

Kako djeluje američki predsjednički sustav. Ustavno značenje budžetske krize 1995.-96. godine

BRANKO SMERDEL*

Sažetak

Analizirajući ustavnu praksu SAD na konkretnom materijalu budžetske krize 1995.-96. autor zaključuje stabilnost američkog ustavnog poretka.

Sa ustavnog se stajališta, ponovno potvrđuje nevjerojatna izdržljivost i trajnost ustavnog modela diobe vlasti uspostavljenog u temelju donošenjem Ustava iz 1787. godine, i razvijanog praksom, u sve više demokratskom političkom ozračju američkog političkog procesa. Amerikanci danas doista iskušavaju krajnje granice djelotvornosti svoga ustavnog okvira. Ustavni okvir, dakle, djeluje. Većina Amerikanaca i dalje drži kako je cijena što je za to plaćaju vrijedna s obzirom na svrhu: onemogućavanje koncentracije vlasti pri jednoj osobi ili instituciji.

Tijekom dvadesetak godina što su protekle od ostavke predsjednika Richarda Nixona, u procesu nazvanom "preporodom Kongresa", uspostavljeni su i stabilizirani novi odnosi između zakonodavne i izvršne vlasti u Sjedinjenim Državama. U sustavu odijeljenih vlasti uz istovremeno sudjelovanje jedne u poslovima druge, naglasak u procesu donošenja političkih odluka naglasak je pomaknut prema "kočnicama".¹ Američki analitičari danas su gotovo jedinstveni u ocjeni kako, posebno u uvjetima kada različite stranke dominiraju u domovima Kongresa od one koja nadzire predsjedništvo, usporavanje procesa postizanja kompromisa prijeti blokadom (deadlock).

Već prve dvije godine na predsjedničkoj dužnosti, Bill Clinton se - posebno oko pitanja kako ambiciozni plan proširenja zdravstvenog osiguranja uskladiti s trajno dominantnim imperativom smanjivanja deficita državnog proračuna, suočio s ozbiljnim otporom kongresmena i senatora, iako je tijekom tog razdoblja njegova stranka imala većinu. Zaoštavanje sukoba između demokratskog predsjednika i Kongresa, kojim od 1994. godine dominira republikanska većina, na ključnom pitanju državnog proračuna, pruža nam izvrstan uvid u zbiljsko odvijanje i političku pozadinu ustavnog procesa danas.

**Branko Smerdel*, profesor na Pravnom fakultetu Sveučilišta u Zagrebu na katedri za Ustavno pravo.

¹Više o tom procesu vidjeti u: Smerdel, Branko, *Evolucija predsjedničke vlade u SAD: Kongresni veto*, Zagreb-Samobor, 1986.

1. Sukob Kongresa i Predsjednika 1995. - 1996. godine

Vlada Sjedinjenih Američkih Država našla se, početkom mjeseca studenog 1995. godine, na izmaku proračunskih sredstava za financiranje ukupnih redovnih djelatnosti, i predsjednik William Jefferson Clinton naložio je privremeno zatvaranje svih saveznih ureda djelovanje kojih nije od životnog značenja za mir, sigurnost i opstanak određenih skupina stanovništva.

Oko 800 tisuća saveznih dužnosnika i činovnika vraćeno je ujutro 13. studenog 1995. godine s ulaznih vrata svojih ureda i poslano "na čekanje do daljnjega". Američka veleposlanstva i konzulati širom svijeta zatvorili su vrata; zatvoreni su nacionalni spomenici pod saveznom upravom, simboli američke demokracije, kao što je *George Washington Memorial* i *Great Canon*. Djelovanjem su nastavile službe sigurnosti, obrane, invalidske i boračke zaštite i savezna pošta, neki od njih u smanjenom opsegu, tako da su, na primjer, svi civilni službenici u oružanim snagama također završili na čekanju. Sam predsjednik Clinton odgodio je planirani posjet Japanu, izuzetno važan u ozračju općeg pogoršanja ionako (iz gospodarskih razloga) izuzetno složenih odnosa, uzrokovanog zločinom silovanja maloljetne djevojčice što su ga počinila tri pripadnika morskog korpusa, stacionirana na Okinawi. U predvorju Zastupničkog doma Kongresa došlo je do svađe između republikanskih i demokratskih zastupnika, koja je završila šakačkim obračunom. Nakon pet dana savezni su uredi ponovno otvoreni 19. studenoga; kriza je riješena privremenim sporazumom ograničenog opsega, koji su obadvije strane, predsjednik Clinton i vodstvo Kongresa, odmah proglasile svojom pobjedom, naglašavajući kako je kompromis postignut na zahtjev druge strane. Financiranje savezne administracije riješeno je privremenim zakonom do 15. prosinaca 1995., i nakon toga nizom daljnjih privremenih akata sve do postizanja kompromisa oko državnog proračuna u ožujku 1996. godine. Mišljenje, međutim, kako je privremenoj odgodi sukoba najviše pridonijelo približavanje Dana zahvalnosti, i posebice dugačkog vikenda, pogodnog za uobičajena putovanja, kako bi se blagdan proslavio okupljanjem rastrkanih obitelji, pokazalo se točnim. Nakon što je 9. prosinca predsjednik Clinton uložio svoj veto na zakon o uravnoteženju državnog proračuna, vladini su uredi ponovno zatvoreni, ovoga puta na tri tjedna. Kriza je nastavljena tijekom složene procedure pregovaranja, u kojoj niti jedna strana nije spremna na veće ustupke, uvijek s jednim okom na ljestvici podrške javnog mišljenja što je objavljuju vodeći instituti i sredstva javnog priopćavanja. Predsjednički izbori će se održati u studenom 1996. godine, ali je borba za nominaciju predsjedničkog kandidata unutar Republikanske stranke, odnosno za drugi mandat predsjednika Clintona, već započela, i svatko je želio pred očima javnosti pokazati političku volju, snagu i odlučnost. Kako ističu motritelji političkih zbivanja, javno mišljenje nije elementarna nepogoda na koju se ne bi moglo utjecati promišljenim akcijama sudionika političke borbe; ono se stvara i modelira prema planovima velikih majstora demokratske političke igre, ali unutar Ustavom i

zakonima utvrđenih pravila igre. Zato nam valja baciti pogled na ta pravila.

2. Institucionalni okvir

1. Ustav

Ovaj sukob u vrhu američke politike dobro pokazuje pravu narav ustavnog sustava diobe vlasti, u posebnoj američkoj inačici ustrojstva koje se iz njega izvodi, a koji smo nazvali sustavom triju odijeljenih ali isprepletenih i međusobno zavisnih vlasti. Pritom niti jedna vlast nije potpuno samostalna prilikom donošenja i provedbe odluka iz svojeg djelokruga, već djeluje unutar ustavnih ograničenja, nasuprot “kočnicama” uzrokovanim sudjelovanjem drugih dviju vlasti.² S obzirom na to da je ovo tumačenje kod nas dosta slabo shvaćeno, pa i dalje preživljava stara teorija kako Amerikom upravlja predsjednik, valja nam ponovno izriječkom naglasiti značenje primjera koji je pred nama.

Ustavno pravo odlučivanja o prikupljanju i trošenju prihoda najvažnija je ovlast i temelj ukupne moći američkog Kongresa. “Nikakav se novac neće vući iz blagajne, osim posljedično dodjelama učinjenim zakonom...”, određuje Odjeljak 9. članka prvog Ustava.³ Namjera je utemeljitelja američkog Ustava, kako su obrazložili u *Federalističkim spisima*, odijeliti “vlast novčanika” od “vlasti mača” što je drži predsjednik, i time ograničiti i jednu i drugu, kao i njihove nositelje.

Financijski zakoni imaju biti potaknuti u Zastupničkom domu, od predstavnika građana koji plaćaju poreze, ali moraju biti usvojeni i od Senata kao predstavništva država članica federacije. Ni predsjednik nije bez sredstava utjecaja, jer ima ustavno pravo odbiti potpisati svaki zakon, pa tako i onaj proračunske naravi, ali taj predsjednički veto može biti nadglasan od strane dvije trećine zastupnika i senatora. S druge pak strane, uložiti veto na proračunski zakon nosi ozbiljan rizik za predsjednika, koji time ostaje bez novčanih sredstava za financiranje provedbenih djelatnosti.

Državni proračun mora u takvom uređenju biti rezultat sporazuma obadvije vlasti. Time su one Ustavom osuđene na međusobno usklađivanje, sukobe, pregovore i kompromise. Niti domovi Kongresa u potpunosti nadziru državnu blagajnu, niti predsjednik može uporabiti “mač” kako bi ih prisilio na poslušnost.

U tome je bit mudrosti američkih ustavnih utemeljitelja s kraja 18.

²V. Sokol, Smiljko — Smerdel, Branko, *Ustavno pravo*, Zagreb, 1995., Informator, str. 220-221; više o tome: Branko Smerdel, op.cit., 1986., str. 75-83.

³Usp. *Ustav Sjedinjenih Američkih Država*, Osijek, 1994., Panliber, prijevod na hrvatski i uvodna studija prof. dr. Branko Smerdel.

stoljeća, koji su smatrali kako je jedini način da se vlast ograniči ustavom i podvrgne nadzoru i odgovornosti, kako je pisao James Madison, “suprostaviti ambiciju ambiciji, a jednu vlast drugoj vlasti”, što nužno vodi sukobljavanju, ali zahtijeva kompromis kao način razrješavanja tih sukoba. Utemeljitelji su bili svjesni povijesnih primjera koji upozoravaju na oprez.

Drugi, jednako važan aspekt diobe vlasti je, međutim, tome proturječan, jer vlast mora istodobno biti sposobna energično obavljati svoje poslove, a to znači biti u mogućnosti nadzirati, i podvrgnuti svojoj volji sve uže ustrojbene jedinice i građane u njima. Ustavno uređenje odnosa odijeljenih vlasti, uz njihovo sudjelovanje u poslovima ostalih vlasti, utjelovljava opasnost od moguće blokade; ono može uspješno djelovati jedino ako nema ozbiljnog ideološkog sukoba između političkih stranaka. Kad se jave nepomirljive ideološke suprotnosti, ili politički zahtjevi, ili pak neprijateljski raspoloženi i sporazumu neskloni pojedinci na visokim dužnostima, nemoguće je ustavnim sredstvima izaći iz blokade odlučivanja.

Zaista, u većini povijesno poznatih, ali i suvremenih ustavnih sustava, predviđena su sredstva za prevladavanje blokade uzrokovane diobom vlasti, od kojih je najstarije i najpoznatije raspuštanje parlamenta odlukom državnog poglavara i prepuštanje odluke u sukobu biračkom tijelu putem izbora novih zastupnika. Kada ne postoji takvo sredstvo za rješenje sukoba, ili ga jedna od strana dovodi u pitanje, i odbija se podvrgnuti tako zasnovanoj odluci, dolazi do blokade odlučivanja i upravljanja državom. Jedina alternativa su izvanustavna sredstva - politički kompromis ili čak pribjegavanje sili.⁴

No nema nikakve sumnje u pogledu posebnosti Sjedinjenih Američkih Država; ovdje zaista nema smisla očekivati takve pokušaje, niti bi oni imali izgleda za uspjeh. Američki ustav je djelotvoran i onda kada izaziva znatne poteškoće u donošenju ključnih političkih odluka.

2. Zakon o proračunu

Sustav donošenja i nadzora nad državnim proračunom razvijen je, posebice posljednjih dvadeset godina, zakonodavstvom na način koji ga je učinio puno složenijim od opisanog temeljnog ustavnog uređenja. Zakon o državnom proračunu iz 1974. godine, donesen je sa ciljem temeljne izmjene sustava uspostavljenog još 1921., koji je zakonski osiguravao vodstvo predsjednika u pitanjima državnih financija. U sklopu nastojanja na vraćanju zakonodavnom tijelu gotovo već izgubljene ustavne ovlasti nadzora nad izvršnom vlašću i upravom, nakon zgražanja i pobune javnosti protiv povampirene izvršne vlasti, što ga je 1974. godine izazavalo otkriće zlopo-

⁴Usp. North, Douglas C. — Weingast, Barry R., Constitutions and Commitment: The Evolution of Institutions Governing Public Choice in Seventeenth-Century England, *The Journal of Economic History*, XLIX, 4, December 1989., str. 803-832.

raba oko afere Watergate, ovaj je zakon donio niz mjera koje su imale ojačati kongresni nadzor nad saveznom blagajnom.

Namjesto jednog proračuna, donesenog temeljem predsjedničkog prijedloga što ga je Kongres nakon rasprave i manjih izmjena gotovo redovito poslušno usvajao, Zakon je predvidio utakmicu između dva potpuna i cjelovita državna proračuna, predsjedničkog i kongresnog, i njihovo stalno međusobno usklađivanje tijekom cijelog proračunskog razdoblja. S obzirom na to da kongresni odbori donose posebne odluke o dodjeljivanju novca za posebno navedene namjene, činilo se da su karte dobro podijeljene i položaji sudionika uspješno uravnoteženi, posebice nakon što je prvo usklađivanje 1981. godine, urodilo uspjehom, zahvaljujući podršci u Kongresu gospodarskoj politici i planovima predsjednika Ronalda Reagana.⁵

Kongres je odlučio nadoknaditi svoju glavnu kroničnu slabost uzrokovanu nedostatkom stručnosti i informacija koje su od odlučnog značaja u raspravama o proračunu. Nasuprot predsjedničkom Uredu za upravljanje i proračun (Office of Management and Budget - OMB) čije su raščlambe i nalazi dominirali proračunskim raspravama, i gdje je *de facto* bila svjesno usredsređena sva financijska moć od reforme koju je proveo predsjednik Nixon 1971. godine, uspostavljena je stručna služba, Kongresni ured za proračun (Congressional Budget Office - CBO) sa zadaćom da informira zakonodavce, te izrađuje raščlambe i procjene, nezavisno od službi egzekutive. Ovo suprotstavljanje stručnjaka stručnjacima, kao tehnološka podloga sustava diobe političke vlasti, činilo se jedinim mogućim i potencijalno veoma uspješnim sredstvom za ispravljanje temeljnih slabosti zakonodavnog tijela u odnosu prema izvršnom vlasti, koje će omogućiti raspravu stručnim argumentima i onemogućiti političke manipulacije podacima.⁶

Danas je jasno kako je postignuto puno manje nego što se očekivalo. Kongresni ured za proračun (CBO) nikada se nije uspio nametnuti kao centar razrade proračunskih planova, pa niti razviti u ravnopravnog protivnika predsjedničkoj službi, Uredu za upravljanje i proračun (OMB), prije svega zato što mu decentralizacija samog Kongresa to ne dozvoljava: on je odgovoran dvojici gospodara, proračunskim odborima Zastupničkog doma i Senata, ali je ovisan i o drugim odborima koji i te kako djelatno sudjeluju u borbi oko razdiobe saveznih sredstava. Rezultat ukuljučenja stručnih službi u sustav kočnica i ravnoteža je ograničen; postojanje alternativnih raščlamba i planova možda bi moglo olakšati orijentaciju, ali pod uvjetom dobre stručnosti, koju većina kongresmena nema. Tijekom budžetske krize 1985.-86. ovi uredi neprekidno proizvode dijametralno suprotne

⁵Makar su u to vrijeme republikanci držali većinu samo u Senatu, a Zastupničkim domom dominirali demokrati.

⁶Vidjeti više u: Smerdel, Branko, Budžetski proces i kongresna kontrola u SAD, *Zbornik PFZ*, 1986., br. 1, str. 35-52.

brojčane pokazatelje i, dakako, zaključke o predvidivim učincima pojednih predloženih mjera.

Zakonom iz 1974. godine, Kongres je, osim toga, ovlašten svojom rezolucijom utvrditi granice prihoda i rashoda u ukupnim iznosima (plafone); a proračunske se odluke ne mogu donositi bez rasprave zastupnika i senatora o prioritetima i ciljevima. Time je, zaista, postavljena scena za stalno sukobljavanje tijekom cijelog proračunskog razdoblja, ali i prebacivanje odgovornosti na druge u političkoj borbi. Čini se kako je u pravu bio Woodrow Wilson, kada je još 1898. u jednom članku konstatirao: “Što se više dijeli, to neodgovornijom vlast postaje.”⁷

Ustavni odraz ovo je rješenje našlo u sukobu oko pitanja koji je između dva državna proračuna, predsjedničkog i kongresnog, utemeljen na Ustavu, i uslijed toga ima prvenstvo. Okrivljivanje drugih za prekomjerno trošenje, ili pak za uskratku sredstava i rezanje javnih službi, ima veliki značaj u borbi za birače, i jednako ga koriste vođe kongresnih domova, kao i sam predsjednik. Kako izriječno zaključuje Louis Fisher: “Čanovi obje grane dobro razumiju kako je proračunski proces konfuzan, ali i kako ta konfuzija ima političku vrijednost: ona javnost dovodi u zabludu.”⁸

3. *Kronični problem s državnim proračunom*

Većina država sklona je potrošiti više nego što gospodarstvo zarađuje. Američka savezna vlast - izvršna, kao i zakonodavna - u tome prednjači i, posebno od sredine šezdestih godina, nije više u stanju uspostaviti nadzor nad državnim proračunom. Od Richarda Nixona do Williama Clintona, svaki je predsjednički kandidat obećavao uravnotežiti državni proračun, i svaki je mandat završio s novim i većim debalansom i ogromnim porastom duga inozemstvu. Otkad je predsjednik Reagan preuzeo dužnost 1981. godine, godišnji deficit kreće se u rasponima između 150 i 200 milijardi dolara godišnje, i uporno ostaje na toj ravni usprkos pokušajima njegovim i svih njegovih nasljednika da ga smanje. U to je vrijeme ukupni državni dug bio približno jedan bilijun dolara, dok danas prelazi tri bilijuna, a neki smatraju kako raste brzinom od deset tisuća dolara u sekundi. Državni proračun i nemoć da ga se stavi pod nadzor, središnje je i ključno pitanje američke politike.

Očigledan izostanak očekivanih učinaka Zakona iz 1974. godine i neuspjeh predsjednika Reagana na planu obećanog uravnoteženja prihoda i troškova, nastavak sukoba između Kongresa i Predsjednika, i nespремnost

⁷Wilson, Woodrow, *Congressional Government: A Study in American Politics*, Meridian Books, New York, 1956., str. 77.

⁸Fisher, Louis, *Constitutional Conflicts Between Congress and the President*, Third revised edition, 1991., University Press of Kansas, str. 200.

Kongresa na bilo kakvo daljnje delegiranje ovlasti iz svojega ustavnog djelokruga, doveli su 1985. godine do donošenja Zakona o uravnoteženju državnog proračuna, poznatog prema imenima nositelja poticaja u Kongresu kao *Gramm-Rudman-Hollings Act* (GRH, 1985.). Ovim zakonom Kongres je ovlašten svake godine utvrditi ukupni iznos sredstava koja se mogu potrošiti, takozvane plafone, koji su tvrdi i ne mogu se mijenjati putem rebalansa, tako da prilikom prekoračenja automatski stupaju na snagu odredbe o uskrati sredstava i rezanju saveznih programa radi štednje. Cilj Zakona bio je postupnim smanjivanjem debalansa tijekom sljedećih šest godina, to jest do 1991. godine, postići uravnotežen državni proračun.

Rezultati su bili veoma skromni. Kada je ubrzo postalo jasno kako je taj cilj nemoguće postići, izmjenama Zakona iz 1987. godine on je pomaknut na 1993. godinu; već 1990. godine postalo je jasno da niti to nije izgledno i novim izmjenama i dopunama napušteni su u potpunosti čvrsto određeni ciljevi iz originalnog Zakona iz 1985., i kao cilj postavljeno smanjenje proračunskih troškova u iznosu od 500 milijuna dolara godišnje, tijekom sljedećih pet godina.

Primjena zakona o uravnoteženju državnog proračuna ima, međutim, ipak određene učinke glede pojačanja kongresnog nadzora nad državnim proračunom, ali su posljedice više nego nepoželjne - golemi porast tajnih fondova i trošenja na crno. Ustav u članku prvom, odjeljak 9. određuje: "redovito izvješće i obračun prihoda i rashoda ima povremeno biti objavljeno". Već pri pisanju ustavnog teksta bilo je borbe oko pitanja uvida javnosti u raspolaganje državnim proračunom, tako da je ova odredba unesena u zadnji tren, i razblažena nejasnim izrazom "povremeno".

Kako navodi profesor Louis Fisher, "milijarde dolara troše se svake godine potajno, bez izvješćivanja i polaganja računa zahvaljujući onome što slijedi iz ove nejasnoće."⁹ Takve financijske operacije povremeno izbiju u javnost zahvaljujući nezavisnosti sredstava javnog priopćavanja, kao u slučaju poznatom pod nazivom afera Iran-Contra iz 1987. godine, kada su otkrivene tajne isporuke oružja Iranu i snabdijevanje podbunjenika u Nikaragui suprotno zakonskim odredbama. Ali one samo bace nešto svjetla na tehnike i metode koje se koriste, na primjer korištenje sredstava drugih država ili privatnih fondova za financiranje C.I.A. i drugih agencija, a odgovornost se obično, ako stvar nije moguće zataškati, lomi na izvršiteljima.

Ono što je važno sa stajališta našeg interesa ovdje je paradoksalni učinak mjera ciljanih na jačanje javnosti i odgovornosti: što više kongresnog nadzora i intervencije, to više tajnog trošenja i crnih fondova. Kako zaključuje Fisher, "Novi pokušaji na planu financiranja donijeli su preobrazbu bez napretka, stručnost bez učinka i informacije bez razumijevanja."¹⁰

⁹Fisher, op.cit., str. 203.

¹⁰Fisher, op.cit., str.215

Zaključak

Budžetska i politička kriza dovela je do jednog od najozbiljnijih i najtrajnijih sukoba između Kongresa i Predsjednika Sjedinjenih Američkih Država, čiji su opseg poznavatelji usporedili s krizom izazvanom aferom Watergate iz 1974. godine.

U sukobu takve vrste, koji Amerikanci uspoređuju sa situacijom oko afere Watergate i ostavke predsjednika Nixona 1974. godine, malo se vodi računa o gospodarskim elementima: troškovi prvoga privremenog zatvaranja procjenjuju se na oko 600 milijuna dolara, dok je drugo već uzrokovalo znakovit pad vrijednosnih papira na međunarodnim burzama početkom siječnja 1996. godine. Niti se, u takvoj političkoj borbi, nastoji biti posebno načelan: na brojne zahtjeve u tisku da se, s obzirom na situaciju s proračunom, prestanu isplaćivati primanja kongresmena i senatora, odgovoreno je iz kongresnog vodstva upravo fantastičnim tumačenjem kako oni nisu državni, već “ustavni” dužnosnici, pa prema tome njihove plaće ne mogu ovisiti o stanju državnog proračuna.

Sredstva se, unutar granica demokratske političke igre, također ne biraju. Pritisak na Predsjednika pojačava se oživljavanjem kongresne istrage što je vodi odbor pod predsjedanjem senatora George D'Amata, o djelovanju gospođe Hilary Rodham Clinton tijekom 1985.-86. godine, kao partnerice u odvjetničkoj tvrtki koja je kasnije otišla pod stečaj, i njezine uloge u otpuštanju svih zaposlenih u Putničkom uredu Bijele kuće 1993. godine, čije je poslove potom preuzela tvrtka bliskog obiteljskog prijatelja; oživljavanjem optužbi gđice Paule Jones protiv gospodina Clintona, zbog navodnog napastovanja, još tijekom 80-ih kada je bio guverner države Arkansas, a ona službenica u njegovom uredu. Ni predsjednička stranka ne ostaje dužna: protiv predsjednika Zastupničkog doma Newta Gingricha iznesene su optužbe zbog nezakonitog prikupljanja sredstava za potrebe izborne kampanje, povijest njegova razvoda od prve supruge, itd.¹¹

S ustavnog pak stajališta, ona ponovno potvrđuje gotovo nevjerojatnu izdržljivost i trajnost ustavnog modela diobe vlasti uspostavljenog u temelju donošenjem Ustava iz 1787. godine, i razvijanog praksom, u sve više demokratskom političkom ozračju američkog političkog procesa. Amerikanci danas doista iskušavaju krajnje granice djelotvornosti svoga ustavnog okvira. Oni to čine kroz političku borbu i djelovanje, kao što su oduvijek činili tijekom više od dvjesto godina svoje ustavne povijesti. Ustavni okvir, dakle, djeluje. Većina Amerikanaca i dalje drži kako je cijena što je za to plaćaju vrijedna s obzirom na svrhu: onemogućavanje koncentracije vlasti pri jednoj osobi ili instituciji.

¹¹Usp. *Newsweek* od 22. siječnja 1996. str.14-17; *The Economist* od 13-19. siječnja 1986. str. 48-49, a posebno članak pod naslovom “Wifewater” na str. 51.

Branko Smerdel

*FUNCTIONING OF AMERICAN PRESIDENTIAL
SYSTEM. CONSTITUTIONAL SIGNIFICANCE OF
THE 1995-96 BUDGET CRISIS*

Summary

The analysis of the constitutional practice of the United States, based on the concrete example of the 1995-96 budget crisis, leads the author to conclude that the American constitutional system is stable.

An incredible tenacity and longevity of the constitutional model of the division of power, established on the Constitution of 1787, has been affirmed. The system has evolved through practice, increasingly so within the democratic political atmosphere of American political process. Americans are putting to test the limits of their constitutional frame's efficiency. This framework works. Most Americans still think that the price they have been paying is worth the purpose: the prevention of power getting concentrated in the hands of one individual or an institution.