

## BIKAMERALIZAM I PARLAMENTARNA DEMOKRATIJA

## BICAMERALISM AND PARLIAMENTARY DEMOCRACY

### *Sažetak*

*Normativno osmišljavanje demokratije primarno nastaje u parlamentu, institucionalizovanom skupu društva ili društvenih stratuma na kome se vode otvorene rasprave, odlučuje i utječe u procesu donošenja ključnih političkih odluka. Struktura ili dizajn parlamenta pritom zavisi od niza faktora, kao što su specifično historijsko naslijeđe, dominantne političke ideologije i prakse, te socioekonomski i kulturno-običajni uslovi života. Da li će u jednom političkom sistemu legislativa funkcionisati na principu unikameralizma, bikameralizma ili multikameralizma zavisi od kompleksnosti društvenog ambijenta, političke tradicije i aktuelnog političkog praksisa na makropolitikom nivou. Nastanak drugog doma u parlamentu autor dovodi u vezu sa razvojem liberalne demokratije i interesa različitih društvenih grupa (teritorijalnih, klasnih, manjinskih) da budu adekvatno politički promovisani.*

***Ključne riječi:** bikameralizam, parlamentarna demokratija, institucionalni dizajn, podjela vlasti, politička tolerancija*

### *Summary*

*Normative designing of democracy is primarily occurring in the parliament, institutionalized congress of society or social stratum where open debates run, where decisions are made and where impact at the process of making key political decisions is produced. The structure or design of parliament, at the same time, depends on many factors such as specific historical legacies, the dominant political ideologies and practices, and socio-economic, cultural and customary ways of living. Will in a political system the legislative operate on the principles of unicameralism, bicameralism or multicameralism depends on the complexity of the social environment, political traditions and the current political praxis at the macro*

*political level. The second chamber's emergence in the parliament author has associated with the development of liberal democracy and the interests of different social groups (territorial, class, minorities) in order to be adequately promoted politically.*

**Key words:** *bicameralism, parliamentary democracy, institutional design, division of powers, political tolerance*

## 1. Uvod

Atributi građanske države iznjedreni na fonu parlamentarne demokratije impliciraju kulturno-etničku i konfesionalnu neutralnost u javnom prostoru i njihovu vividnost unutar društva, odnosno privatne sfere. Komunikacija nosilaca različitih identiteta usklađuje se na mjestu *opšteg dobra* i *javnog interesa* koji pretpostavljaju osposobljavanje njihovih legitimno izabranih reprezentanata za ravnopravno sudjelovanje u politici. U parlamentarnoj demokratiji politička participacija se osigurava u parlamentu u kome politički djeluju predstavnici građana, odnosno društvenih grupa legitimno izabranih na neposrednim, slobodnim izborima. Sam čin izbora političkih predstavnika predstavlja dobrovoljno davanje pristanka da se u ime građana, preciznije rečeno referentnog biračkog tijela, donose zakoni i važne političke odluke.

Zakonodavno tijelo po svojoj strukturi može se sastojati iz jednog, dva ili više domova. Prema podacima Interparlamentarne unije, međunarodne organizacije koja okuplja parlamente (predstavnička tijela, legislatura) suverenih država, trenutno na svijetu postoji 187 parlamenata, od kojih je 112 jednodomnih, a 75 je dvodomnih.<sup>1</sup> Višedomnost ili multikameralizam je rijetka pojava, dok se oko prve dvije podjele vlasti mnogo raspravlja<sup>2</sup>. Tačnije, i danas se vode politološke rasprave oko toga koja je podjela najbolja. S obzirom na različitosti unutar samih država po pitanju tradicije, kulture, društvene strukture i niza drugih elemenata, pojavljuju se i implikacije po pitanju broja domova u smislu koja podjela najviše odgovara datoj državi. Glavno pitanje u odnosu na broj domova jeste kakva će podjela unutar zakonodavstva garantovati uravnoteženu vladu. Arend Lajphart iznosi statistiku prema kojoj oko dvije trećine zemalja na svijetu imaju jednodoman

1 Bačić, Petar: *Drugi dom-stanje, poslanje perspektive*, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, broj 1, 2007.

2 Komšić, Jovan: *Jednodomni ili dvodomni parlament u pluralnom društvu*, u: S. Orlović i V. Pavlović, *Dileme i izazovi parlamentarizma*, Fondacija Konrad Adenauer, FPN, Beograd, 2007, str. 223.

parlament, a trećina je dvodomna<sup>3</sup>. Činjenica da u svijetu postoji najviše unikameralnih parlamenata pomalo je zbunjujuća s obzirom na to da jednodomnost predstavlja jedinu instituciju koja je odgovorna za donošenje zakona. Ipak, prema uvidima A. Lajpharta, percipira se da su najrazvijenije zemlje svijeta utemeljene na konceptu bikameralizma.

## 2. Bikameralizam ili dvodomnost

Savremeni koncept bikameralizma koncipiran je na antičkom intelektualnom naslijeđu. Narodne skupštine u grčkim polisima Atini i Sparti – Eklezija i Apela su pored ograničene ravnopravnosti svih grčkih građana (punoljetni, slobodni muškarci, građani referentnih polisa) imale posebna, izdvojena tijela ili domove, Geruzije ili Vijeća staraca, u kojima su političke odluke apriorno zadobijale svoju prohodnost prije opšteg izglasavanja u narodnoj skupštini.

Danas, bikameralizam predstavlja strukturu parlamenata sastavljenih iz dva doma. U federalnim državama donji dom isključivo predstavlja dom svih građana, dok gornji dom predstavlja dom federalnih jedinica. U prilog tome, kako je krajem 18. vijeka isticao veliki engleski liberal Edmund Berk, donji dom predstavlja cijelu naciju (u smislu naroda koji se konstituisao kao država), a ne birače jedne izborne jedinice ili okruga koji su ga izabrali. Otuda, zaključuje Berk, poslanik u donjem domu je dužan da u parlamentu vodi računa o opštim interesima naroda i države, umjesto da isključivo zastupa i brani uske interese svog izbornog okruga. A u slučaju sukoba između lokalnih i opštih interesa, prednost treba dati potonjima.<sup>4</sup>

Postojanje dvodomnog sistema je motivisano ciljem da se politička vlast svede na pravno regulisane okvire i onemogući politička samovolja zakonodavca, što se postiže izglasavanjem zakona i drugih pravnih akata u oba doma kako bi oni postali pravno važeći.

Razlikujemo dva oblika dvodomnih sistema.

Prvi je *sistem ravnopravne dvodomnosti*<sup>5</sup> unutar koga oba doma imaju jednake ovlasti i jednaka prava u odlučivanju. Ovlasti su podijeljene po domovima i svaki dom ima autonomiju u obavljanju poslova u okviru svojih ovlasti. Pored ovlasti koje su podijeljene po domovima, postoje i za-

3 Lijphart, Arend: *Modeli demokratije*, CID Podgorica, 2003, str. 212.

4 Burke, Edmund: *Speech to the Electors of Bristol*, 3 November 1774, The Works of the Right Honourable Edmund Burke 1, the University of Chicago, 2000, str. 446–448.

5 Pajvančić, Marijana: *Parlamentarno pravo*, Fondacija Konrad Adenauer, 2008, str. 86.

jedničke nadležnosti oba doma koje oni ravnopravno dijele i izglasavaju na zajedničkim sjednicama. Često federalno uređene države imaju ovaj sistem dvodornosti.

Drugi oblik je *sistem neravnopravne nadležnosti*<sup>6</sup> unutar koga domovi imaju neravnopravan status, tj. jedan od domova ima veće nadležnosti, poslanici se ne biraju jednako u oba doma, uslovi za kandidaturu su različiti, dužina mandata nije jednaka, jedan od domova ima veća prava u donošenju odluka i sl. Ovakav sistem karakterističan je za unitarne države koje imaju dvodomni parlament.

## 2.1. Donji dom

Donji dom je institucija koja predstavlja sve građane jedne države. Poslanici koji ulaze u sastav donjeg doma biraju se direktno na slobodnim i fer izborima, prema načelu većine, tako da kandidat sa najviše osvojenih glasova biva izabran. Tako konstituisan donji dom predstavlja sve građane koji su ga izabrali<sup>7</sup>. Drugo načelo prema kome se biraju poslanici jeste načelo reprezentovanja, a njegova *specifica differentia* je u postojanju različitosti interesa građana, pa se po tom osnovu biraju poslanici u parlamentu proporcionalnim izbornim sistemom. Poslanici izabrani prema principu proporcionalnosti predstavljaju različite interese građana ili fragmente biračkog tijela koje ga je izabralo. Na taj način se ublažava tzv. "tiranija većine" donjeg doma.

Donji dom se u nekim državama naziva još i dom komuna, dom građana, predstavnički ili zastupnički dom.

## 2.2. Gornji dom

Gornji dom ili drugi dom bira se na različite načine. Poznat je gornji dom Velike Britanije koji se naziva Dom lordova (House of Lords), a članovi se imenuju ili nasljeđuju titulu<sup>8</sup>. Prema tom kriteriju, u Gornjem domu sjede predstavnici visokog sveštenstva, predstavnici svjetovne aristokratije, naslijednog plemstva (Lords Tempora), lordovi koji pomažu u radu Parlamenta (Law Lords) i zaslužne osobe (Life Peers).

---

6 Ibidem, str. 86.

7 Ibidem, str. 198.

8 Ibidem, str. 201.

U federalnim državama, gornji dom predstavlja federalne jedinice. Poslanici se biraju posredno ili neposredno. U nekim državama gornji dom je mješovitog sastava, gdje se dio poslanika bira, dio se imenuje, a dio poslanika postaju poslanicima prema položaju u društvu. Gornji dom nastao je kao institucija koja radi "sama za sebe", za razliku od donjeg doma koji radi za opšte dobro.

### **3. Bikameralni parlament (primjeri: Velika Britanija i SAD)**

Velika Britanija je kolijevka parlamentarizma koja počiva na dugoj tradiciji kralja i kraljevstva mnogo prije normanskog osvajanja Engleske 1066. godine. Britanski parlamentarizam je rezultat evolucije i tradicije, a ne revolucije. U 12. stoljeću u ovoj državi se parlament razvija iz institucije Magnum Concilium (Veliki savjet) na kojem su se okupljali kralj, aristokratija i sveštenstvo kako bi raspravljali o važnim političkim pitanjima, najčešće u vezi sa ratovima i porezima. Tek u 16. stoljeću dolazi do veće socijalne mobilnosti i uticaja građanskog staleža (trgovaca i zanatlija) na poslove „krune“, tako da se parlament diferencira na Gornji dom (House of Lords), u koji ulaze pripadnici visokog sveštenstva i aristokratije, i Donji dom (House of Commons) u koji ulaze pripadnici grofovija i građanskog staleža. Razlozi zbog kojih dolazi do spomenutog bikameralizma u Velikoj Britaniji uzrokovani su naglim pražnjenjem kraljevske kase usljed konstantnih ratova koje je kruna vodila kako u unutrašnjosti zemlje, tako i sa svojim susjedima (Francuskom i Španijom). Monarh je stoga sazivao parlament kako bi obavezao građane da plaćaju poreze kojim bi se finansirali ratovi, održavalo kraljevstvo i popunjavali deficiti koje je „kruna“ pravila svojim rasipničkim ponašanjem. U vrijeme apsolutne monarhije parlament, iako predstavničko tijelo, nije imao nikakvog uticaja na donošenje zakona i društveno bitnih odluka. Zaživljavanje političkog uticaja Donjeg doma historijski se dešava uporedo sa razvojem institucije spikera, koji je bio medijator ili posrednik između kralja i parlamenta. Donji dom je vremenom postao predstavnik opšteg interesa cjelokupnog građanstva u Velikoj Britaniji, dok je Gornji dom zadržao političko pravo da predstavlja određene društvene grupe. Postepeno je Donji dom razvijao i zakonodavne nadležnosti koje će primarno prisvojiti tek polovinom 19. stoljeća, da bi naposljetku politički trijumfovao usvajanjem Povelje prava (Bill of Rights) 1688. godine. Taj dokument predstavlja najznačajniji i najuticajniji način ograničenja kraljeve vlasti. Njime je parlament dobio pravo slobode govora i raspravljanja, potvrđeno je građansko pravo na podnošenje peticija kralju.

Ovim dokumentom potpisano je da se parlament saziva češće i da se članovi biraju slobodnim izbornim pravom. To je moment kada je Donji dom stekao primat nad Gornjim domom.

Amerika je, također, razvila dvodomni sistem<sup>9</sup>. To nije začuđujuće s obzirom na to da su Sjedinjene Američke Države nastale ujedinjenjem nezadovoljnih britanskih kolonija. Većina tih kolonija je već imala bikameralnu strukturu prije svog zvaničnog ujedinjenja. Ustav koji je donesen 1787. godine i danas je na snazi (dopunjen amandmanima). Prema tom ustavu, donijeta je odluka o zakonodavstvu koja karakteriše Ameriku kao zemlju sa bikameralnim sistemom. Formiran je Kongres koji je sastavljen od Gornjeg doma ili Senata i Predstavničkog doma. Ovim ustavom Sjedinjene Američke Države su postale prva federalno uređena država na svijetu. Kongres je glavni zakonodavni organ. Kao što je i karakteristično za federalno uređene države, Sjedinjene Američke Države članove Predstavničkog doma biraju proporcionalno (prema broju stanovnika), a svaka država bira po dva senatora kao predstavnike Senata odnosno Gornjeg doma. Za razliku od parlamenta u Velikoj Britaniji, gdje je Gornji dom sastavljen od aristokrata, Sjedinjene Američke Države nisu željele niti imale taj stalež na svojim prostorima. Kandidati za izbor senatora birani su prema imovinskom stanju iz jednostavnog razloga što nisu željeli da na izabrane članove utječu vanjski faktori.

#### **4. Opšte karakteristike gornjeg doma**

Za razliku od donjeg doma gdje se članovi biraju na slobodnim, neposrednim, javnim i fer izborima od strane građana, članovi gornjeg doma se nisu birali, nego su se imenovali prema određenim pravilima ili su nasljeđivali titulu odnosno poziciju u domu. Taj način biranja predstavnika imao je negativne reakcije u društvu koje se osjete i danas, jer se takav način smatra nedemokratskim, pa samim tim se i institucija gornjeg doma smatra nedemokratskom institucijom. U savremenim demokratskim državama članovi gornjeg doma se mogu birati na direktnim izborima ili indirektnim, a pored toga se i dalje popunjavaju imenovanim članovima ili nasljednicima, pa je staro mišljenje o nedemokratičnosti gornjeg doma i danas dosta uvriježeno. Također, karakteristično za gornji dom je i to da mandat traje ili mnogo duže nego u donjem domu ili članovi imaju doživotan mandat. Ipak, u nekim društvima, koja nemaju razvijenu demokratsku političku kulturu ili

<sup>9</sup> Opširnije u: Duraković, Nijaz: *Uporedni politički sistemi*, Pravni fakultet, Sarajevo, 2007, str. 111–168.

teško akomodiraju konflikte unutar društva, postojanje gornjeg doma je opravdano jer se u njemu štite interesi nacionalnih ili etničkih manjina, teritorijalnih ili klasnih grupa, koje su pod specifičnim pritiskom većinskog stanovništva u državama ili nekim njenim dijelovima, a u nemogućnosti da imaju adekvatan političko-društveni izričaj i zaštitu svoga nacionalnog, klasnog ili teritorijalnog identiteta (npr. Jevreji, Romi, Baski).

U pluralnim društvima, u kojima vladaju izraziti ideološko-politički rascjepi, imperativ je demokratiju učiniti što inkluzivnijom u smislu političkog priznavanja relevantnih manjina. Decentralizacija političkog sistema putem gornjeg doma i uključivanje predstavnika etničkih manjina i građanskih regionalnih interesa predstavlja bitan uslov legitimnosti režima i efikasnog funkcionisanja institucija parlamentarne demokratije.

#### 4.1. Podjela ovlasti

U odnosu na problem podjele ovlaštenja u zakonodavstvu dvodomnih sistema bitna je varijabla moći domova. Jovan Komšić<sup>10</sup> piše o postojanju snažnijih i slabijih varijanti dvodomnih sistema u komparativnoj praksi savremenih država. Parlamente koji imaju domove sa približno jednakom moći nazivamo *jakim ili simetričnim dvodomnim parlamentom*. Za razliku od ovih parlamenata, postoje oni u kojima jedan dom ima veću moć u odnosu na drugi, pa se takvi dvodomni parlamenti nazivaju *slabim ili asimetričnim dvodomnim parlamentima*. To znači da simetrični parlamenti imaju približno jednaku podjelu ovlasti (naprimjer Senat u SAD), dok kod asimetričnih parlamenata jedan dom ima veće ovlasti od drugog doma (Dom lordova u Velikoj Britaniji podređen je Domu komuna). Uglavnom su u jasno podređenom položaju gornji domovi odnosno senati. Prema ustavnim ovlaštenjima postoje, dakle, parlamenti unutar kojih su domovi jednaki, ali u kojima, ipak, postoje neke restrikcije na strani drugog doma. Zatim, postoje parlamenti u kojima gornji dom ima neke egzekutivne ovlasti (pravo veta). I na kraju, postoje parlamenti u kojima Gornji dom ima savjetodavnu ulogu (pravo odgode).

---

10 Komšić, Jovan, u: Orlović, S. – V. Pavlović: *Dileme i izazovi parlamentarizma*, str. 232–240.

#### 4.2. Endru Hejvud: o dobrim i lošim stranama dvodomnog parlamenta<sup>11</sup>

Glavne *prednosti dvodomnosti*, prema E. Hejvudu, ogledaju se u tome da postojanje gornjeg doma ograničava moć prvog doma i sprečava eventualnu mogućnost *tiranije većine*. Hejvudova teza, da iako formiranje gornjeg doma ne znači isključivo volju građana, koja je osnova demokracije, u ovom slučaju zvuči demokracičnije, jer sprečava volju većine, odnosno problematizuje pitanje majorizacije. Demokracičnije je postojanje dva doma iz razloga što ne odlučuje samo jedna strana, u našem slučaju većinsko stanovništvo, već i predstavnici specifičnih društvenih grupa. Nadalje, prednosti dvodomnosti se percipiraju i u efikasnijoj kontroli donošenja zakona, te u kvalitetnijem odlučivanju uzrokovanom dužim raspravama i odugovlačenjem donošenja spornih zakona. Tako naprimjer Dom lordova u Velikoj Britaniji ima pravo suspenzivnog veta<sup>12</sup>, a to znači da prijedloge zakona iz Doma komuna može vratiti na daljnje razmatranje. Odugovlačenje se nije pokazalo kao nedostatak, jer se dešavalo da Dom komuna promijeni svoj stav o nekom zakonu.

Sa druge strane, Hejvud percipira i *nedostatke dvodomnosti*, gdje se, kao prvi nedostatak, navodi dvodomnost koja je utemeljena na mogućnosti nepotrebno složenog i teškog postupka donošenja zakona. Dalji nedostaci dvodomnosti su: ograničavanje demokratskog principa vladavine (posrednim izborom ili neizborom članova gornjih domova), skoro siguran put do institucionalnog sukoba i paralize vlasti, mogućnost ograničavanja pristupa kreiranju politike-zakoni su u rukama zajedničkih odbora i konzervativna politička pristranost<sup>13</sup>.

### 5. Jednodomni ili dvodomni parlament u modernim državama

Iako postoje stanovišta koja opstanak dvodomnih sistema vide u ograničavanju jednostranosti o odlučivanju u zakonodavstvu, činjenica je da se u 20. stoljeću pokazalo kako više država smatra kako je jednodomni parlament bolji. Na početku prošlog stoljeća više od polovine zemalja je imalo dvodomne parlamente. Međutim, nakon Drugog svjetskog rata pa do danas dosta zemalja je prešlo na jednodomni parlamentarni sistem. Danas dvije trećine zemalja ima jedan dom u parlamentu, a jedna trećina dva

<sup>11</sup> Ibidem, str. 233.

<sup>12</sup> Duraković, Nijaz: *Uporedni politički sistemi*, str. 80.

<sup>13</sup> Hejvud, Endru: *Politika*, Clio, Beograd, 2004, str. 596.

doma. Postavlja se pitanje da li to onda znači da je parlament sa jednim domom efikasniji i više odgovara interesima države i društva? To je kompleksno pitanje na koje je teško odgovoriti, jer, prije svega, države se međusobno mnogo razlikuju, pa jedna struktura može funkcionisati u nekoj državi približno idealno, a da ista takva struktura nekoj drugoj državi ne odgovara.<sup>14</sup> Također, činjenica je da najrazvijenije zemlje imaju dvodomni parlament, što predstavlja još jednu od implikacija koje otežavaju odgovor na postavljeno pitanje. Zemlje razvijenog zapada uglavnom imaju dvodomnu strukturu.

### 5.1. Opravdanost postojanja drugog doma

Podjela na domove se u praksi pojavljivala iz različitih razloga. Jedan od razloga formiranja dvodomne strukture parlamenta jedne države jeste ograđivanje i zaštita od tzv. *tiranije većine*. Tiranija većine je negativan fenomen u demokratskim društvima, jer vlast koja je izabrana na izborima na osnovu najviše dobijenih glasova predstavlja volju većine građana koji su je birali. Manjine, prema tom principu, mogu biti ignorisane, marginalizovane ili politički isključene iz vlasti. Tiranija većine se javlja kao rezultat neposredno izabranog donjeg doma. Gornji dom pritom funkcioniše kao jedan od mehanizama za ograničavanje tiranije većine u donjem domu.

Još jedan od razloga prisutnosti dvodomne podjele legislature jeste onemogućavanje iznenadnih i promptnih promjena u zakonodavnom sistemu. Pregovori između dva doma o eventualnim zakonskim promjenama predstavljaju proces unutar kojeg se odluke ne mogu donijeti ishitreno. Dvodomni sistem omogućava da zakoni budu dio većeg broja ljudi u politički korektnoj igri. Gornji dom tada funkcioniše kao instrument kontrole rada donjeg doma

### 5.2. Prelazak sa jedne na drugu strukturu

Već smo istakli kako je u 20. stoljeću značajan broj zemalja prešao sa *bikameralne strukture* parlamenta na *unikameralnu strukturu*. U tom pogledu, bitno je istaći kako jedan dio država koje su ukinule drugi dom pred-

---

<sup>14</sup> Tako npr. Đovani Sartori u svom tekstu *Ni predsednički sistem, ni parlamentarizam* piše o činjenici da predsjednički sistem ne funkcioniše stabilno ni u jednoj državi osim SAD-a, što se nadovezuje na konstataciju kako jedan sistem može da funkcioniše dobro u jednoj državi, a u drugoj državi ne može da opstane. Sartori, Đovani: *Ni predsednički sistem, ni parlamentarizam*, preuzeto iz: *Politološke teme*, Magna Agenda, Beograd; 2002, str. 183–197.

stavlja države u kojima gornji dom nije funkcionisao kao idealno-tipski model referentne demokratske legislature. U velikom broju slučajeva gornji dom je predstavljao instituciju koju su desničari i autokrate iskorištavali za lične nedemokratske interese i interese ideologija koje su podržavali. U državama, u kojima je gornji dom predstavljao kamuflažu za skrivanje ili premrežavanje stvarnosti opasnim ideološkim ciljevima, sa padom datog režima (kao što je fašistička Italija ili Španija u vrijeme Francuska Franka) nestajao je i gornji dom. Pored takvih država, postoje i one u kojima gornji dom nije iskorištavan u svrhu autokratskih režima, nego su jednostavno gornji domovi postepeno gubili svoje funkcije postajući finansijski teret države, te su u konačnici i ukinuti. Politička strujanja početkom 20. stoljeća nagovijestila su potpunim ukidanjem gornjih domova sve dok se radikalni obrat nije desio nakon Drugog svjetskog rata padom totalitarnih sistema u zapadnoj Evropi.

Države koje su u skorije vrijeme iz unikameralizma prešle na bikameralizam su ili zemlje koje su nekada imale bikameralni parlament, pa su poslije prelaska na unikameralnu strukturu restaurirale gornji dom, ili države koje ga nikada nisu ni imale. Razlozi za uvođenje dvodomnih parlamenata su u vezi sa idejama kontrole i ravnoteže vlasti kako u okviru parlamenta, tako i u odnosima između legislative i egzekutive. U ovom kontekstu, važno je apostrofirati da su se i afričke zemlje nakon procesa dekolonizacije više opredjeljivale za što veći stepen decentralizacije vlasti i veću participaciju građana u procesima političkog odlučivanja.

U politološkim raspravama varijacije prelaska sa unikameralizma na bikameralnu strukturu vlasti i obratno rezultuju oprečnim stavovima. Jedni teoretičari parlamentarnih praksi vide budućnost parlamenata u bikameralizmu, dok drugi smatraju da postojeće međunarodne institucije pokazuju veću funkcionalnost u rješavanju poslova koji su nekada bili u nadležnosti gornjih domova.

Stvarni ishod i sliku parlamenata u budućnosti teško je predvidjeti, ali jedno je sigurno. Dvodomni sistemi u kojima gornji dom postoji samo formalno u praksi ne predstavljaju zrele demokratske sisteme, već samo počivaju na prefiksima demokracije. U takvim i sličnim društvima gornji dom je neophodno restaurirati ili preći na unikameralnu strukturu parlamenta. Parlamentarna demokratija *per se* nije model koji se jednostavno može preslikati na društva koja nemaju ili dugo vremena nisu imala demokratsko iskustvo u izgradnji i radu državnih institucija. Evaluacijom političkih i društvenih potencijala, uzroka i nivoa konfliktности u referentnom

društvu i spremnosti političkih i društvenih aktera na politički kompromis može se doći do funkcionalnih rješenja o tome na koji način bi se ustrojile i funkcionisale najvažnije institucije legislative i egzekutive u zemlji.

## 6. Zaključak

Politološke kritike upućene na račun rada jednodomnih parlamenata proističu iz pretpostavke da donji dom prijeti *tiranijom većine* i opasnošću od donošenja promptnih i kolizijskih pozitivno-pravnih normi u jednom društvu. Također, kritike se upućuju jednodomnoj strukturi parlamenta i iz razloga što se odlučuje samo iz jednog pravca koji maksimizuje većinsko stanovništvo, a politički marginalizuje, neutralizuje ili isključuje pripadnike manjinskih društvenih grupa. Sa druge strane, kritički pristup dvodomnoj strukturi parlamenta ukazuje da se uloga gornjeg doma može svesti samo na puku formalnost i topos gdje se provode parcijalni i lični interesi pojedinaca, posebnih društvenih grupa i/ili političkih partija.

Teško je utvrditi koje je uređenje parlamenta efikasno, ali na to se i ne može dati univerzalan odgovor: ili unikameralizam ili bikameralizam, jer svaka država ima svoje specifičnosti prema kojima treba da uređuje kako svoj politički sistem, tako i strukturu parlamenta. Koncept liberalno-demokratskih društava i parlamentarne demokratije treba razvijati u duhu cjelokupnog tradicionalnog i kulturnog naslijeđa jedne zemlje, ali i realnih političkih mogućnosti o karakteru i strukturi državnih institucija.

## Literatura

### Knjige

1. Axford, B – G. K. Browning – R. Huggins – B. Rosamond – J. Turner – A. Grant: *Uvod u politologiju*, Politička kultura, Zagreb, 2002.
2. Duraković, Nijaz: *Uporedni politički sistemi*, Pravni fakultet, Sarajevo, 2007.
3. Hejvud, Endru: *Politika*, Clio, Beograd, 2004.
4. Lijphart, Arend: *Modeli demokratije*, CID, Podgorica, 2003.
5. Orlović, Slaviša – Pavlović, Vukašin: *Dileme i izazovi parlamentarizma*, Fondacija Konrad Adenauer, Fakultet političkih nauka, Beograd, 2007.
6. Pajvančić, Marijana: *Parlamentarno pravo*, Fondacija Konrad Adenauer, Beograd, 2008.
7. Sartori, Đovani: *Ni predsednički sistem, ni parlamentarizam*, u: *Politiološke teme*, Magna Agenda, Beograd, 2002.

### Časopisi

1. Bačić, Petar, *Drugi dom- stanje, poslanje, perspektive*, Zbornik radova pravnog fakulteta u splitu, broj 1, 2007.
2. Burke, Edmund, *Speech to the Electors of Bristol*, The Works of the Right Honourable Edmund Burke, The University of Chicago, 2000.

### Internet

1. [www.dadalos.org](http://www.dadalos.org)