŠKI FEDERALIZEM DANES

Če pogledamo nazaj na začetek 20. stoletja, je bila takratna Amerika sestavljena iz 45 zveznih držav. Predsednik je bil William McKinley, kongres pa je razmišljal o vprašanjih tarif in teritorialne ekspanzije. Državljska vojna in rekonstrukcija sta bili zaključeni, ameriška meja je bila uspešno zaprta in doba napredka na začetku. Federalizem tistega časa je bil dvojni – raziskovalci federalizma so poudarjali razdaljo med federalnimi in državnimi vladami.

Dogodki, kot sta bili obe svetovni vojni, podaljšana ekonomska represija in rasni nemiri, ki so spreminjali sistem, so vplivali na ameriški politični sistem. Eden od rezultatov je bilo razširitev pooblastil federalne vlade. Do konca t. i. ameriškega stoletja je bil njihov federalni sistem bolj kompleksen kot kadarkoli v njihovi zgodovini.

#### *Vladne enote v ZDA*

Slika 8.2: Vladne enote v ZDA leta 1997<sup>23</sup>

	<b>Enote</b>
zvezna vlada	1
zvezne države	50
lokalne vlade	87.453
okrožja	3.043
občine	19.372
mestna območja	16.629
šolska okrožja	13.726
posebna okrožja	34.683
<b>SKUPNO</b>	<b>87.453</b>

<sup>23</sup> Glej Grant, 2003: 276.

Seveda pa najpomembnejša matrica za merjenje relativne teže zvezne vlade in vlad zveznih držav ni formalna avtoriteta, njihovo število ali izdatki, ampak zaupanje državljanov.

V zgodnjih letih ZDA so državne vlade imele več legitimnosti v očeh državljanov kot pa zvezna vlada. Obdobje depresije, New Deal in 2. svetovne vojne je spremenilo preference državljanov in zaupanje se je nagnilo v prid zvezni vladi. Gallupova anketa je leta 1936 razkrila, da kar 56 % državljanov preferira koncentracijo moči v zvezni vladi, medtem ko 44 % državljanov želi koncentracijo moči v vladah zveznih držav. Kar 41 % državljanov je glede na Roperjevo anketo leta 1939 menilo, da je zvezna vlada »najbolj poštena in učinkovita pri izvrševanju svojih posebnih dolžnosti«, medtem ko je 12 % državljanov to menilo za vlade zveznih držav, 17 % pa za lokalne oblasti.

Vietnam, afera Watergate in energetska kriza so bili dejavniki, ki so to razmerje zaupanja spremenili. Velika Harrisova anketa leta 1973 je pokazala, da čeprav se zaupanje v zvezno vlado in lokalne oblasti ni posebno spremenilo od leta 1968, se je močno spremenilo za zvezno vlado – kar 58 % državljanov je potrdilo, da se je njihovo zaupanje v zvezno vlado zmanjšalo.

Gallupova organizacija je kar nekaj let zapovrstjo zastavljala enaka vprašanja o zaupanju različnim nivojem vlad. Leta 1972 je 73 % anketirancev odgovorilo, da imajo bodisi »zelo veliko« ali »močno« zaupanje v zvezno izvršilno oblast. Državna vlada in lokalne oblasti so imele približno isto razmerje – 63 % anketirancev je odgovorilo pritrdilno na vprašanje zaupanja.

Gallupova raziskava leta 1998 pa je pokazala, da 63 % anketirancev zelo ali zmerno zaupa v zvezno vlado, kar 80 % anketirancev verjame pa v vlade zveznih držav (glej Donahue in Pollack v Nicolaidis, 2003: 94).

Glede na zgornje podatke lahko ugotovimo, da se ameriški federalizem nagiba k decentralizaciji. Vendarle je treba poudariti, da je to le del celotne zgodbe, ki še ne vodi k decentralizaciji ZDA kot takih.

Ne glede na takšno javno mnenje, pa je v 20. stoletju ameriški federalni sistem postal zelo medvladen. Naraščajoči medvladni sistem je vodil k pobudam, ki so jasno določile razdelitev funkcij med federalno vlado in vladami držav ZDA. Dandanes govorimo o 5 možnih poteh federalizma v ZDA (glej Bowman, 2002: 3–21).

### *5 možnih poti federalizma*

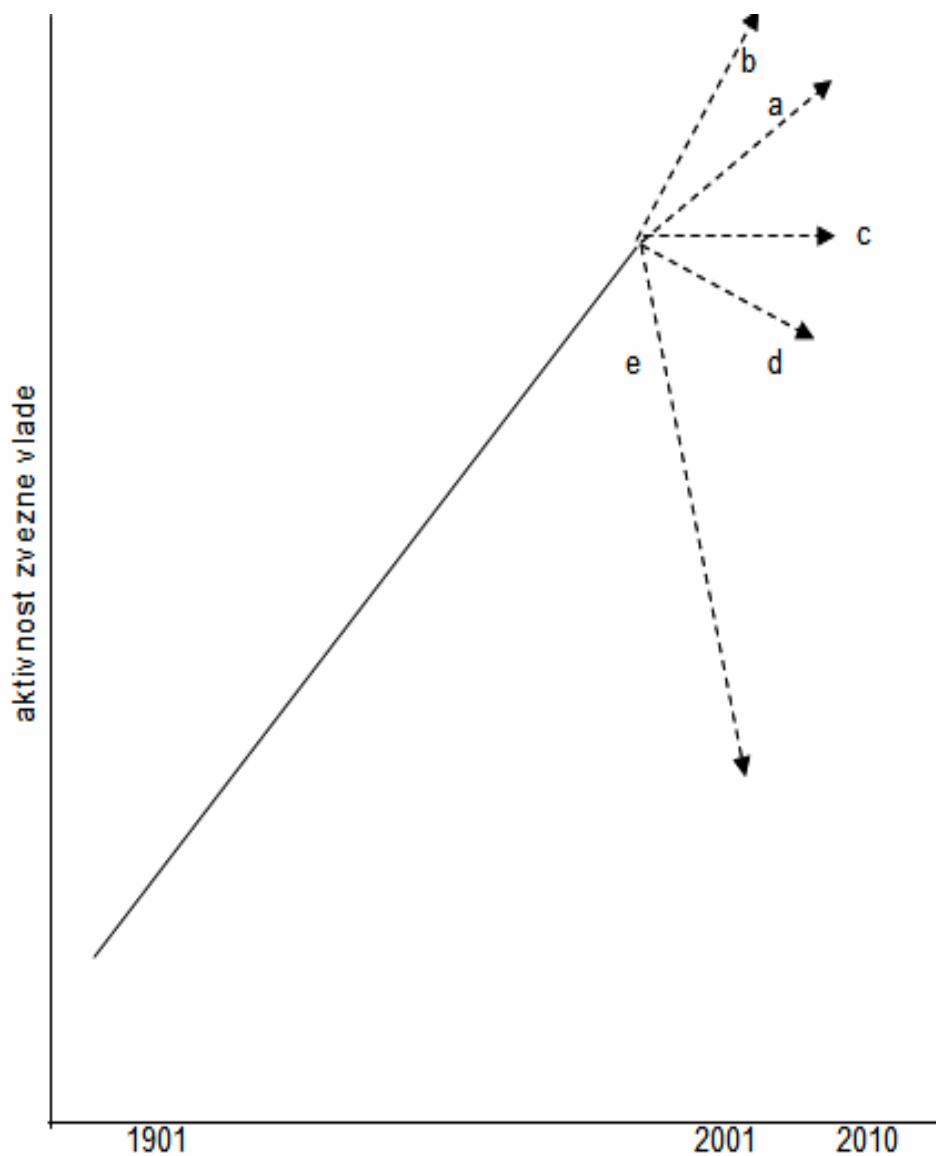
- (1) nadaljevanje trenutnih trendov v podobni obliki in podobnem stilu
- (2) veliki pospešek trenutnih trendov, eksponentna rast
- (3) stabilizacija trenutnih trendov, počasno gibanje z majhnimi odstopanji
- (4) sprememba trenutnih trendov, vendar zmerna
- (5) velika sprememba trenutnih trendov, vseobsegajoča, ki bo spremenila sistem

Linearna predpostavka spremlja trend številka (1): včeraj je najboljši določnik jutri. S trendom številka (2) je nekoliko drugače – dejavniki, ki so oblikovali trenutno situacijo, se bistveno povečajo in tako ustvarijo eksponentno rast trenutnega trenda. Včeraj je še vedno lahko napoved za jutri, vendar le pod pogojem, da so včerajšnji trendi podvojeni. Trend številka (3) – stabilizacija pogojev in oblik federalizma na današnji stopnji – predvideva, da je bila optimalna točka dosežena in da jo je treba ohranjati in ne razširjati ali zmanjševati. V trendu številka (4) so dejavniki dovolj močni, da povzročijo spremembo in prav ta novi trend povede federalni sistem v novo smer. Zadnji trend, številka (5), se lahko pojavi po velikih spremembah. Je zrcalna slika eksponentnega naraščanja, v nasprotni smeri.

Spodnji graf (Slika 8.3: Prihodnji trendi federalizma<sup>24</sup>) nazorno prikazuje vseh (5) trendov:

---

<sup>24</sup> Glej Bowman, 2002: 5.



- (a) nadaljevanje trenda 20. stoletja
- (b) velik napredek trenda 20. stoletja
- (c) stabilizacija ob koncu 20. stoletja
- (d) zmeren obrat trenda 20. stoletja
- (e) velik preobrat trenda 20. stoletja

Zgornji trendi federalizma ne predpostavljajo dolžine časa, predstavljenega s črtkanimi črtami. Obstaja velika verjetnost, da bo v naslednjem desetletju ali dveh kar nekaj teh trendov prišlo do izraza. Zvišanju lahko sledi znižanje, obdobja brez sprememb lahko

prehitijo različni zgoraj omenjeni trendi. Toda če bomo želeli v letu 2010 ali 2020 pogledati nazaj v poskus merjenja spremembe federalizma od leta 2001 naprej, je velika verjetnost, da bo ena od teh možnosti postala dejanska resničnost.

Kot nazoren primer lahko vzamemo centralizacijo oblikovanja politik.

Če zvezna vlada nadaljuje v isti smeri kot v prejšnjem stoletju, bi centralizacija naraščala z isto hitrostjo (primer (a) na sliki 8.3). Če bi se zvezna vlada odločila za rast v novi politiki (na primer v klonski tehnologiji), ne pa v tistih, v katerih danes prevladujejo zvezne države (na primer izobrazba), se vloga zveznih držav ne bi nujno zmanjšala (trend (b)). Trend (c) bi se pojavil v primeru, če bi bila centralizacija zaustavljena na točki, ki je bila v letu 2001; če bi približno 65 % vseh funkcij oblikovanj politik ostalo v domeni zvezne vlade, bi ta proporcija ostala stabilna. Zvezna vlada in vlade zveznih držav bi lahko zamenjale nekatere funkcije, vendar bi relativna alokacija odgovornosti ostala nespremenjena. Če bi se centralizacijski vzorec ne samo ustavil, ampak tudi zamenjal in se spremenil v decentralizacijski vzorec, bi nastal trend (d). Zvezne države bi dobile večji del oblikovanja politik. Pojavili bi se dve različni smeri – zvezna vlada bi zmanjšala delež oblikovanja politik ali pa bi zvezne države nastopile agresivneje na področje oblikovanja politik, v katerih zvezna vlada ni aktivna. V vsakem primeru bi imele zvezne države večji delež pri oblikovanju politik in federalni sistem bi postal bolj decentraliziran.

Kaj bi lahko sprožilo dva najekstremnejša trenda – trend (b) in trend (e)?

Močne in dolge ekonomske spremembe ali velike mednarodne grožnje lahko pospešijo centralizacijo, medtem ko je eden izmed dejavnikov za močno decentralizacijo slaba politika zvezne vlade, podprta z močnim finančnim zaledjem državnih vlad. Nobeden od teh scenarijev ni zelo verjeten, če pa bi se eden od njih le uresničil, beseda »federalizem« ne bi bila več primerna za opisovanje ameriškega političnega sistema (glej Bowman, 2002: 6–7).

## 8.2 USTAVNOST FEDERALNIH ENOT

»Vlada« ZDA ne vključuje samo zvezne vlade v Washingtonu,, ampak tudi vlade 50 ameriških zveznih držav in 30.000 mestnih vlad in drugih lokalnih skupnosti (vlade 3043 okrožij in več kot 50.000 šolskih in drugih okrožij). Glede na to ogromno številko različnih vlad v ZDA (več kot 87.000 v celotnih ZDA) je razumljivo, da so osnovane bolj na medsebojnih razlikah kot podobnostih.

Zvezne države se zelo razlikujejo po velikosti. Zvezna država Kalifornija ima skoraj 35 milijonov prebivalcev in je v letu 2001 prehitela Francijo kot peto največje svetovno gospodarstvo. Na drugi strani ima zvezna država Severna Dakota manj kot 650.000 prebivalcev in zelo slabo ekonomijo v primerjavi z večjimi državami. Velike variacije se pojavljajo tudi med mesti in lokalnimi skupnostmi v zveznih državah. Kar pa je vsem skupno, je zavest o ustavni modernizaciji in njeni prilagoditvi 21. stoletju (glej Katz, 2003: 6).

Glede na zvezno ustavo imajo zvezne države pravico oblikovati svoje ustave. V zadnjem času so zvezne države izkoristile to ustavno pravico za modernizacijo svoje zakonodajne, izvršne in sodne oblasti.

V drugi polovici 20. stoletja so se zakonodajne veje oblasti srečale vsako drugo leto za omejeno število zakonodajnih dni. Individualni zakonodajalci so bili slabo plačani in v večini niso imeli strokovne podpore. V 60. letih 20. stoletja je veliko število držav pričelo spodbujevati letna zakonodajna srečanja, povečali so finančni vložek, dodali strokovno podporo in ustvarili enotnejši zakonodajni proces.

Dve spremembi, obe posledica ljudskega pritiska, sta se posebno pomembni. Veliko zveznih držav je sprejelo t. i. »volilno« iniciativo – sistem, ki omogoča volivcem, da z zbiranjem podpisov za peticijo postavijo vprašanje o katerem se potem glasuje na naslednjih volitvah. Druga pomembna sprememba je omejitev mandata – za posameznika v zakonodajni veji oblasti ponavadi 8 let (glej Katz, 2003: 7).

Zvezne države so tudi izkoristile svojo pravico za modernizacijo vloge guvernerjev. Tako so državni guvernerji postali oblikovalci politik in prevzeli iniciativo pri formuliranju novih programov na področju izobrazbe, blaginje, ekonomskega razvoja in tudi zunanje trgovine. Kot primer lahko navedemo bivšega predsednika ZDA, Georgea W. Busha. Kot guverner zvezne države Teksas je postavil vprašanje izobrazbe kot prioriteto in učinkovito izpeljal povečanje plač učiteljev ter uvedel nov bralni program, ki se je izkazal kot zelo učinkovit (glej Katz, 2003: 7).

Poleg modernizacije položaja guvernerja so države modernizirale tudi svoje sodstvo. V 70. in 80. letih 20. stoletja je mnogo držav uravnalo strukturo svojega sodnega sistema, povečalo financiranje in ustanovilo administrativne pisarne. Državna vrhovna sodišča so dobila več pristojnosti in kontrole nad svojimi obravnavanimi primeri, kar jim je omogočalo sprejemanje odločitev v okviru državnih zakonov ali državnih ustav. Pogosto so prav državna vrhovna sodišča tista, ki varujejo posameznikove pravice in svoboščine ter gredo preko določil, ki jih postavlja zvezna ustava ZDA (glej Katz, 2003: 8).

Reformacija in modernizacija sta se dotaknili tudi lokalnih vlad. Gledano s pravnega vidika so lokalne vlade ustanovljene in njihove pristojnosti določene po državah in lahko izvajajo svoje pristojnosti, ki so jasno določene z državno zakonodajo. Približno polovica zveznih držav je sprejela t. i. domače pravilo (home rule), ki zajema določila za lokalne vlade. Domače pravilo omogoča lokalnim vladam, da uporabljajo vse mehanizme, ki jim niso prepovedani. To omogoča mestom uspešno reševanje različnih problemov. Do konca 90. let 20. stoletja je imela večina državnih in lokalnih vlad dovolj institucionalnih zmogljivosti, da se ustrezno odzove na izzive 21. stoletja (glej Katz, 2003: 8).

V neprekinjenem dialogu o federalizmu je John Kincaid<sup>25</sup> trdil, da je v zgodnjih 90. letih 20. stoletja zvezna vlada prevladala nad vladami zveznih držav, in čeprav so vlade zveznih držav pridobile pristojnost nad fiskalnim in administrativnim področjem, so bile kljub temu pod nadzorom zvezne vlade. Federalni sistem je tako postal manj kooperativen in bolj neskladen vse od 70. let dalje. Leta 1994 so republikanci dobili

---

<sup>25</sup> Izvršni direktor Posvetovalne komisije ZDA o medvladnih odnosih (*Executive director of the US Advisory Commission on Intergovernmental Relations*).



večino v obeh domovih kongresa z obljubo, da bodo prestrukturirali federalizem in zveznim državam vrnilo odvzete pravice. Volitve so bile splošno sprejete kot zavrnitev »velike vlade«: javno mnenje se je obrnilo proti federalnim institucijam in zaupanje v zvezno vlado se je zmanjšalo. Na podlagi javnega nezadovoljstva z zvezno vlado sta predsednik Clinton in njegova administracija krenila bolj v smer podeljevanja več pristojnosti vladam zveznih držav pri izvajanju zveznih programov kot pa v resnično devolucijo (regresijo) pravic zveznim državam (glej Grant, 2005: 269).

Obdobje predsednika G. W. Busha je bilo v okviru federalizma in novih vprašanj dokaj mirno obdobje. Gospodarska upočasnitev po letu 2000 je vplivala tudi na izvajanje zveznih politik, saj so se dohodki nekaterih zveznih držav močno zmanjšali, kar je omejilo prostor zvezni vladi, da predlaga nove pobude in dejansko zahteva izvajanje obstoječih obvez. Toda vojna proti terorizmu, napovedana po 11. 9. 2001, je povečala pristojnosti zvezne vlade in omogočila zahtevo po večji nacionalni koordinaciji varnostnih politik.

Kljub različnim pritiskom pa je priložnost predsednika G. W. Busha, da pusti svoj pečat tudi na vprašanju federalizma in prodevolucijskega gibanja, prišla v obliki republikanske zmage v kongresu leta 2002 (glej Grant, 2005: 272).

V zadnjem desetletju 20. stoletja so imele zvezne države nizko javno podobo. Vsekakor se je to v zadnjem času spremenilo. Zvezne države so postale eksperimentalni laboratoriji z novimi načini reševanja problemov, nova generacija guvernerjev pa si je pridobila sloves sposobnih in naprednih ljudi. Kot primer lahko navedemo Tommyja Thompsona, republikanskega guvernerja zvezne države Wisconsin, ki si je prislužil naziv inovativnega reformatorja blaginjskega sistema in bil leta 2001 nagrajen kot svetovalec za zdravje in storitve za ljudi v zvezni vladi G. W. Busha (glej Grant, 2005: 274).

### *8.3 FEDERALIZEM KOT POLITIČNO ORODJE*

Leta 1981 je novoizvoljeni republikanski predsednik Ronald Reagan obljubil vzpostavo ravnovesja med različnimi stopnjami vlad. Čeprav je ta zaveza sčasoma zbledela, je bil Reagan vseeno uspešen pri vnašanju pojma federalizem v politično debato. Kasnejši predsedniki so sledili Reaganovim stopinjam z lastnimi verzijami federalnih principov (glej Bowman, 2002: 7–10).

### *8.4 DISTRIBUCIJA MOČI*

V zadnjem stoletju so centripetalne sile usmerile moč proti zvezni vladi. Na začetku 21. stoletja balans moči med zvezno vlado in vladami zveznih držav ostaja temeljno vprašanje.

#### Devolucija (regresija)

Koncept t. i. devolucije ali prenosa pristojnosti na vlade zveznih držav je povezan z mnogimi pozitivnimi stvarmi.

Devolucija omogoča:

- učinkovito izvajanje javnih storitev,
- boljše uravnavanje stroškov in ugodnosti vlad,
- večjo konkurenčnost in inovativnost v javnem sektorju,
- večjo odzivnost na pričakovanja državljanov,
- bolj transparentna odgovornost v oblikovanju politik.

Javna podpora devoluciji je zelo močna vse od časov Ronalda Reagana. V raziskavi med prebivalci Michigana jih je kar 70 odstotkov pritrdilo izjavi, da bi bilo treba prenesti nekatere funkcije od zvezne vlade k vladam zveznih držav ZDA.

Devolucijski trend v federalizmu v tem stoletju se nagiba k trendu (d) na sliki 8.3. To pomeni, da je devolucijsko obdobje pokazalo veliko manj, kot je obljubljal (glej Bowman, 2002: 10–15).

*Zakaj?*

Devolucija se more zgoditi med zvezno vlado in 50 vladami zveznih držav, ker je za to potrebna ustavna sprememba. Obstajajo 3 primarni razlogi:

- zvezna vlada in 50 vlad zveznih držav so sosuverene ustavne entitete: zvezne države niso podrejene zvezni vladi ZDA;
- zvezna vlada ZDA ima omejene in podeljene pravice; vse preostale pravice, ki niso delegirane na zvezno vlado, pripadajo zveznim državam ali ljudem (10 amandma);
- kongres ni vrhovno zakonodajno telo; zvezno pravo prevlada samo v primerih, kjer to spada v njegovo ustavno določeno področje – v vseh drugih primerih je državno pravo vrhovno pravo (glej Kincaid v Nikolaidis, 2003: 146).

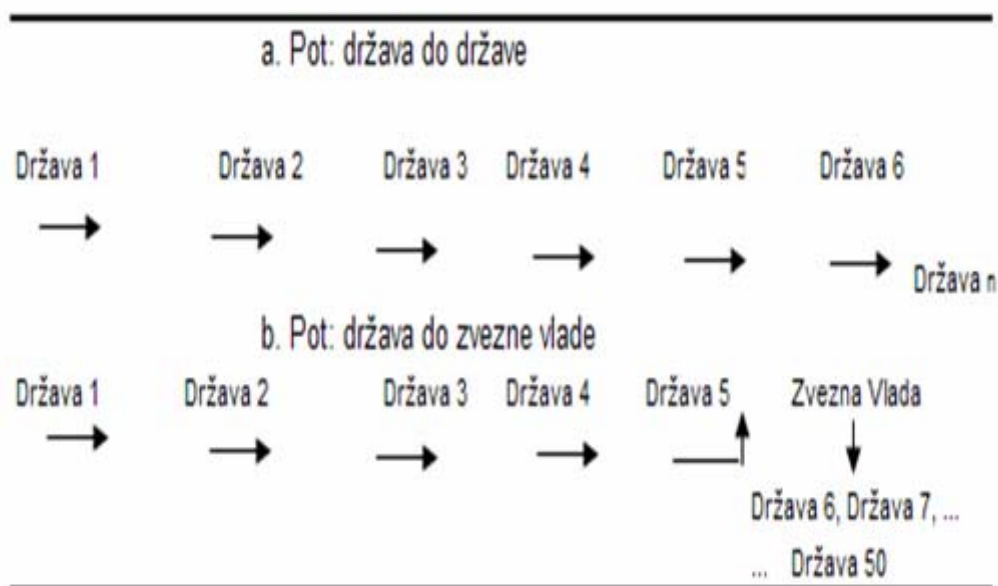
#### Razpršitev vs. t. i. predkupna pravica

Eden najbolj pozitivnih učinkov federalizma so zvezne države, kjer potekajo t. i. politični eksperimenti. Prav zaradi političnih eksperimentov obstaja možnost difuzije dveh poti. V prvi se oblikovanje politik razširi iz ene države v druge, ki imajo podobne razmere. Politika se širi, vse dokler ne doseže končne točke. Druga pot vključuje zvezno vlado. Po tistem, ko se neka politika oblikuje v državi, in po razširitvi v druge zvezne države politika postane zvezni zakon in se uveljavi tudi v preostalih zveznih državah. Zvezna vlada si je tako omogočila t. i. predkupno pravico do odločanja za zvezne

države, ki te politike še niso sprejele. Mehanizem za zvezno-državno difuzijo je lahko mandat, pogoj pomoči ali sankcija.

Tako difuzijska pot, ki je na začetku horizontalna (država do države), postane vertikalna (država do zvezne vlade), kot kaže slika 8.4 (glej Bowman, 2002: 10–15).

Slika 8.4: Difuzija novih politik<sup>26</sup>



Slika 8.4 (pot b) prikazuje proces zvezne vlade, ki določi standard, mejo zveznim državam, medtem ko te izberejo način, kako doseči določeni cilj. Različne države imajo različne metode za doseg ciljev. V sklopu federalizma je ta ureditev precej neobvezujoča. Zvezne države so namreč izgubile sposobnost določanja lastnih standardov in možnost odločanja, ali bodo zvezni standard dejansko uvedle ali ne. Če ga ne, ima zvezna vlada možnost sankcij proti zveznim državam. Tako so zvezne države opremljene samo z administrativnimi pristojnostmi implementiranja politik, standardov glede na državni kontekst in situacijo. V glavnem pa imajo zvezne države možnost, da se zvezno določeni minimalni standard v državi preseže.

<sup>26</sup> Glej Bowman, 2002: 13.

## 8.5 EKONOMSKE SILE IN FEDERALIZEM

Ekonomski pritiski na federalni sistem lahko tega potisnejo v smer trenda (a) na sliki 8.4.

Federalna struktura ima mnoge točke, kjer lahko različni ekonomski dejavniki vplivajo na javne politike. Vendar v primeru nadzorne politike ekonomske sile upoštevajo zvezne zakone bolj kot pa zakone na ravni zveznih držav. Zakon na zvezni ravni povečuje verjetnost in zmanjšuje stroške zbiranja soglasja, zaradi česar je položaj posamezne korporacije v globalni ekonomiji močnejši.

Globalizacija prinaša nove zahteve in možnosti federalizma. Kot glavni argument za sprejem enotnih zveznih zakonov korporacije navajajo globalno konkurenco. V zadnjih nekaj letih pa so državne vlade postale zelo aktivne na mednarodni ravni. Privabljanje tujih investorjev, iskanje tujih trgov in sprejemanje različnih ukrepov glede zadev zunanje politike je samo nekaj primerov aktivnega vključevanja v mednarodno okolje.

Kot primer lahko navedemo vključevanje zvezne države Massachusetts v mednarodno okolje. Ta zvezna država je sprejela zakon, ki določa kazni za vse korporacije, ki bi poslovno sodelovale z Burmo (Mjanmar) zaradi njenega vojaškega režima. Namen zakona je bil opozoriti na kršenje človekovih pravic v tej državi. Zvezno sodišče je leta 2000 ta zakon razglasilo kot neprimeren, saj naj bi bilo to »nedopustno vsiljevanje vlade zvezne države Massachusetts na področje zunanje politike«. Vendar se zvezne države in njihove lokalne skupnosti še vedno aktivno udeležujejo na tem področju in preizkušajo meje zvezne ustave in določila Svetovne trgovinske organizacije (*World Trade Organization*) (glej Bowman, 2002: 15–17).

## *8.6 NASTAJAJOČI PROBLEMI POSLEDIČNOSTI*

Posledica kumulativnega učinka Rehnquistovega sodišča na federalizem je bila, da se je moč zveznih držav glede na moč zvezne vlade povečala. Balans je zelo krhek, saj je bila večina primerov odločena z minimalnimi 4- do 5-odstotnimi odstopanji. Z vse pogostejšim pojavljanjem federalnih vprašanj na sodiščih imajo lahko spremembe v odločanju sodišč vse večji učinek na federalne zadeve (glej Bowman, 2002: 18–19).

## 9 ZAKLJUČNE UGOTOVITVE

ZDA so sodobna federacija in po ustavni zamisli je federacija državnopravna skupnost, ki temelji na dveh prvinah – na državljanskih in federalnih enotah. Sedanja ustavna ureditev ZDA je odsev teženj po ohranitvi samostojnosti in potrebe po enotni in stabilni oblasti (glej Grad, Kristan, Perenič, 2006: 182–187).

ZDA so se v dveh stoletjih, od trenutka, ko se je 13 prvotnih držav odločilo formirati zvezno unijo leta 1787, močno spremenile. Veliko dogodkov, med drugimi tudi ekspanzija funkcij zvezne vlade, povečana aktivnost državnih in lokalnih vlad ter razvoj kooperativnega federalizma, je bilo odziv na industrializacijo in urbanizacijo nacije.

Danes imajo ZDA preveliko število vlad za učinkovito oblikovanje politike. Poleg zvezne vlade in 50 držav imajo ZDA več kot 80.000 lokalnih vladnih enot, med katerimi ima vsaka nadzor nad svojim področjem. To ogromno število enot ima za posledico mešanje pristojnosti in odgovornosti, kar zelo onemogoča koordinacijo pri spopadanju s težavami v 21. stoletju.

Določitev primerne ravnotežja moči med zvezno in lokalnimi vladami v federalnem režimu držav je težka naloga. Federalizem nima nobenega stalnega ali statičnega vzorca pravil in delovanja, ampak ostaja predvsem proces, ki se neprestano spreminja in nenehno določa nova razmerja. Različni načini, da bi se izognili centralizaciji moči, vključujejo preprečitev tiranije, stimulacijo ekonomske rasti, povečane možnosti za civilno sodelovanje in ohranitev skupnosti (glej Griffin, 1996: 70).

### *9.1 PREVERJANJE POSTAVLJENIH HIPOTEZ*

Naj se na koncu dotaknem še preverjanja postavljenih hipotez v začetku naloge. Obe postavljeni hipotezi lahko potrdim, saj so se ustave zveznih držav dejansko oblikovale

glede na različne mišljenjske vzorce vsakokratnih oblikovalcev ustav. Kot je ugotovljeno v nalogi, so si ustave zveznih držav med seboj podobne, hkrati pa se zelo razlikujejo. Zgodovinski razvoj, zemljepisne značilnosti in tudi interpretacija namena ustav so bili dejavniki, ki so postavili temelje ne samo ustavam zveznih držav, ampak tudi zvezni ustavi.

V sami nalogi večkrat poudarjeno dejstvo, da je narava zvezne ustave drugačna od narave ustav zveznih držav, je potrdilo drugo hipotezo v nalogi. Namen zveznih ustav se je predvsem učinkovito odzivati na sodobne okoliščine, medtem ko je namen zvezne ustave zlasti regulacija in ohranjanje osnovnega koncepta ameriškega federalizma skozi zgodovino.



## 10 LITERATURA

1. Alexander, Larry (1998): CONSTITUTIONALISM, PHILOSOPHICAL FOUNDATIONS, Cambridge University Press, Cambridge, New York.
2. Areh, Valentin (2004): STRUKTURALNA ANALIZA ELEKTORSKIH VOLITEV V ZDA, Analitičen vpogled v najtesnejše predsedniške volitve v ameriški zgodovini, Pro Plus, Ljubljana.
3. Bačić, Arsen (1991): KAJ SO HOTELI ANTI-FEDERALISTI, Primer iz zgodovine ameriške ustavnosti, Teorija in praksa 28 (7): 903–909.
4. Barton, Carter T., Franklin, Marc A., Wright, Jay B. (2001): THE FIRST AMENDMENT AND THE FOURTH ESTATE, THE LAW OF MASS MEDIA, Foundation Press.
5. Behnke, Nathalie, Benz, Arthur (2009): THE POLITICS OF CONSTITUTIONAL CHANGE BETWEEN REFORM AND EVOLUTION, Publius: The Journal of Federalism 2009 39(2): 213–240. Dostopno na: <http://publius.oxfordjournals.org/cgi/reprint/39/2/213> (21. april 2009).
6. Bibič, Adolf (1992): POLITIČNA MISEL FEDERALISTOV, Teorija in praksa 29 (5–6): 585–593.
7. Bloch, J. Charles (1958): STATES' RIGHTS – THE LAW OF THE LAND, The Harrison Company, Atlanta.
8. Bowman, O'M. Ann (2002): AMERICAN FEDERALISM ON THE HORIZON, PUBLIUS, Center for study of federalism, Volume 32, No. 2.
9. Brezovšek, Marjan (2001): FEDERALIZEM IN DEMOKRATIZACIJA v: DEMOKRATIČNI PREHODI II, Fink-Hafner, Danica, in Haček, Miro, 78–93, Ljubljana.

10. Brezovšek, Marjan (1993): PRIMERJALNI IN MEDNARODNI FEDERALIZEM, Teorija in praksa 30 (9–10): 899–909.
11. Brezovšek, Marjan (1992): POLITIČNA TEORIJA V FEDERALISTIČNIH SPISI, Kratek pregled novejših razlag, Teorija in praksa 29 (5–6): 595–605.
12. Brezovšek, Marjan (1990): POLITIČNA DIMENZIJA USTAVOTVORNOSTI, Za politološko obravnavo ustavnih sprememb, Teorija in praksa 27 (10–11): 1191–1195.
13. Brezovšek, Marjan (1990): POGAJALSKO-POGODBENI FEDERALIZEM IN KONFEDERALNA POGODBA, Teorija in praksa 27 (12): 1492–1495.
14. Cerar, Miro (1993): KONSTITUIRANJE PRAVNE DRŽAVE v: PROBLEMI KONSOLIDACIJE DEMOKRACIJE, SLOVENSKO POLITOLOŠKO DRUŠTVO, ZBORNİK REFERATOV, Politološki dnevi Ankaran 93', 175–187, Ljubljana.
15. Congressional quarterly (1991): PRESIDENTIAL ELECTIONS SINCE 1789, Fifth Edition, Washington, D.C.
16. CONSTITUTION CENTER. Dostopno na: <http://www.constitutioncenter.org> (12. februar 2009).
17. CONSTITUTIONAL TOPIC: FEDERALISM. Dostopno na: [http://www.usconstitution.net/consttop\\_fedr.html](http://www.usconstitution.net/consttop_fedr.html) (8. marec 2009).
18. Cooper, F. John, Marks, C. Thomas (1988): STATE CONSTITUTIONAL LAW IN A NUTSHELL, West Publishing Co. Minnesota.
19. Currie, David P. (2000): THE CONSTITUTION OF THE UNITED STATES, A Primer for the people, Second edition, The University of Chicago Press, Chicago.

20. Davis, Rufus (1967): THE »FEDERAL PRINCIPLE« RECONSIDERED v: Wildavsky, Aaron (AMERICAN FEDERALISM IN PERSPECTIVE), 3–33, University of California, Boston.
21. Dealey, Q. James (1972): GROWTH OF AMERICAN STATE CONSTITUTIONS, From 1776 to the end of the year 1914, DA CAPO PRESS, New York.
22. Donahue, John D., Mark A. Pollack (2001): CENTRALIZATION AND ITS DISCONTENTS v: THE FEDERAL VISION: Legitimacy and Levels of Governance in the U.S. and the E.U. Ed. Kalypso Nicolaidis, Robert Howse, Oxford University Press.
23. Elazar, Daniel J. (1988): THE AMERICAN CONSTITUTIONAL TRADITION, University of Nebraska Press, Lincoln and London.
24. Fisher, Louis (1991): CONSTITUTIONAL CONFLICTS BETWEEN CONGRESS AND THE PRESIDENT, 3<sup>rd</sup> edition, revised.
25. Gaspari, Milan (1990): KAJ JE TO MODERNA USTAVA?, Teorija in praksa 17 (10–11): 1195–1200.
26. Grad, Franc, Kristan, Ivan, Perenič, Anton (2006): PRIMERJALNO USTAVNO PRAVO, Pravna fakulteta, Ljubljana.
27. Grad, Franc, Kaučič, Ivan, Ribičič, Ciril, Kristan, Ivan (1996): DRŽAVNA UREDITEV SLOVENIJE, Zbirka Učbeniki, Ljubljana.
28. Grant, Alan R. (2005): THE AMERICAN POLITICAL PROCESS, Routledge, 7<sup>th</sup> edition, London.
29. Griffin, Stephen M. (1996): AMERICAN CONSTITUTIONALISM, From theory to politics, Princeton University Press, Princeton, New Jersey.

30. HISTORY OF U.S. FEDERALISM. Dostopno na: [http://www.cas.sc.edu/poli/courses/scgov/History\\_of\\_Federalism.htm](http://www.cas.sc.edu/poli/courses/scgov/History_of_Federalism.htm) (2. marec 2009).
31. INTERGOVERNMENTAL PERSPECTIVE, AMERICAN CONSTITUTIONS: 200 YEARS OF FEDERALISM, Volume 13, No. 2, Advisory Commission on Intergovernmental Relations, 1987.
32. Kincaid, John (1988): STATE CONSTITUTIONS IN THE FEDERAL SYSTEM, ANNALS, Sage Publications, Volume 496, str. 12–22.
33. Lutz, Donald S. (1988): THE UNITED STATES CONSTITUTION AS AN INCOMPLETE TEXT, THE ANNALS OF THE AMERICAN ACADEMY, No. 496.
34. Madison, James (1992): FEDERALIST ŠT. 10, Teorija in praksa 29 (5–6): 581–585.
35. Markič, Boštjan (1992): USTAVA IN POLITIČNI SISTEM, Teorija in praksa 29 (1–2): 43–48.
36. McKenna, Marian C. (1993): THE CANADIAN AND AMERICAN CONSTITUTIONS IN COMPARATIVE PERSPECTIVE, University of Calgary Press, Alberta.
37. Nicolaidis, Kalypso (2003): THE FEDERAL VISION: LEGITIMACY AND LEVELS OF GOVERNANCE IN THE UNITED STATES AND THE EUROPEAN UNION, Oxford University Press, Oxford, New York.
38. O'Brien, David M. (2003): CONSTITUTIONAL LAW AND POLITICS, Civil Rights and Civil Liberties, Fifth edition, University of Virginia, New York.
39. Ostrom, Vincent, Ostrom, Elinor (1971): PUBLIC CHOICE: A DIFFERENT APPROACH TO THE STUDY OF PUBLIC ADMINISTRATION, dostopno na: [http://www.indiana.edu/~workshop/reprints/R71\\_1.pdf](http://www.indiana.edu/~workshop/reprints/R71_1.pdf) (22. april 2009).

40. Ostrom, Vincent (1977): SOME PROBLEMS IN DOING POLITICAL THEORY: A RESPONSE TO GOLEMBIEWSKI'S "CRITIQUE", dostopno na: [http://dlc.dlib.indiana.edu/archive/00002408/01/Some\\_Problems\\_In\\_Doing\\_Political\\_Theory.pdf](http://dlc.dlib.indiana.edu/archive/00002408/01/Some_Problems_In_Doing_Political_Theory.pdf) (22. april 2009).
41. Ostrom, Vincent (1986): CONSTITUTIONAL FOUNDATIONS FOR A THEORY OF SYSTEM COMPARISONS: AN INQUIRY INTO PROBLEMS OF INCOMMENSURABILITY, EMERGENT PROPERTIES, AND DEVELOPMENT, Dostopno prek: <http://dlc.dlib.indiana.edu/archive/00000744/00/VOCO86AA.pdf> (22. april 2009).
42. Peterson, John, O'Toole, Laurence J. JR (2001): FEDERAL GOVERNANCE IN UNITED STATES AND THE EUROPEAN UNION: A POLICY NETWORK PERSPECTIVE: Legitimacy and Levels of Governance in the U.S. and the E.U. Ed. Kalypso Nicolaidis, Robert Howse. Oxford University Press.
43. Porter, Mary Cornelia, Tarr, G. Alan (1984): THE NEW JUDICIAL FEDERALISM AND THE OHIO SUPREME COURT: ANATOMY OF A FAILURE, OHIO STATE LAW JOURNAL, Volume 45, No. 1.
44. Rupnik, Janko (1975): USTAVNOST, DEMOKRACIJA IN POLITIČNI SISTEM, Obzorja, Maribor.
45. RUTGERS LAW JOURNAL, NINTH ANNUAL ISSUE ON STATE CONSTITUTIONAL LAW, Volume 28, No. 4, 1997.
46. RUTGERS LAW JOURNAL, SEVENTEENTH ANNUAL ISSUE ON STATE CONSTITUTIONAL LAW, Volume 36, Issue 4, 2005.
47. Simeon, Richard (2009): CONSTITUTIONAL DESIGN AND CHANGE IN FEDERAL SYSTEMS: ISSUES AND QUESTIONS, Publius: The Journal of Federalism 2009 39(2): 241–261. Dostopno na: <http://publius.oxfordjournals.org/cgi/content/full/39/2/241> (21. april 2009).

48. Singh, Robert (2003): AMERICAN GOVERNMENT AND POLITICS, A Concise Introduction, SAGE Publications, London.
49. STATE AND LOCAL GOVERNMENT: ADAPTING TO CHANGE, ELECTRONIC JOURNALS OF THE U.S. DEPARTMENT OF STATE, Volume 8, No. 2, 2003.
50. STATES BY ORDER OF ENTRY INTO UNION. Dostopno na: <http://www.infoplease.com/ipa/A0763770.html> (12. februar 2009).
51. Šturm, Lovro (1999): OMEJITEV OBLASTI: USTAVNA IZHODIŠČA JAVNEGA PRAVA, Nova revija, Ljubljana.
52. Tarr, G. Alan (1988): STATE SUPREME COURTS IN STATE AND NATION, Yale University Press, New Haven and London.
53. Tarr, G. Alan, Williams, Robert F., Marko, Josef (2004): FEDERALISM, SUBNATIONAL CONSTITUTIONS AND MINORITY RIGHTS, Westport, Connecticut, London.
54. Tarr, G. Alan, Katz, Ellis (1996): FEDERALISM AND RIGHTS, ROWMAN&LITTLEFIELD PUBLISHERS, INC., Maryland.
55. Tarr, G. Alan (1991): CONSTITUTIONAL THEORY AND STATE CONSTITUTIONAL INTERPRETATION, RUTGERS LAW JOURNAL, Volume 22, No. 4.
56. Tarr, G. Alan (1992): UNDERSTANDING STATE CONSTITUTIONS, TEMPLE LAW REVIEW, Volume 65, No. 4, Temple University.
57. Tarr, G. Alan (1997): NEW JUDICIAL FEDERALISM IN PERSPECTIVE, NOTRE DAME LAW REVIEW, Volume 72, Issue 4.

58. Tarr, G. Alan (1998): MODELS AND FASHIONS IN STATE CONSTITUTIONALISM, Volume 1998, No. 3.
59. Tarr, G. Alan (2001): THE STATE OF STATE CONSTITUTIONS, LOUISIANA LAW REVIEW, Volume 62, No. 1.
60. Tarr, G. Alan (2003): RETHINKING THE SELECTION OF STATE SUPREME COURT JUSTICES, WILLAMETTE LAW REVIEW, Volume 39, No. 4.
61. Tarr, G. Alan (2003): INTERPRETING THE SEPARATION OF POWERS IN STATE CONSTITUTIONS, ANNUAL SURVEY OF AMERICAN LAW, Volume 59, Issue 2, New York University.
62. Tarr, G. Alan (2004): STATE CONSTITUTIONAL INTERPRETATION, TEXAS REVIEW OF LAW AND POLITICS, Volume 8, No. 2.
63. THE CONSTITUTION OF THE UNITED STATES OF AMERICA WITH EXPLANATORY NOTES, ABOUT AMERICA, World Book, 2004.
64. THE JOURNAL OF AMERICAN HISTORY, published by the Organization of American Historians, Volume 81, No. 4, 1995.
65. THE PAPERS OF GEORGE WASHINGTON. Dostopno na: <http://gwpapers.virginia.edu/articles/index.html> (20. marec 2009).
66. Tribe, Laurence H. (1988): AMERICAN CONSTITUTIONAL LAW, Second edition, The Foundation Press, New York.
67. UNITED STATES MAP. Dostopno na: <http://www.50states.com/us.htm> (2. marec 2009).
68. US HISTORY LINKS. Dostopno na: <http://www.ushistory.org/links/index.htm> (8. marec 2009).

69. US GOVERNMENT INFO. Dostopno na:  
<http://usgovinfo.about.com/od/rightsandfreedom/u/gov101.htm> (2. marec 2009).
70. WEST'S ENCYCLOPEDIA OF AMERICAN LAW, WEST GROUP, 1998.
71. Williams, F. Robert (1988): EVOLVING STATE LEGISLATIVE AND EXECUTIVE POWER IN FUNDING DECADE, THE ANNALS OF THE AMERICAN ACADEMY, No. 496.
72. Williams, F. Robert (1999): COMPARATIVE SUBNATIONAL LAW: SOUTH AFRICA'S PROVINCIAL CONSTITUTIONAL EXPERIMENTS, SOUTH TEXAS LAW REVIEW, Volume 40, No.3.
73. Wilson, Q. James, Dilulio, J. John (1995): AMERICAN GOVERNMENT, Institutions and Policies, 6<sup>th</sup> Edition, Massachusetts.



11 PRILOGE

1) PRILOGA A: zemljevid zveznih držav ZDA



Silka 5: Zemljevid zveznih držav ZDA.<sup>27</sup>

<sup>27</sup> Splet: <http://www.50states.com/us.htm>

## 2) PRILOGA B: Zvezne države ZDA (50) glede na leto vstopa v unijo<sup>28</sup>

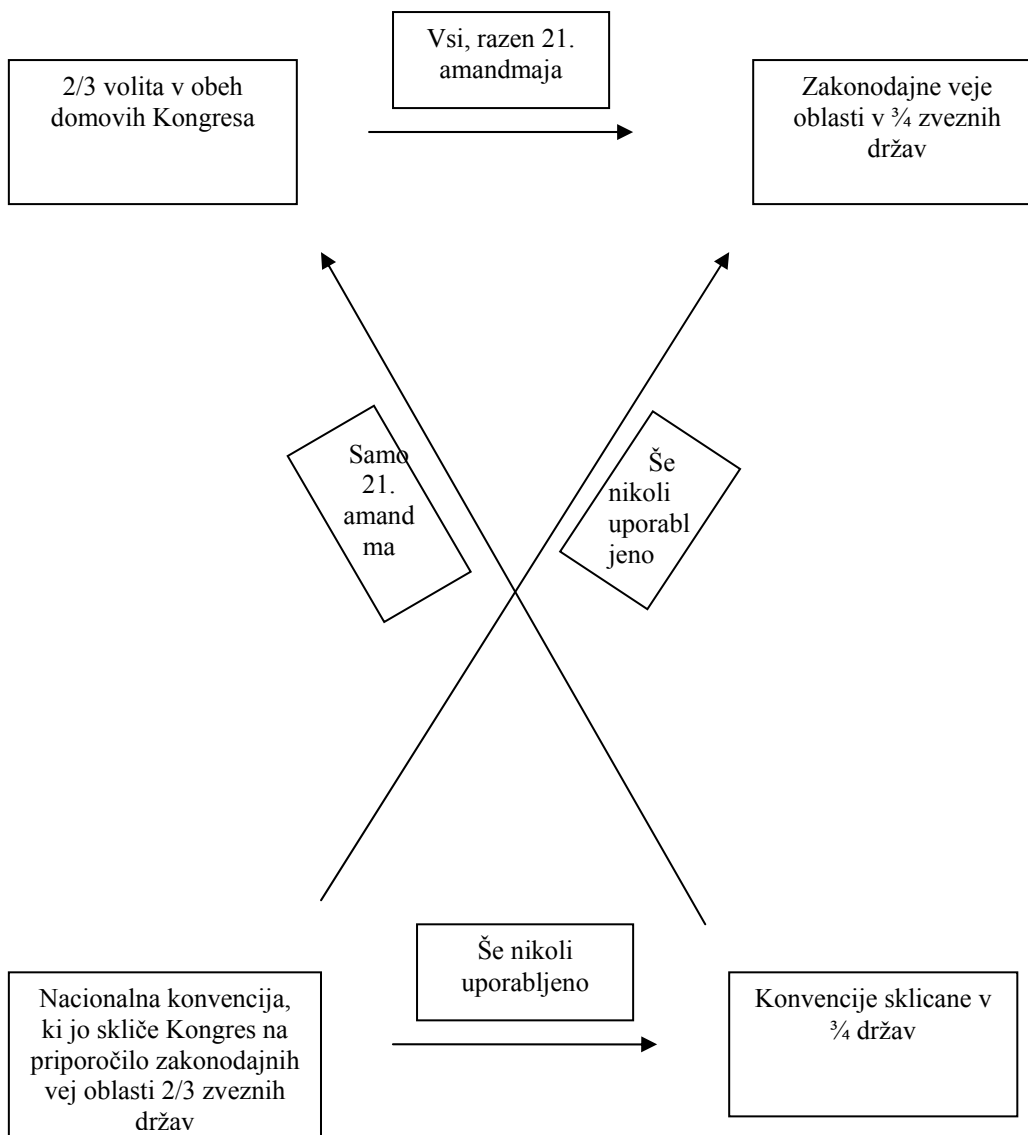
1. Delaware, 7. dec., 1787
2. Pensilvanija, 12. dec., 1787
3. New Jersey, 18. dec. 1787
4. Georgia, 2. jan. 1788
5. Connecticut, 9. jan. 1788
6. Massachusetts, 6. feb. 1788
7. Maryland, 28. apr. 1788
8. Južna Karolina, 23. maj 1788
9. New Hampshire, 21. jun. 1788
10. Virginija, 25. jun. 1788
11. New York, 26. jul. 1788
12. Severna Karolina, 21. nov. 1789
13. Rhode Island, 29. maj 1790
14. Vermont, 4. mar. 1791
15. Kentucky, 1. jun. 1792
16. Tennessee, 1. jun. 1796
17. Ohio, 1. mar. 1803
18. Louisiana, 30. apr. 1812
19. Indiana, 11. dec. 1816
20. Misisipi, 10. dec. 1817
21. Illinois, 3. dec. 1818
22. Alabama, 14. dec. 1819
23. Maine, 15. mar. 1820
24. Misuri, 10. avg. 1821
25. Arkansas, 15. jun. 1836
26. Michigan, 26. jan. 1837
27. Florida, 3. mar. 1845
28. Teksas, 29. dec. 1845
29. Iowa, 28. dec. 1846
30. Wisconsin, 29. maj 1848
31. Kalifornija, 9. sep. 1850
32. Minnesota, 11. maj 1858
33. Oregon, 14. feb. 1859
34. Kansas, 29. jan. 1861

---

<sup>28</sup> Glej <http://www.infoplease.com/ipa/A0763770.html>

35. Zahodna Virginija, 20. jun. 1863
36. Nevada, 31. okt. 1864
37. Nebraska, 1. mar. 1867
38. Kolorado, 1. avg. 1876
39. Severna Dakota, 2. nov. 1889
40. Južna Dakota, 2. nov. 1889
41. Montana, 8. nov. 1889
42. Washington, 11. nov. 1889
43. Idaho, 3. jul. 1890
44. Wyoming, 10. jul. 1890
45. Utah, 4. jan. 1896
46. Oklahoma, 16. nov. 1907
47. Nova Mehika, 6. jan. 1912
48. Arizona, 14. feb. 1912
49. Aljaska, 3. jan. 1959
50. Havaji, 21. avg. 1959

### 3) PRILOGA C: Spreminjanje zvezne ustave ZDA



Slika 6: Spreminjanje zvezne ustave ZDA.<sup>29</sup>

<sup>29</sup> Glej Grant, 2005: 16.

#### 4) PRILOGA Č: Predsedniki in podpredsedniki ZDA

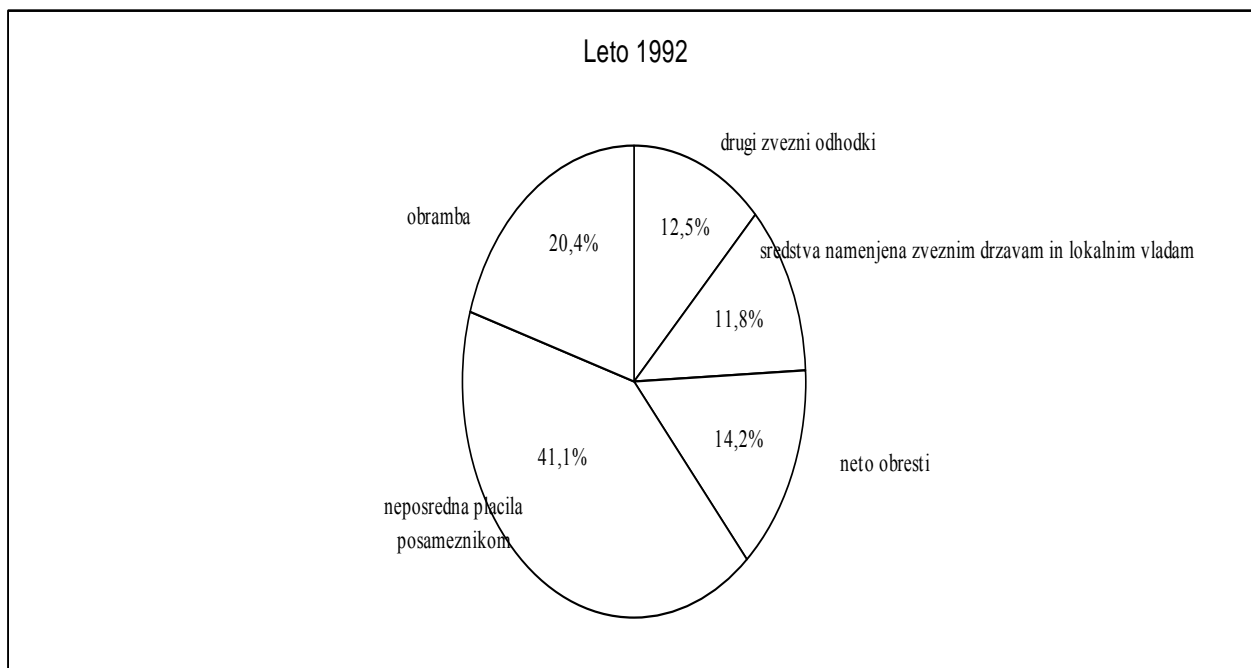
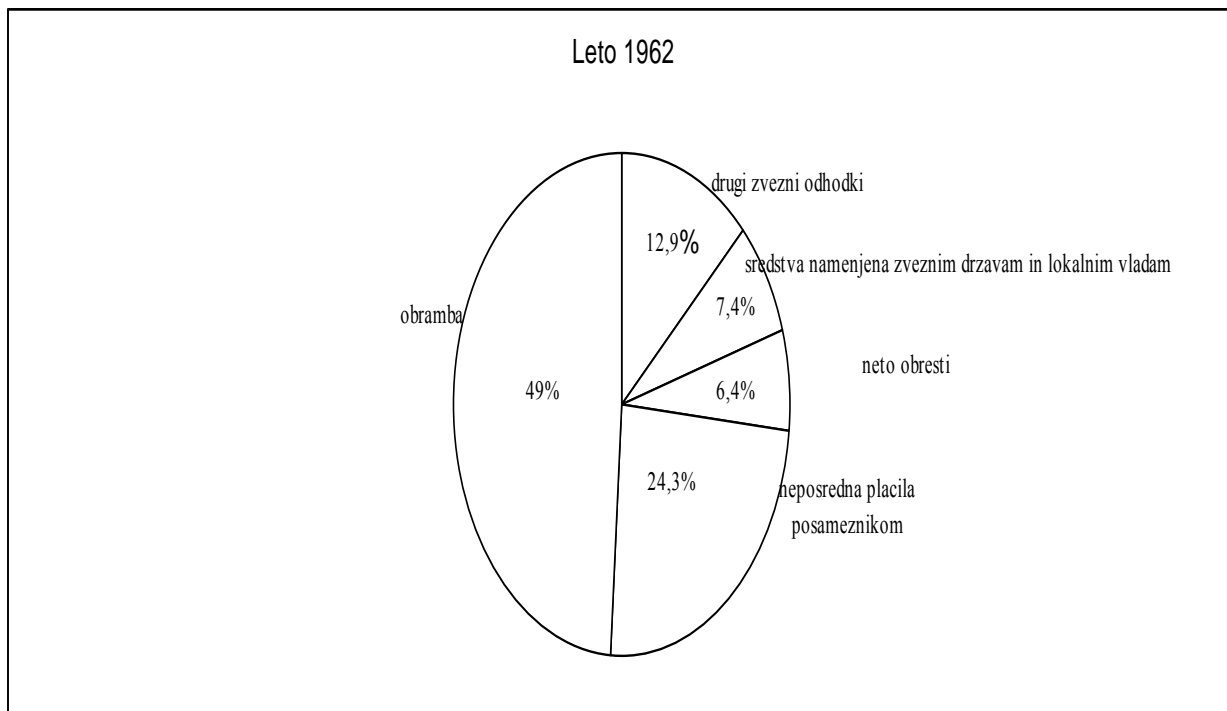
	Ime	Trajanje mandata	Stranka	Maticna država	Podpredsednik
1	George Washington	1789-97	fed.	Virginia	John Adams
2	John Adams	1797-1801	fed.	Massachussets	Thomas Jefferson
3	Thomas Jefferson	1801-9	dem. rep.	Virginia	Aaron Burr, George Clinton (od 1805)
4	James Madison	1809-17	dem. rep.	Virginia	George Clinton, E. Gerry (od 1813)
5	James Monroe	1817-25	dem. rep.	Virginia	D.D. Tompkins
6	John Quincy Adam	1825-29	dem. rep.	Massachussets	John C. Calhoun
7	Andrew Jackson	1829-37	dem.	Tennessee	John C. Calhoun, Martin Van Buren (od 1833)
8	Martin Van Buren	1837-41	dem.	New York	R.M. Johnson
9	William Harrison*	1841	whig	Indiana	John Tyler
10	John Tyler	1841-45	whig	Virginia	-
11	James Polk	1845-49	dem.	Tennessee	George M. Dallas
12	Zachary Taylor*	1849-50	whig	Louisiana	Millard Fillmore
13	Millard Fillmore	1850-53	whig	New York	-
14	Franklin Pierce	1853-57	dem.	New Hampshire	William R. King
15	James Buchanan	1857-61	dem.	Pennsylvania	J.C. Breckinridge
16	Abraham Lincoln +	1861-5	rep.	Illinois	H. Hamlin, Andrew Johnson (od 1865)
17	Andrew Johnson	1865-69	dem.	Tennessee	-
18	Ulysses S. Grant	1869-77	rep.	Ohio	S. Colfax, H. Wilson (od 1873)
19	Rutherford B. Hayes	1877-81	rep.	Ohio	W.A. Wheeler
20	James A. Garfield +	1881	rep.	Ohio	Chester A. Arthur
21	Chester A. Arthur	1881-85	rep.	New York	-
22	Grover Cleveland	1885-89	dem.	New York	A. Hendricks
23	Benjamin Harrison	1889-93	rep.	Indiana	Levi P. Morton
24	Grover Cleveland	1893-97	dem.	New York	Adlai E. Stevenson
25	William McKinley +	1897-1901	rep.	Ohio	G.A. Hobart, Theodore Roosevelt (od 1901)
26	Theodore Roosevelt	1901-9	rep.	New York	C.M. Fairbanks (od 1905)
27	William H. Taft	1909-13	rep.	Ohio	J.S. Sherman
28	Woodrow Wilson	1913-21	dem.	New Jersey	T.R. Marshall
29	Warren G. Harding	1921-23	rep.	Ohio	Calvin Coolidge
30	Calvin Coolidge	1923-29	rep.	Massachussets	Charles Davies (od 1925)
31	Herbert Hoover	1929-33	rep.	California	Charles Curtis
32	Franklin D. Roosevelt	1933-45	dem.	New York	John N. Garner, Hendry A. Wallace (od 1941), Harry S. Truman (od 1945)
33	Harry S. Truman	1945-53	dem.	Missouri	Alben Barkley (od 1949)
34	Dwight D. Eisenhower	1953-61	rep.	New York	Richard M. Nixon
35	John F. Kennedy +	1961-63	dem.	Massachussets	Lyndon B. Johnson
36	Lyndon B. Johnson	1963-69	dem.	Texas	Hubert Humphrey (od 1965)
37	Richard M. Nixon	1969-74	rep.	New York	Spiro Agnew, Gerald R. Ford (od 1973)
38	Gerald R. Ford	1974-77	rep.	Michigan	Nelson Rockefeller
39	Jimmy Carter	1977-81	dem.	Georgia	Walter Mondale
40	Ronald Reagan	1981-89	rep.	California	George Bush
41	George Bush	1989-93	rep.	Texas	Dan Quayle
42	Bill Clinton	1993-2001	dem.	Arkansas	Al Gore
43	George W. Bush	2001-09	rep.	Texas	Dick Cheney
44	Barack Obama	2009-	dem.		

\* umrl v pisarni, + izvršen atentat

Slika 7: Predsedniki in podpredsedniki ZDA.<sup>30</sup>

<sup>30</sup> Glej Grant, 2005: *Appendix II.*

5) PRILOGA D: Primerjalno: federalni proračun leta 1962 in leta 1992



31

Sliki 8 in 9: Federalni proračun leta 1962 in leta 1992.<sup>32</sup>

<sup>31</sup> Sredstva, namenjena zveznim državam in lokalnim vladam, vključujejo zvezna plačila zveznim državam na področju socialnih programov (Medicaid).

<sup>32</sup> Glej Grant, 2005: 12.