



REPUBLIKA SLOVENIJA
DRŽAVNI SVET

Komisija za državno ureditev

Številka: 0651-10/12-10/2
Ljubljana, 21. 5. 2013

Osnutek

ZAPISNIK

10. seje Komisije Državnega sveta za državno ureditev, ki je bila v torek, 7. 5. 2013 v sobi 209/II, Šubičeva 4, Ljubljana.

Seja se je začela ob 14. uri in končala ob 15.45 uri.

Prisotni:

- predsednik: Rajko Fajt
- člani: dr. Zoran Božič, Alojz Glavač, Bojana Potočan, mag. Dušan Semolič, Jože Slivšek, Jernej Verbič
- Miloš Pohole (na podlagi 24. člena Poslovnika Državnega sveta, namesto Milana Ozimiča)

Opravičeno odsotni:

- člani: Toni Dragar, Bojan Kekec in Milan Ozimič.

Ostali prisotni:

- Sara Regancin, Matija Vidmar, Ministrstvo za pravosodje
- Štefka Korade Purg, Ministrstvo za notranje zadeve in javno upravo

Dnevni red:

1. Odobritev zapisnika 9. seje komisije
2. Predlog Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o finančnem poslovanju, postopkih zaradi insolventnosti in prisilnem prenehanju (ZFPPIPP-E) – nujni postopek, EPA 1135-VI
3. Predlog Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o državni upravi (ZDU-1G) – skrajšani postopek, EPA 1121-VI
4. Zaključki posveta Slovenska ustava, volilni sistemi in uresničevanje neposredne demokracije
5. Pobude in vprašanja

Ad 1)

Zapisnik 10. seje komisije je bil soglasno potrjen.

Ad 2)

Komisija je obravnavala Predlog zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o finančnem poslovanju, postopkih zaradi insolventnosti in prisilnem prenehanju, ki ga je Državnemu zboru predložila v obravnavo Vlada Republike Slovenije.

Komisija **podpira** predlog zakona.

Predstavnik predlagatelja zakona je uvodoma predstavil predlagane rešitve: z uzakonitvijo male prisilne poravnave za s.p.-je in mikro podjetja, kar pomeni bistveno cenejši, hitrejši in pogostejši postopek finančnega prestrukturiranja, z razširitvijo možnosti dokapitalizacije insolventnega dolžnika s strani upniškega odbora tudi za primer konverzije terjatev v lastniške deleže, pri dokazovanju pogojev za začetek stečajnega postopka se določajo dodatne izpodbojne domneve insolventnosti oziroma trajnejše nelikvidnosti, pri poplačilu v prisilni poravnavi se določa vmesna plačilna dinamika terjatev, z omejitvijo organov insolventnega dolžnika v postopku prisilne poravnave in možnostjo prenosa vodenja poslov insolventnega dolžnika na vplačnika novih delnic. V sodelovanju z Ministrstvom za pravosodje, Ministrstvom za finance in Ministrstvom za gospodarski razvoj in tehnologijo je v pripravi nov predlog zakona, ki bo še dodatno prispeval k ureditvi postopki in zaščiti upnikov.

V razpravi je predstavnik predlagatelja z odgovori na zastavljena vprašanja še dodatno obrazložil predlagane rešitve, cilje in ukrepe.

Komisija podpira predlagane rešitve, ki v postopkih zaradi insolventnosti in prisilnem prenehanju omogočajo in zagotavljajo učinkovite in realne možnosti prestrukturiranja insolventnih podjetij, kar je izjemno pomembno za ohranitev zdravega dela gospodarstva in posledično delovnih mest. Člani komisije soglašajo, da gredo spremembe zakona v pravo smer.

Komisija ugotavlja, da se določbe Zakona o finančnem poslovanju, postopkih zaradi insolventnosti in prisilnem prenehanju (ZFPPIPP) uporabljajo od 1. oktobra 2008 in je bil štirikrat novelira in sprejeti dve avtentični razlagi. Predlagane rešitve so bile sprejete ob sodelovanju socialnih partnerjev, Združenja stečajnih upnikov, Državnim pravobranilstvom Republike Slovenije, Gospodarsko zbornico Slovenije, Zbornico upraviteljev Slovenije, Obrtno-podjetniška zbornica Slovenije, Združenjem banka Slovenije in drugimi.

Stečajni postopek je sodni postopek generalne izvršbe, za opravljanje katerega so po mnenju Odvetniške zbornice Slovenije najbolj usposobljeni ravno odvetniki. Dejanja, ki jih upravitelji opravljajo v stečajnih postopkih so tipična odvetniška opravila: ugotovitev premoženja, stvarnih, obligacijskih in drugih premoženjskih pravic; unovčevanje premoženja preko javnih dražb, zbiranja ponudb, izterjave terjatev, ugotovitev obveznosti stečajnega dolžnika v okviru preizkusa terjatev, ter razdelitev premoženja med upnike, nakazujejo nasprotje z morebitno namero po kateri

odvetniki ne bi smeli biti stečajni upravitelji. Zato kaže zadržati veljavne določbe 103. in 108. člena zakona s čemer soglašajo tudi predlagatelji, saj bi v nasprotnem primeru prišlo do odstopanja od sodobnih ureditev drugih evropskih držav.

V zvezi s položajem upnikom kaže poudariti, da gredo spremembe vsebinsko v pravo smer vendar pa na sam tek postopka (npr. da se lahko nad insolventnim dolžnikom uvede stečajni postopek) ne bo vplivala. Tako še vedno ostaja problem postopek, zlasti do kazni, ko se presoja ali je insolventni dolžnik »zrel« za stečaj ali ne. Ta postopek se s predvidenimi spremembi žal ne spreminja v smeri, da bi bil dokazni ter s tem povezan procesni postopek hitrejši morebiti bi bilo smotno predlagati spremembo, da je insolventni dolžnik dokazati, da npr. niso podani razlogi za uvedbo stečajnega postopka gre torej za obratno dokazno breme. Sedaj je namreč tisti, ki ugovarja ali nekaj zahteva dolžan tudi dokazati. V primeru, ko npr. stečaj podjetja predlagajo stečajni delavci velikokrat to predstavlja težavo. Morebiti bi kazalo ponovno razmisliti o predlogu, da bi terjatve delavcev, zlasti v stečajnem postopku, bile poplačane pred vsemi ostalimi upniki. Morebiti bi kazalo razmisliti, da se sedaj tri mesečno obdobje neizplačanih plač, ki se smatrajo za prednostno terjatev morda razširi morda na vsaj šest mesecev pred uvedbo stečaja.

Nesporno s predlaganimi spremembami v enem delu krepi položaj bank. Zakon sicer tega izrecno nikjer ne omenja, vendar pa je slednje ob upoštevanju dejstva, da so banke v večini primerov tudi največje upnice, moč zaslediti tako pri konverziji terjatev kot tudi pri glasovanju glede morebitne razrešitve upravitelja. Tudi vloga znotraj upniškega odbora bo zaradi tega vsaj neformalno močnejša v odnosu do upravitelja insolventnega dolžnika.

Glede na številne sistemske in strokovne pomisleke, ter predloge za ustreznjšo ureditev, Komisija za državno ureditev predlaga, da se Predlog zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o finančnem poslovanju, postopkih zaradi insolventnosti in prisilnem prenehanju v nadaljevanju zakonodajnega postopka ustrezno amandmajsko dopolni in izboljša s čemer soglašajo tudi predlagatelji.

V izogib morebitnim težavam bi kazalo ponovno pretehtati prehodne in končne določbe in zagotoviti ustrezno prehodno obdobje.

* * *

Za poročevalko je bila določena članica komisije Bojana Potočan.

Ad 3)

Komisija je obravnavala Predlog zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o državni upravi (ZDU-1E) - skrajšani postopek, ki ga je Državnemu zboru v obravnavo predložila Vlada Republike Slovenije.

Komisija **podpira** predlog zakona.

V uvodni obrazložitvi predloga zakona je predstavnica Ministrstva za notranje zadeve in javno upravo poudarila, da cilj predloga zakona sledi uskladitvi z določbami Zakona o Vladi Republike Slovenije, ki spreminjajo strukturo Vlade. Predlog ureja

naslednja ministrstva: Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport, Ministrstvo za kulturo, Ministrstvo za notranje zadeve in javno upravo, Ministrstvo za pravosodje, Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti, Ministrstvo za kmetijstvo in okolje in Ministrstvo za zdravje. Predlog omogoča vzpostavitev pravne podlage zaradi spremljanja gibanja obsega stroškov dela, kontrole izplačil proračunskih sredstev ter zagotavljanje analitičnih podlag in finančnih izračunov učinkov spreminjanja predpisov.

V razpravi je predstavnica predlagatelja z dogovori na zastavljena vprašanja še dodatno obrazložila predlagane rešitve.

Komisija ugotavlja, da se predlagane spremembe nanašajo na delovna področja ministrstev. Organizacijska struktura ministrstev ostaja gibljiva in omogoča koordinacijo med ministrstvi, delovanje služb z organizacijsko strukturo pa pregledna. Člani komisije so bili seznanjeni, da so bili pri pripravi predloga zakona upoštevani predlogi Informacijske pooblaščenke. Komisija podpira pripravljenost predlagatelja, da v nadaljevanju zakonodajnega postopka v sodelovanju s pooblaščenimi predlagatelji amandmajev predlog zakona še izboljša. Konkretnih pripomb ni bilo.

* * *

Za poročevalca je bil določen predsednik komisije Rajko Fajt.

Ad 4)

Pobudnik dr. Zoran Božič je uvodoma poudaril prizadevanja za uravnoteženo in aktualno obravnavo strokovne javnosti in civilne družbe o temi posveta Slovenska ustava, volilni sistemi in uresničevanje neposredne demokracije. Za uspešno izveden posvet je bilo izkazano priznanje tudi sekretarki komisije Sonji Uršič.

Mag. Dušan Semolič je poudaril, da gre za dragoceno poročilo, korektno zapisano, da ne gre v pozabo in v spodbudo aktivnostim v prihodnje.

* * *

Državni svet je 9. 4. 2013 na pobudo državnega svetnika dr. Zorana Božiča, v sodelovanju s predsednikom Državnega sveta Mitjo Bervarjem in po sklepu 3. seje Komisije za državno ureditev organiziral posvet z naslovom »Slovenska ustava, volilni sistemi in uresničevanje neposredne demokracije«.

V uvodnih prispevkih so podali svoje referate: prof. dr. Ivan Kristan - predsednik Državnega sveta prvega mandata, prof. dr. Miran Mihelčič, prof. dr. Slavko Gaber, prof. dr. Ciril Ribičič, mag. Branko Grims - poslanec Državnega zbora, dr. Gregor Virant - minister za notranje zadeve in javno upravo, Jang Man - Mreža za neposredno demokracijo, Angela Murko Pleš - Ženski lobi Slovenije, dr. Gorazd Kovačič - Filozofska fakulteta, Rok Zavrtanik - Založba Sanje, Andrej Šiško - Zveza domoljubnih društev Hervardi.

V razpravi so sodelovali: dr. Anton Bebler - Fakulteta za družbene vede, Sonja Lokar - Evropska mreža za enakost spolov, Aleš Primc - Civilna iniciativa za družino in

pravice otrok, Radoš Nikolič - Civilno združenje za nadzor nad institucijami CZNI, Blaž Babič - Politično združenje Prapor Svobode, Jurij Bavdaž - (Socialna zadruga) Kooperativa ROG, Bogdan K. Meško - Združenje umetnikov Pavilion, Andrej Magajna - predsedujoči Koordinacije neparlamentarnih strank in list KNSL, Aleksander Rimele - Združeno slovensko ljudstvo (ZSL), Jožef Jarh - član zunajparlamentarnih strank (SED), Vili Kovačič - Civilna iniciativa Referendum državljanom, Civilna iniciativa Davkoplačevalci se ne damo, Simon Delakorda - Inštitut za elektronsko participacijo, Ladislav Troha - Gibanje osveščenih prebivalcev Slovenije, Tomaž Longyka - upokojenec, Elizabeta Živkovič - upokojenka, Vladislav Stres - Gibanje za prenovo Slovenije.

Komisija je na podlagi uvodnih referatov in poudarkov iz razprave sprejela naslednje

z a k l j u č k e :

Iz zahteve po demokratizaciji in boljšem življenju Slovencev se je porodila ideja o odcepitvi od države, s katere upravljanjem nismo bili zadovoljni, in ustanovitvi naše lastne države. Po samoodločbi na podlagi referendumu in večinske volje vseh državljanov so bile izvedene svobodne in poštene volitve, kar je bila ena ključnih zahtev civilne družbe, nosilke demokratičnih sprememb ob osamosvajanju in spremembi političnega sistema. Po izvedenih parlamentarnih volitvah in izkušnjah, ki smo si jih nabrali, ugotavljamo, da se nekatere ustavne določbe v praksi ne uresničujejo na način, kot so pričakovali pisci Ustave in kot pričakujejo državljani Republike Slovenije.

Obdobje krize, recesije in javno nasprotovanje civilne družbe sedanji politiki terjata ponoven razmislek o korenitih posegih v Ustavo Republike Slovenije. V procesu oblikovanja morebitnih sprememb morajo biti državljani v največji možni meri informirani in morajo tudi sodelovati pri iskanju najširše podprtih rešitev, v skladu s 3. členom Ustave, ki določa, da ima oblast ljudstvo.

I. Sprememba Ustave Republike Slovenije

1. Predlog za začetek postopka za spremembo 148. člena Ustave Republike Slovenije z osnutkom Ustavnega zakona (UZ148)

Slovenija je soočena z velikimi problemi fiskalne konsolidacije, plačilnobilančne ter strukturne narave, ki tudi zaradi odlašanja z ustreznimi rešitvami onemogoča okrevanje. Cilji sprejema zlatega fiskalnega pravila so usmerjeni k zagotovitvi vzdržnih javnih financ, zagotovitvi zakonskega okvira za učinkovito upravljanje z javnimi financami, zagotovitvi makroekonomske stabilnosti ter trajnega in stabilnega narodnogospodarskega razvoja in oblikovanja pravil za večjo fiskalno disciplino. Obstajajo različna stališča o najboljši možni poti in učinkih uresničitve. Sprejem fiskalnega pravila je zaveza k ravnanju, vezana na uresničevanje Zakona o izvrševanju proračuna za leti 2013 in 2014, pokojninske blagajne, zdravstvene blagajne in proračunov občin ter Zakona o javnih financah, ki zavezuje vsakokratno Vlado k uravnoteženju javnofinančnih prejemkov in izdatkov.

Predstavniki civilne družbe želijo in terjajo dodatne informacije in odgovore na vprašanje, kaj za državljane Republike Slovenije pomeni omejevanje. Predstavniki

civilne družbe nasprotujejo Predlogu za začetek postopka za spremembo 148. člena Ustave Republike Slovenije z osnutkom Ustavnega zakona (UZ148) in sprejemanju na izredni seji Državnega zbora.

2. Predloga ustavnega zakona o spremembah 90., 97. in 99. člena Ustave Republike Slovenije (UZ90,97,99)

Ustava in na njeni podlagi zakonska ureditev zakonodajnega referendumu posegata v razmerje med posredno - predstavniško in neposredno demokracijo oziroma v način izvrševanja zakonodajne oblasti. Predlog vsebuje tri bistvene sklope sprememb, in sicer na področju referendumske iniciative, predmeta referendumskega odločanja in legitimnosti referendumske odločitve.

Referendumska iniciativa bo poslej dopuščena samo štirideset tisoč volivcem in ne več tretjini poslancev niti Državnemu svetu. Glede predlagane spremembe subjektov, ki lahko zahtevajo razpis referendumu, gre opozoriti, da je Državni svet doslej uporabil zahtevo za razpis zakonodajnega referendumu nadvse preudarno, saj je zahteval referendum le dvakrat, in sicer v letu 1997 in 2007, utemeljeno in z uspešnim izidom. Dvakrat so referendum na podlagi zbranih podpisov zahtevali predstavniki civilne družbe. V ostalih šestnajstih primerih je referendumu botrovala vsebina, o kateri so imele stranke različna stališča, in je bil referendum razpisan na podlagi zahteve nekaterih parlamentarnih strank.

Predlagane spremembe določajo vsebinske omejitve referendumskih zahtev. Referendum ne bo dopusten o zakonih o nujnih ukrepih za zagotovitev obrambe države, varnosti ali odprave posledic naravnih nesreč, o zakonih o davkih, carinah in drugih obveznih dajatvah ter o zakonu, ki se sprejema za izvrševanje državnega proračuna, o zakonih o ratifikaciji mednarodnih pogodb, o zakonih, ki odpravljajo protiuustavnost na področju človekovih pravic in temeljnih svoboščin ali drugo protiuustavnost.

Preširok nabor izključitvenega razloga bi v praksi lahko pomenil prepoved referendumu za večino zakonov, saj ti prevladujoče urejajo tudi javnofinančna vprašanja ali vsaj posredno ali neposredno vplivajo nanje. Državljeni morajo ohraniti pravico do odločanja o ekonomskih in socialnih politikah tudi, če so te opredeljene v mednarodnih pogodbah. Sicer se zastavlja vprašanje, v čem je sploh smisel demokracije, če državljani ne morejo izbirati in ne smejo odločati med različnimi ekonomskimi politikami in njihovimi socialnimi učinki. Republika Slovenija se je osamosvojila tudi zato, da ne bo odvisna od tuje in domače finančne elite.

Določitev kvorumov je pretežno vprašanje politične izbire, pri čemer to število ne sme biti previsoko niti prenizko. V osnovi bi kazalo razmisliti o postavljanju kvorumov tako pri zahtevah in predlogih civilne iniciative in ugotavljanju izida referendumskih odločitev na eni strani in na drugi strani pri kvorumu, potrebnem za izvolitev v Državni zbor ter Evropski parlament in pri volitvah v lokalne skupnosti.

Spremembe referendumske ureditve pomembno zožujejo neposreden vpliv volivcev. Zoževanje referendumskega odločanja ni v sozvočju z zahtevami volivcev, ki terjajo širitev pomena in vpliva neposredne demokracije. S predlaganimi spremembami Ustave se omejuje pasivno odklanjanje sprejetih zakonov s strani volivcev, medtem

ko volivci zahtevajo povečanje njihovega aktivnega in ustvarjalnega vpliva na vsebino parlamentarnega odločanja. Državljeni in civilnodružbene skupine javno izražajo pobude po širitvi institucij neposredne demokracije na državni in lokalni ravni. Predlagane spremembe jemljejo vsebino 3. členu Ustave, ki določa, da ima v Sloveniji oblast ljudstvo.

Predstavniki civilne družbe menijo in predlagajo, da bi bilo nujno potrebno, da bi ljudje lahko na referendumu ne samo zavrnili zakon, ampak bi ga lahko tudi izglasovali, da bi se omogočila državljanska pobuda za sklic referendumu o ustavnih spremembah, da bi se omogočila zavrnitev samo dela zakona, ne pa samo celega zakona na referendumu, da bi se določil referendumski dan ali dva, in da bi te spremembe, s katerim se jemljejo oz. omejujejo pravice odločanja državljanom in državljanom, bile preizkušene na referendumu.

* * *

Zaradi javno izraženega nasprotovanja predlaganim spremembam Ustave se je predsednik Državnega zbora Janko Veber 3. 4. 2013 sestal s predstavniki civilne družbe. Določil je 60-dnevni rok in zagotovil, da v tem obdobju ne bo nadaljevanja postopka v Državnem zboru, razen če bodo to zahtevali poslanci.

Različne civilnodružbene organizacije nasprotujejo med parlamentarnimi strankami usklajenim spremembam, ker menijo, da bodo omejile pravico državljanov do ljudskega izrekanja, zato s posveta Državnega sveta »Slovenska ustava, volilni sistemi in uresničevanje neposredne demokracije« pozivajo poslance Državnega zbora k preložitvi odločanja o spremembah referendumske ureditve in jim predlagajo, da spoštujejo integriteto predsednika Državnega zbora in dano besedo o 60-dnevnem moratoriju postopka, ki jo je dal predstavnikom civilne družbe.

* * *

Kljub temu, da Ustava določa, da lahko Državni svet zahteva, da Državni zbor pred razglasitvijo kakega zakona o njem še enkrat odloča, Državni svet nima pravice zahtevati ponovnega odločanja o ustavnem zakonu, prav tako pa Državni svet nima pristojnosti zahtevati ustavnorevidijskega referendumu. Državni svet lahko poda le mnenje o spremembi Ustave.

Postopek za spremembo Ustave in s tem tudi referendum ureja Ustava v posebnem poglavju (168. do 171. člen). Ustavnorevidijski referendum ureja Ustava v 170. členu, in sicer določa, da mora Državni zbor predlagano spremembo Ustave predložiti v sprejem volivcem na referendum, če to zahteva najmanj trideset poslancev. Glede na število subjektov je iniciativa za uvedbo referendumu precej omejena, saj z njo ne razpolagajo neposredno državljeni in ne Državni svet..

* * *

Udeleženci posveta zavračajo predlagane spremembe Ustave Republike Slovenije in predlagajo, da se vse aktivnosti usmerijo k skupnim nujnim usmeritvam vseh kreativnih sil v smeri uresničevanja aktivnosti za izhod iz krize, v prvi vrsti projektom, namenjenim spodbudi gospodarskega razvoja, aktivnostim, usmerjenim v razvojne

programe in investicije, ki bodo zagotovile delovna mesta. To bi moral biti osnovni skupni dogovor in predvsem vodilo k uresničevanju.

II. Volilni sistemi

Slovenska Ustava je leta 1991 strnila želje raznolike in kompleksne politične stvarnosti v celovit sistem, vzpostavila temelje današnjega volilnega sistema in volilne zakonodaje. Intenzivnost razmislekov o tem, ali sedanji volilni sistem zadovoljuje pričakovanja volivcev, se je v zadnjih letih stopnjevala, pričakovanja po spremembah za doseganje večjega vpliva državljanov na izbor političnih predstavnikov pa so se jasno odrazila tudi na nedavnih demonstracijah.

Državni svet se je v preteklosti aktivno posvečal vprašanju volilnega sistema in je leta 1996 na referendumu predlagal kombinirani sistem volitev v Državni zbor. Na referendumu je največ glasov dobil dvokrožni večinski sistem, vendar manj kot polovico. Kasneje je Ustavno sodišče presodilo, da je dobil zadostno podporo udeležencev referendumu. V volilnem letu 2000 so pobudniki predlagali večinski sistem, ki pa v Državnem zboru ni dobil zadovoljive podpore. S sprejetjem ustavnega zakona je bilo v Ustavo zapisano, da se poslanci volijo po načelu sorazmernega predstavništva ob štiriodstotnem volilnem pragu za vstop v Državni zbor, pri čemer imajo volivci odločilen vpliv na dodelitev mandatov kandidatom.

Danes imamo izkušnjo samo s proporcionalnim volilnim sistemom, ki predstavlja določene probleme in pomanjkljivosti, saj ne omogoča odločilnega vpliva volivcev na dodelitev mandatov, zato kaže poiskati možne boljše rešitve. Je pa poznan in do neke mere predvidljiv, zato se politične stranke težje odločajo za spremembo volilnega sistema, ki odpira povsem neznane razsežnosti.

Eno izmed možnih rešitev predlaga Zveza društev upokojencev Slovenije, ki je zbrala 5.000 podpisov podpore Predlogu zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o volitvah v Državni zbor (ZVDZ-E), EPA 1082-VI. Predlog kombiniranega volilnega sistema je povzet po nemškem sistemu, ki je preizkušen v praksi in omogoča stabilnost političnega sistema. Dva glasova volivcem ne zagotavljata samo izbiro svojega poslanca, ampak tudi izbiro parlamentarne politične stranke. Z dvema glasovoma se zahteva Ustave glede odločilnega vpliva volivcev uresničuje dvojno, prvič z izbiro osebnosti, to je poslanca, in drugič z izbiro politične opcije parlamentarne stranke. O predlogu bo odločal Državni zbor.

Nekateri poudarjajo prednosti dvokrožnega večinskega volilnega sistema, ker na dan volitev daje odgovore, kdo bo predsednik vlade, kakšen bo program in kdo ga bo v parlamentu uresničeval in izvajal. To je edina stvar, ki je učinkovita, ker da stabilnost sistemu. Slovenijo bi premaknilo v smeri, v katero vsi želimo, v smeri države blaginje, v smeri večje povezanosti ljudi s poslanci, večje osebne odgovornosti poslank in poslancev do ljudi, do volivcev, ne primarno do političnih strank. To je dvokrožni večinski volilni sistem.

Veljavni proporcionalni sistem ne omogoča samo enostavne izbire med strankarskimi listami. Eno odstopanje od čistega sistema je zaradi praga, ki je določen (4 %), drugo odstopanje pa je zaradi tega, ker vsaka politična stranka nastopa v volilnem okraju s samo enim kandidatom. Morebitna dilema na volitvah, ali naj volivec glasuje za

politično stranko, ki mu je blizu, ali naj raje glasuje za neko stranko, ki mu je manj blizu, pa je postavila boljšega kandidata v volilnem okraju, je lahko odlika, ne pa slabost tega volilnega sistema. Čim volilni sistem postavi volivca v dilemo, ali naj glasuje za stranko ali za kandidata, je to seveda že neke vrste kombinacija sistema, ki je lahko pozitivna.

Vsakokratne razprave o volilnih sistemih nosijo nevarnost ponovne delitve v prostoru na tako imenovane leve in desne, naše in njihove. Zato kaže iskati možne in sprejemljive rešitve, ki bodo združevale. Personificiranje je dolžnost, določena v Ustavi in jo je mogoče dosegati v dogovoru s političnimi strankami. Eden izmed načinov je absolutni preferenčni glas, ki zagotavlja dvoje. Prvič, ni mogoče postavljati ljudi na kandidatne liste, ki jih predhodno nismo preverili. Drugič, tisti, ki so že izvoljeni, bodo pretehtali odločitve v parlamentu, ker bi vedeli, da naslednjič morda ne bodo izvoljeni.

V razpravah o volitvah v Državni zbor se vedno zastavlja vprašanje polarizacije med podeželjem in mestnimi središči z bojznijo po prevladi urbanih okolij. Tudi volilne enote so si med seboj različne. Po drugi strani že sedaj obstajajo problemi regionalne zastopanosti in centralizacije odločanja, saj je večja moč odločanja v urbanih središčih. Vse navedeno kaže upoštevati pri predlaganih spremembah.

Vsak predlog terja temeljito in natančno strokovno razpravo. Volilni sistemi vsebujejo veliko pomembnih podrobnosti, ki pomembno vplivajo, določajo sistem in njegove posledice. Zaradi realnosti političnega razmerja sil v Sloveniji bi kazalo iskati možne rešitve, ki bodo večinsko sprejemljive in zagotavljale večji vpliv volivcem na dodelitev mandatov kandidatom.

III. Neposredna demokracija

Neposredna demokracija predstavlja evolucijo človeške družbe. Je ideal, h kateremu stremijo etični in moralni, solidarni ljudje, ki želijo usodo svojih življenj vzeti v svoje roke, mimo predstavnikov, ki v našem imenu, a brez naše potrditve krojijo zakone, ki so lahko v nasprotju z interesi ljudi. Možnost vpliva na oblikovanje in sprejemanje zakonov, torej na reguliranje naših lastnih življenj, je temeljna človekova pravica, zapisana tudi v 3. členu Ustave. S tem postanemo aktivni in avtonomni državljani, torej tisti, ki si sami postavljamo zakone.

Konkretni primeri že vznikajo in delujejo. Na primer samoorganizirane krajevne in četrtne skupnosti v Mariboru, katerih glavni namen je, da se ne bi ponovila samovolja oblasti, ki je ljudski mandat izkoristila za brezvestno in brezsravno plenjenje skupnega. Samoorganizirane krajevne in četrtne skupnosti vzpostavljajo javni prostor, kjer se bodo ljudje srečevali, razpravljali, se informirali, samoorganizirali za boj proti vsem oblikam zatiranja. Z vzpostavljanjem novih oblik sodelovanja se spodbudi zaupanje med ljudmi in skupno iskanje rešitev za pereča lokalna, nacionalna in globalna vprašanja.

Za krepitev neposredne demokracije na občinskem nivoju bi kazalo morebiti spremeniti Zakon o lokalni samoupravi. Zlorabe se namreč dogajajo tudi pri ravnanju z občinskim proračunom, zato bi morali uvesti možnost participacije pri sprejemanju proračuna in popolno transparentnost občinskega finančnega poslovanja.

Participatorni proračun v praksi udejanja na stotine mest po svetu, tudi v Evropi, prvi najbolj znan pa je brazilski Porto Alegre.

Poleg predstavniške demokracije so v Evropi znani sistemi pretočne demokracije, ki so v uporabi v nekaterih lokalnih skupnostih, gibanjih in strankah. V Sloveniji pa je sistem LiquidFeedback že v testni uporabi v Piratski stranki Slovenije. Sistem je zasnovan tako, da bi bili vsi zakonodajni postopki javni in vsa zainteresirana javnost bi bila vključena v razprave, dopolnila in spremembe preko vseh faz zakonodajnega postopka. Sodelovanje bi omogočal javno dostopni sistem, ljudje brez računalnika ali ustreznega računalnika in računalniškega znanja pa bi lahko sodelovali na lokalnih javnih posvetih, skupščinah in tam uveljavljali svojo voljo. Končno sprejetje ali zavrnitev zakona bi bila odvisna od glasov volivcev, parlamentarci pa bi morali glasovati v skladu z voljo volivcev. Sistem je izvedljiv tudi s podporo sodobnih tehnologij.

V kolikor želimo vsaj malo odgovoriti na zahteve ljudi v vstajah, moramo še enkrat razmisliti, kaj je tako hudo narobe v našem proporcionalnem sistemu, da nimamo resnično zagotovljenega kvalitetnega predstavništva posameznih skupin prebivalcev in prebivalcev v Sloveniji. Ena osnovnih zahtev za dober parlament je seveda tudi njegova odslikava, je predstavništvo, je pluralizem, tudi odražanje proporcionalnega predstavništva volivk in volivcev v volilnem sistemu (ženske, moški).

Razmisliti bi kazalo o omejitvi dolgotrajne koncentracije politične moči v rokah ozkih vodstev političnih strank v smeri omejitve mandatov na posameznika (npr. dva mandata člana Državnega zbora in en mandat v Vladi) in možnost odpoklica župana. S tem bi spodbudili notranjo demokratizacijo političnih strank in in omogočili prodor novih ljudi, novih politikov. Možnost za prodor, uveljavitev za to, da bi pustili pečat v kratki politični karieri, bi dobili predvsem najsposobnejši in tisti, ki so se uveljavili in nekaj dosegli že izven politike, ne pa tisti, ki so lojalni vrhu svoje stranke. Ta učinek bi lahko še dodatno spodbuditi z ukinitvijo volilnih okrajev znotraj sedanjega volilnega sistema in z uvedbo preferenčnega glasu.

V zvezi s predstavniško demokracijo in volitvami v Državni zbor kaže izpostaviti tudi problematiko, vezano na Zakon o volilni kampanji in Zakon o RTV ter podzakonskimi akti. Mediji so ključni pri celotni zadevi. To je prvenstveno vprašanje medijske demokracije, odprtega demokratičnega prostora. Medijski volilni prostor je pravzaprav pisan na kožo etabliranim strankam. Zakon o RTV določa, da imajo nove liste in neparlamentarne stranke tretjino skupnega časa za promocijo, čeprav je praviloma teh strank še enkrat več kot parlamentarnih na volitvah. Zato bi kazalo razmisliti o spremembi Zakona o volilni kampanji, ki bi omogočil enakopravnost vsem kandidatom in morebitnemu podržavljenju volilne kampanje.

Nenazadnje kaže izpostaviti, da tehnološke inovacije v družbenem komuniciranju vplivajo na to, na kakšen način družbe sprejemajo odločitve in na kakšen način tudi izvajamo demokracijo. Ko bo dograjen volilni sistem, bodo možne elektronske volitve, ki so samo tehnična implementacija sistema, zapisanega v Ustavi.

V Estoniji elektronske volitve že izvajajo in že četrtnina volivcev uporablja spletno orodje e-volitve, čemur se tudi Slovenija v prihodnje ne bo mogla izogniti. Študija je pokazala, da se je takih volitev udeležilo 2,5 % odstotka tistih volivcev, ki sicer ne

hodijo na volitve. Pomemben je vidik participacije tako z vidika vključevanja ljudi preko spleta na volitve ter v zvezi z možnostmi, ki jih nudijo portali: predlagamvladi.si, e-demokracija, e-uprava. Pogosto pa so težave z odzivnostjo državnih organov pri odgovarjanju na predloge državljanov. Večji del teh predlogov je tudi zavrnjen. Statistika kaže, da je večina predlogov zavrnjenih iz različnih razlogov. Uporaba teh tehnologij je možna ne samo na nacionalni ravni, ampak tudi na t. i. nadnacionalni ravni za potrebe kozmopolitske demokracije.

Rešitve se morajo iskati odgovorno na osnovi logike, etike in morale, v sodelovanju in zavedanju, da država smo ljudje. Nobena od sprememb, ki je predlagana, ne bo resnična in globoka, v kolikor se ne bo družba začutila kot celota in dokler ne bo prav na kulturnem področju prišlo do sprememb in zavedanja, da je pravzaprav kultura res osnova družbe. Primer Islandije, o kateri se je nedavno pisalo po vsej Evropi, je pravi kulturni čudež. Islandija je prva zašla v globoko krizo, prva se je rešila, danes beleži rast in samo nekaj odstotkov nezaposlenih. Kultura je omogočila skupno delovanje v pravo smer.

Udeleženci posveta poudarjajo, da moramo krepiti vse oblike demokracije in možnosti za aktivno državljanstvo. V procesu oblikovanja morebitnih sprememb morajo biti državljani v največji možni meri informirani in soočeni v iskanju najširšega možnega konsenza.

* * *

Krizne razmere tako v svetu kot v Sloveniji kažejo na potrebo, da se upoštevajo stališča državljanov, tudi zato, da bi se bolje spopadli s krizo. Člani civilne iniciative poudarjajo sodelovanje z Državnim svetom, ki omogoča artikulacijo družbenih problemov in možnost sodelovanja ter sooblikovanja predlogov rešitev, zato civilna iniciativa zavrača tendence ene izmed parlamentarnih strank po ukinitvi Državnega sveta.

* * *

Komisija je sprejela **s k l e p**, s katerim predlaga, da zaključke posveta z naslovom »Slovenska ustava, volilni sistemi in uresničevanje neposredne demokracije« obravnava Državni svet na 7. seji 7. 5. 2013.

* * *

Za poročevalca je bil določen član komisije dr. Zoran Božič.

Ad 5)

Pobud in vprašanj ni bilo.

Člani komisije so bili seznanjeni, da aktualnih dodelitev ni. O morebitni prihodnji seji bodo pravočasno seznanjeni.

Sonja Uršič
sekretarka

Rajko Fajt
predsednik