

Partije bi, ukratko, trebale biti odvojene od države, ne samo od administrativnih aparata koji direktno upravljaju javnim stvarima već i od predstavničkih institucija. Ovo iz tri razloga: u prvom redu, da bi se omogućila reprezentativna medijacija između javnih izabranih institucija i aktivnog elektorata; u drugom redu, da bi se izbjegli konflikti interesa koji se manifestuju u samo-kandidaturama upravljača i u različitim oblicima izbora kandidata u zavisnosti od njihove lojalnosti onima koji su ih imenovali; u trećem redu, da bi se zabranila konfuzija vlasti između kontrolora i kontrolisanih i da bi se uspostavio odnos odgovornosti između prvih i drugih. U tom bi cilju trebalo predvidjeti inkompatibilnost između partijskih karika i institucionalnih izbornih karika, tako da bi stranački lideri imali obavezu da podnesu ostavku kada se zapošljavaju na javne funkcije. Tako bi se stalo na kraj savremenoj okupaciji institucija od strane partija, koje bi trebale da imaju samo političke funkcije, a ne i javnu vlast. Samo bi uklanjanje aktuelnih konflikta interesa koji se manifestuju u samo-izboru i u imenovanju cjelokupnog predstavničkog personala od strane lidera partija moglo dovesti do restauracije odnosa predstavljanja između izbornih institucija i elektorata, ukorijenilo bi partije u drušvo, smanjujući njihovu savremenu diskreditaciju i vratilo njihovu autoritativnost, kredibilitet i kapacitet za društveno privlačenje i agregaciju, kao i za kontrolu i činjenje odgovornim onih koji su izabrani.

Ali bi konstitucionalna paradigma trebala sugerisati, u trećem smislu, ponovno promišljanje cjelokupne javne sfere i njeno ponovno utemeljenje, kako na nivou država tako i na međunarodnom nivou, klasične monteskjeovske triparticije javnih vlasti. Ispred razvoja javnih funkcija nastalih razvojem socijalne države i zahtjevanog stipulacijama, sadržanim kako u unutrašnjim tako i u međunarodnim poveljama, o osnovnim pravima, a naročito o socijalnim pravima, ta bi triparticija trebala da bude osavremenjena u značajnoj mjeri u odnosu na klasičnu sedamnaestovjekovnu podjelu na izvršnu, zakonodavnu i sudsku vlast. Ovdje iznova predlažem razlikovanje, koje sam više puta izložio, između institucija vlasti i institucija garancije: prve se sastoje u političkim funkcijama izbora i normativne inovacije u onome što sam nazvao "sferom odlučivog", koje su stoga legitimisane narodnim predstavništvom; druge, koje se sastoje u garancijama osnovnih prava, tj. u očuvanju onoga što sam nazvao "sferom neodlučivog", koje su stoga legitimisane primjenom kako redovnog tako i ustavnog zakona. U institucije i funkcije vlasti ulaze kako zakonodavna vlast tako i izvršna vlast, s tim što ova druga više nije povjerena suverenu kao u ancien regime, već je u demokratijama izraz političkog predstavništva na istom nivou kao i zakonodavstvo kojem je obavezan, u parlamentarnim sistemima, odnosom povjerenja. Među institucije i funkcije garancija ne ulaze samo sudske funkcije, već i administrativne funkcije povjerene u prvom redu radi očuvanja socijalnih prava, kakve su školske, sanitarne, institucije socijalnog osiguranja i slično.

Ova preformulacija podjele vlasti je po mom mišljenju od suštinskog značaja u cilju ponovnog utemeljenja ustavne demokratije. Struktura javne sfere države, koja je i sada modelovana po staroj shemi monteskjeovske triparticije javnih vlasti, je cjelokupni razvoj socijalne države i njenih prestacija koncentrisao u rukama birokratskih aparata izvršne vlasti. Funkcije primarne garancije socijalnih prava – kakva su prava na zdravlje, na obrazovanje, na socijalno osiguranje i na izdržavanje – s obzirom na to da ne mogu biti organizovane u okviru zakonodavne i sudske vlasti, sve su se koncentrisale u okviru onog velikog i homogenog tijela koje nazivamo javnom administracijom, zavisne od izvršne vlasti ili od vlade. Otuda i prakse spoils system, od partijskih borbi i političkih uslovljavanja funkcija i garantnih institucija – javnog zdravstva, škola, centara za socijalnu pomoć – čija politička legitimacija ne počiva u konsenzusu kontingentnih većina, već u primjeni zakona i garancija prava svih. U