

ДА ЛИ БИКАМЕРАЛИЗАМ ИМА БУДУЋНОСТ ИСКЉУЧИВО У НЕДЕМОКРАТСКИМ ПОЛИТИЧКИМ СИСТЕМИМА?*

Сажетак: Овај чланак има за циљ да суочи све присутније и све гласније аргументе оног дела научне јавности која будућност бикамералне идеје види искључиво у недемократским политичким порецима са контрааргументима који будућност бикамералног феномена посматрају кроз другачију призму. С једне стране, налази се, чини се већи део аутора који дводомност посматрају као анахрони феномен, који у данашњим политичким приликама може бити само користан инструмент продужетка владавине ауторитарних режима. С друге пак стране, стоји нешто мањи број аутора који као заступници бикамерализма износе другачија гледишта по питању будућности овакве форме уређења легислативе. Наш задатак је да упоређујући аргументе и једних и других дођемо до одговора на питање да ли дводомни вид организовања врховног законодавног тела има изгледа да се развија само у земљама које имају дефицит демократских институција или се бикамералистички бум може очекивати и у већ етаблираним демократијама.

Кључне речи: Парламент, бикамерализам, ауторитарни режими, демократски политички системи

Историјски посматрано, још од периода античких скупштина различитих старогрчких полиса, уочава се да у организованијим друштвено-политичким порецима постоји тенденција постојања дводомне структуре највиших представничких тела. Примећује се да слабије развијени полиси имају једнодомну структуру скупштине, док с друге стране, нама много познатији и у то време свакако најмоћнији, имају дводомну или вишедомну структуру својих саветодавних или скупштинских тела. Довољно је поменути таква тела у ондашњој Спарти, Картагини, Криту, али и различита већа успостављена у Атини након Солонових реформи.¹

* Овај чланак је саставни део истраживачког рада у оквиру пројекта 179014 кога финансира Министарство просвете, науке и технолошког развоја Републике Србије.

¹ Tsebelis George, Jeannette Money, *Bicameralism*, Cambridge 1997, стр. 17.

Током бурне средњовековне епохе у којој и настају први парламенти од којих и ови данашњи вуку корене, запажају се следеће тенденције. Иако настају као плод борбе властеле за освајањем нових привилегија у односу на круну, као и у спречавању краљеве самовоље, нарочито у домену опорезивања, врло брзо се може уочити да се таква, у почетку једнодомна тела, трансформишу у дводомна или вишедомна, осликавајући на тај начин сталешку поделу тадашњег друштва. И то без обзира на чињеницу да ли се радило о „универзалним“ монархијама, какво је нпр. било Свето Римско царство, монолитним скандинавским државама или појединим италијанским градовима-државама.

Данас је уврежено мишљење да је средњовековна Краљевина Енглеска колевка модерног парламентаризма, али исто тако и модерног бикамерализма. Разлози за ову тезу крију се у дуговечности и континуитету енглеског Парламента. Такође, раздвајањем представника градова и нижег племства у један, те вишег племства у други дом, може се рећи да је први пут 1339. године настала једна врста дводомне структура модерног представништва, мада заснована на сталешким критеријуму.²

Међутим, енглеска политичка традиција је унапређењем сопствених институција и уређивањем све комплекснијих односа међу њима временом профилисала доктрину о мешовитој влади. Ова доктрина је слично Цицероновој мисли о идеалном облику власти, дефинисала енглески политички систем као комбинацију монархијског, аристократског и демократског начела, а институције које су представљале еманацију ових начела биле су Краљ, Дом лордова и Дом комуна.³

Сличне тенденције могу се запазити и у периоду Пољске *Реч Посполите*, када још 1493. године настаје Сејм, који се издваја из Сената по сличном принципу као и у Енглеској. Стога, поједини аутори сматрају да је пољска парламентарна, али и бикамерална традиција, после енглеске најстарија у Европи.⁴

Ипак, бикамералистички концепт свој највећи замајац добија стварањем прве модерне федерације, Сједињених Америчких Држава. Амерички бикамерални систем настаје као плод великог компромиса између мањих држава, које су тежиле принципу паритета и већих, које су желеле функционалну заједничку државу.⁵ Од тада концепти федерализма и бикамерализма се готово увек и свугде јављају као нераздвојно повезани. Рецепирајући америчку политичку традицију и европске државе устројене као федерације, попут Немачке, Швајцарске, Аустрије, Русије, такође усвајају концепт постојања другог дома. Чак и некада унитарне земље које су због компликованих етно-конфесионалних од-

² Čepo Dario, „Uloga drugih domova u političkim sustavima Poljske i Rumunjske“, *Analiza hrvatskog politološkog društva: časopis za politologiju* 1/2008, стр. 172.

³ Баста Лидија, *Политика у границама права – студија о англосаксонском конституционализму*, Београд, 1984, стр. 64.

⁴ Вид. Sanford George, *Democratic Government in Poland. Constitutional Politics since 1989*, New York, 2002

⁵ Selers Charles, May Henry, McMillen Neil R., *Povijest Sjedinjenih Američkih Država*, Zagreb, 1996, стр. 70.

носа еволуирале у федералне државе, попут Краљевине Белгије, окренуле су се по правилу дводомној структури парламента.⁶

Једна од можда и пресудних одскочних дасака бикамералног концепта, свакако је и доктрина о подели власти. Наиме, модерним утемељитељем теорије поделе власти сматра се Шарл Монтескје. Он је указао на опасност концентрисања моћи у рукама једног органа, и исказао бојазан да законодавно тело може постати „деспотско“ и да може приграбити сву власт уколико га извршна власт не обуздава.⁷ На ову тезу ослањали су се и деветнаестовековни бикамералисти, који су сматрали да основна подела власти није довољна како би спречила овакву појаву, већ је неопходно извршити додатну поделу у оквиру законодавне гране власти. Овим су утемељили становиште о другом дому као инструменту „продужене поделе власти.“⁸

Овакво становиште нашло је плодно тло у тада још недовољно стабилним политичким системима који су пратећи политичку традицију Француске револуције, раскрстили са старим сталешким институцијама, међу којима се налазио и други дом. Међутим, како би стабилизовале турбулентне политичке прилике и донекле попуниле институционални вакуум, многе од ових земаља, а у првом реду сама Француска, почеле су поново уводити горње домове, али овога пута из других разлога. Као један од основних, јавио се онај који се тичао потребе обуздавања револуционарне страсти, али и спречавања доношења исхитрених и брзоплетих одлука једнодомних скупштина. С друге стране, у данашњим условима, идеја успоравања законодавног процеса, који самим тим онемогућује претерано честе промене закона и других општих аката, све више налази упориште у тези минимизирања арбитарних утицаја извршне власти на органе легислативе.⁹ Ова теза биће посебно занимљива нешто касније, када будемо укрстили аргументе данашњих присталица и критичара дводомности.

Тенденције развоја бикамерализма

Под налетом револуционарног духа који је захватио европски континент у XIX столећу, чинило се да идеја дводомности полако, али сигурно одлази у историју. Пре свега из разлога, што је до тада она схватана као одраз сложене социјалне структуре друштва с једне, односно као израз компромиса старих земљопоседничко-аристократских и нових, грађанско-трговачких слојева друштва, с друге стране. Овакви разлози заслужни су за формирање најстаријег облика бикамерализма. У питању аристократски вид политичког бикамерализма.¹⁰ Након националних револуција, велики број европских земаља у жељи да у потпуности сузбије политички утицај старих племићких кругова, али и

⁶ Станковић Марко, *Белгијски федерализам*, Београд, 2005, стр.167-186.

⁷ Монтескје Шарл, *О духу закона*, Београд 2011, стр. 132.

⁸ Петров Владан, *Парламентарно право*, Београд, 2010, стр. 56.

⁹ Rikker William H., „The Justification of Bicameralism“, *International Political Science Review* 1/1992, стр. 101.

¹⁰ Петров Владан, *Парламентарно право*, Београд 2010, стр. 60.

круне, која је често свој утицај остваривала преко горњег дома, почело је укидати ове институције и прелазити на једноставнију форму организовања највишег легислативног тела. Иако се релативно рано, крајем XVIII века, појавио и други модел дводомности, федерално-бикамерални, он све до половине XX века није имао велики утицај у свету, с обзиром на релативно мали број федерација у том периоду. Тек након пораста броја федерално уређених држава, овај вид бикамерализма добија на значају, а данас нарочито, с обзиром на чињеницу да су га највеће и најутицајније државе на свету прихватиле пошто су и саме уређене као федерације. Довољно је овде споменути САД, Русију, Индију, Канаду, Немачку, Бразил итд.

Поред поненутих облика, који су нешто старијег датума, ваља се осврнути и на нешто новије форме дводомности. У питању су демократски вид политичког бикамерализма, који се јавио као израз тежње за стабилизацијом друштвених прилика у земљама које су прошле период револуција и унутрашњих сукоба, као и социјално-економски модел, који се јавио у државама које су поред идеолошко-политичких подела, имале потребу да превазиђу и одређене друштвене расцепе.¹¹ Иако је своје зачетке имала у политичкој традицији Другог рајха, на уставно-политичку позорницу ступа тек доношењем Вајмарског устава 1919. године. Ипак, своју експанзију овај модел доживљава у тоталитарним и ауторитарним системима који су били све доминантији у међуратном периоду. Најпознатији примери држава са социјално-економским представништвом били су Шпанија под влашћу Франсиска Франка, Португал под Салазаром, нацистичка Немачка под влашћу Адолфа Хитлера, али и Совјетски Савез под Стаљином.¹² Ипак, без обзира на злоупотребе социјално-бикамералног модела од стране нацистичко-фашистичких, али и болшевичко-комунистичких режима, ова идеја је наставила да живи и након Другог светског рата, и то у западним, либерално-демократским системима, у виду постојања социјално-економских савета.¹³

Када говоримо о развоју бикамералне идеје уопште, ваља истаћи да се она мора посматрати паралелно, на два колосека. Чини се да је у протеклим вековима преовладавала европоцентрична слика света. Међутим, премештањем политичке, па и економске моћи ка Атлантику, али и ка Пацифику, таква слика се умногоме мења. Оваква промена међународно-политичке парадигме, довела је до тога, да се процес развоја бикамералне идеје одвија различито у различитим деловима света, а не као некада, да поједине државе некритички усвајају западноевропске политичке и институционалне обрасце. Тако смо дошли у ситуацију да се на европском тлу, број држава које упражњавају дводомну политичку праксу смањило, тако да данас износ свега шеснаест. С друге стране, велики број ваневропских земаља све више усваја овакву структуру парламента. Овај процес, чини се, да је нарочито дошао до изражаја у претходних двадесетак година.

¹¹ Clem Ralph S., „Russia’s Electoral Geography: A Review“, *Eurasian Geography and Economics*, 4/2006, 2006, стр. 384.

¹² Марковић Ратко, *Уставно право*, Београд, 2011

¹³ Илић Душан, „Прилог расправи о постојању социјално-економског парламента у другој Југославији“, *Култура полиса* 37/2018, 2018, стр. 523.

Међутим, пре него што започнемо детаљнију анализу држава у којима се чини да процес усвајања бикамералног модела парламента има будућност, као и оних који су исти одбациле у протеклом периоду, ваља приметити одређене чињенице. Оне су, наине везане за постојање више различитих културно-цивилизацијских подручја, која представљају свака за себе, посебне макроцелине. Свака од ових зона цивилизација има свој специфичан вектор развоја, не само на културном и религијском, већ и на правном и политичком плану.¹⁴ Чак постоје и аутори који сматрају да данашњи геополитички међународни сукоби представљају само одраз сукоба поменутих цивилизација.¹⁵ Стога је, врло проблематично поједине ваневропске политичке системе посматрати кроз призму искуства западноевропских држава. Проблем се јавља, не само када су у питању поменуте земље, већ и на простору саме Европе, која је вишеслојно подељена. Овде се пре свега мисли на поделу по линији Запад-Исток, по којој су постојале културно-цивилизацијске, религијске, али и једно време и идеолошке поделе. Иако су те разлике данас, можда нешто мање и ублаженије, оне се могу осетити чак и у структурама које покушавају да их надиђу, попут Европске Уније.

Поједини аутори сматрају на пример, да источноевропски политички системи у дужем временском периоду негују традицију доминације државе и њеног апарата над цивилним друштвом, из чега извлаче закључак о поменутих системима као *a priori* недемократским и ауторитарним.¹⁶ Са оваквом тезом се не можемо сложити из више разлога. Прво, она занемарује тоталитарне режиме нацистичке и фашистичке провинијенције које су управо поникле на западноевропском тлу. Затим, искључује из свог видокруга различита искуства која су у својој политичкој и правној традицији оставиле оне земље које можемо сматрати најупечатљивијим представницима својих цивилизација, попут Кине, Русије, Ирана, Индије итд.

На крају, овако постављена теза може нас довести у опасност да конкретне правно-политичке феномене посматрамо једнострано, из угла данашње западноевропске политичке праксе. Као последица тога, може се догодити да и феномене попут бикамерализма посматрамо кроз призму тренутних институционалних потреба и проблема конкретних западноевропских земаља и да на тај начин пројектујемо тенденције развоја ове идеје у будућности.

Да ли бикамерализам има будућност искључиво у недемократским политичким системима?

Иако смо до сада покушали бар делимично да проблематизујемо питање сврставања држава у демократске или недемократске, надаље ћемо се, узимајући у обзир претходне аргументе, осврнути на још понеке. Наине, у својој

¹⁴ Грчић Мирко, *Географија култура и цивилизација*, Београд, 2014, стр. 43-54.

¹⁵ Вид. Хантингтон Семјуел, *Сукоб цивилизација*, Бања Лука, 2000

¹⁶ Орловић Славиша, *Политичке партије и моћ*, Београд, 2002, стр. 54.

чувеној студији о политичким системима у тридесет шест савремених демократија, Арент Лајпхарт је узео у обзир искључиво оне земље које испуњавају одређене стандарде на плану постојања политичких институција, слободних избора, људских права итд.¹⁷

У појединим научним круговима све је више присутна детаљнија варијанта политичке и економске поделе света. Наиме, она је трипартитна и данашње државе сврстава у следеће групације. У прву спадају земље тзв. центра које одликује демократски тип политичког система. У другу групу убрајају се земље тзв. полупериферије које упражњавају својеврсни политички систем ауторитарног капитализма. Трећу групу чине државе периферије са тоталитарним и олигархијским политичким системом.¹⁸

Такође, изузетно важно је посматрати разлоге за прелазак на дводомни систем и из друге перспективе. Наиме, подела по линији демократске-недемократске државе није довољна да објасни присутност бикамералног феномена, као и да укаже на контуре његовог даљег развоја. Када покушавамо да разјаснимо узроке увођења другог дома у једном систему, неопходно је да сагледамо чињенице које се тичу нивоа развоја политичких институција, њихових међусобних односа, политичке традиције поменуте земље, затим њене припадности одређеном цивилизацијском кругу, њене етноконфесионалне структуре, стабилности унутрашњег поретка итд.

Када из ове перспективе посматрамо будућност бикамералне идеје, стиче се утисак да она не зависи само од фактора нивоа развоја демократског облика политичког режима, већ на исту утичу и други важни фактори који не смеју бити занемарени у поменутој анализи.

Поједини аутори сматрају да је статистички преглед земаља које су усвојиле, односно оних које су напустиле бикамерализам, довољан да нам пружи јасну слику о будућности другог дома у свету. Уколико се на почетку осврнемо на статистику, видећемо да је у периоду након Другог светског рата преко 50 земаља увело дводомни систем, а да се углавном ради о државама које се, ако се узму критеријуми које су износили аутори попут Лајпхарта, тешко могу окарактерисати као демократске. Још прецизније, у периоду од 1990. године до 2016. године, број земаља које се означавају као недемократске, а које су прешле на бикамерализам, повећао са 22% на 52%, док је, с друге стране, број држава са демократским политичким поретком и дводомним системом опао са 80% на 40%.¹⁹ Наизглед, рекло би се да је дводомност једноставно процветала у недемократским режимима, док у демократским државама она све мање има будућности, с обзиром да се готово преполовио број ових земаља које су баштиниле институцију другог дома.

Неке од држава које се сврставају у прву групу, а које су прихватили бикамералну опцију у претходне три деценије, јесу овим редом: Туркменистан

¹⁷ Вид. Лајпхарт Арент, *Модели демократије*, Београд – Подгорица, 2003

¹⁸ Труља Јовица, *Освајање демократије*, Београд, 1995, стр. 64.

¹⁹ Baturo Alexander, Elgie Robert, „Why do authoritarian regimes adopt the bicameralism? Cooptation, control, and masking controversial reforms“, *Democratization* 5/2018, 2018, стр. 919.

(1992), Мауританија (1992), Буркина Фасо (1992) Коморска острва (1993), Киргистан и Етиопија (1995), Алжир, Нигер и Мароко (1996), бивше совјетске републике Белорусија и Казахстан исте године, Чад, Оман и Габон (1997), Сенегал и Камбоџа (1999), затим Таџикистан (2000), Јемен (2001), Бурунди и Того (2002), Бахреин (2003), Руанда и ДР Конго (2004), Узбекистан, Тунис и Зимбабве (2005), Судан (2006), Бутан (2008), Мијанмар и Нигер (2010), Екваторијална Гвинеја и Камерун (2013), те међу најновијима Сомалија, Обала Слоноваче и Централноафричка Република 2016. године.

Када се изврши анализа разлога увођења горњег дома у поменути државама, требало би их прво класификовати по одређеним критеријумима. Од горе наведених, њих пет јесу бивше совјетске републике (Туркменистан, Киргистан, Белорусија, Казахстан и Узбекистан). Ако се њима додају и поједине земље демократског политичког режима које су биле део Варшавског пакта, а које такође имају бикамералну легислативу, попут Руске Федерације, Чешке Републике, Пољске и Румуније, долази се до следећег парадокса. Наиме, чињеница је да су комунистички режими у овим државама у складу са теоријом о јединству власти укидали горње домове у оним земљама у којима су они ранији постојали.²⁰ Стога, бикамерална идеја у земљама тзв. народне демократије и није могла бити спојива са тадашњом владајућом идеологијом. С друге стране, ове земље су имале неспорно недемократске политичке поретке.²¹

Парадокс који се запажа, огледа се у томе да су поменуте државе имале једнодомну структуру парламента у периоду једнопартијског режима, да би у епохи демократске транзиције уводиле други дом, пре свега из разлога јачања недовољно снажних и стабилних институција свог политичког система. Свакако, да нису све бивше комунистичке државе са бикамералним системом у потпуности имплементирале демократску политичку праксу, али међу њима и чланица Европске Уније и Савета Европе.

Важна чињеница која се мора истаћи у овој дискусији, јесте и та да су дводомни систем неке земље уводиле с обзиром на форму унутрашње организације, тј. с обзиром на трансформацију унитарног у федерални облик државног уређења. Тако су се међу горе поменути, нашле и афричке федерације Етиопија, Судан и Сомалија. Што се тиче најмлађе афричке државе Јужног Судана, који је такође, као федерација конституисао други дом, о карактеру његовог политичког система је још тешко говорити, из разлога што је ова земља стекла независност 2011. године, али и због унутрашњих сукоба које је прате од стицања самосталности. Стога, може се закључити да је разлог увођења дводомности у овим афричким федерацијама пре свега територијалне, а не ауторитарне природе. Поменуте федерације су пратећи пре свега бикамерални модел америчког федерализма, покушале да свој институционални систем прилагоде променама државног уређења.

Увођење другог дома у појединим државама имало је за циљ помирење и превазилажење унутрашњих конфликта након великих грађанских сукоба.

²⁰ *Ibid.*, 931.

²¹ Коштуница Војислав, Чавошки Коста, *Страначки плурализам или монизам*, Београд, 1983, стр. 37-38.

Као најсликовитији примери земаља које су увеле горњи дом из овог разлога навешћемо Кенију, која је то учинила 2010. године и Централноафричку Републику, која је исто урадила 2016. године.²² Исто тако, иако можда не на први поглед евидентно, Мијанмар и Руанда, државе које су у релативно скоријој прошлости имале озбиљне унутрашње сукобе, такође су увеле други дом, што је имало за циљ ублажавање постојећих друштвених расцепа.²³

Ипак, чини се да и поред поменутих разлога због којих су поједине државе прелазиле на дводомну структуру парламента, постоје гледишта која увођење поменуте институције посматрају кроз призму интереса њихових владајућих кругова. Тачније, поједини аутори сматрају да је прелазак на бикамерализам само параван за конкретне ауторитарне режиме који теже да задрже полуге моћи с једне, тј. издејствују одређене измене устава који им повећавају овлашћења, са друге стране. Стога, њихов закључак је да је увођење дводомног представништва само маска за уставне промене које проширују надлежности ауторитарних шефова држава, односно за продужење њихових мандата.²⁴

Када са друге стране, говоримо о државама које се сматрају демократским, међу њима се свакако запажа тренд све већег напуштања концепта дводомности. Овде ћемо навести само неке од њих: Нови Зеланд (1950), Данска (1956), Шведска (1971), Португал (1976),²⁵ као и Исланд (1991), Хрватска (2001), Норвешка (2004-2009) итд. Нарочито је занимљив пример Норвешке, која је до скоро имала специфичну структуру парламента, која је синтетисала елементе једнодомности и дводомности. Избори за највише представничко тело организовали су се по принципу једнодомности, али се након избора парламент организирао у две секције. Те две секције давале су само привид дводомности, али се заправо радило о једнодомном парламенту. Тој тези у прилог ишла је и уставна формулација о две секције, а не два дома парламента.²⁶ Након уставне реформе у периоду од 2004-2009. године, Норвешка је напустила овакву праксу и прешла на чист монокамерални модел.

Анализирајући перспективу дводомног концепта у другим демократским политичким системима, ваља истаћи следеће чињенице. Прво, у оним демократијама које су због сложених унутрашњих прилика конституисане као федерације, јасно је да је други дом, као представништво федералних јединица, неизбежан орган. Данас у свету монокамералне федерације представљају изузетак, тако да је тешко замислити да ће доћи до редукције броја горњих домова у овим државама.

²² Batur A. Elgie Robert, „Why do authorian regimes adopt the bicemeralism? Cooptation, control, and masking controversial reforms“, *Democratization* 5/2018, 2018, стр. 922.

²³ Након тешких кршења људских права и масовних злочина, Савет безбедности УН је резолуцијом 955 новембра 1994. године основао Међународни кривични суд за Руанду, са задатком да суди учиниоцима одговорним за геноцид у Руанди и друга кршења међународног права у Руанди, као и за дела почињена у суседним државама од стране држављана Руанде у периоду од 1. јануара 1994. до 31. децембра 1994. године.

²⁴ Batur A. Elgie Robert, „Why do authorian regimes adopt the bicemeralism? Cooptation, control, and masking controversial reforms“, *Democratization* 5/2018, 2018, стр. 920.

²⁵ Shell Donald, „The History of Bicameralism“, *Journal of Legislative Studies* 1/2001, 2001, 14.

²⁶ Владан Петров, *Сукоб одмова у дводомној систему, магистарски рад*, Београд, 2002, 154.

Када са друге стране, говоримо о унитарним државама, ту су ствари нешто сложеније. Наиме, евидентно је да државе које су напустиле бикамерализам у последње време спадају управо у поменућу групу. Приметна је криза ове институције у појединим европским унитарним државама. Најочигледнији пример је Република Румунија у којој су грађани на референдуму изгласали укидање Сената још 2009. године,²⁷ али због одређених интереса тамошњих политичких елита, дводомни систем и даље опстаје.

Међутим, бикамералистички концепт се не може одвојено посматрати од других релевантних друштвених и политичких концепата. Евидентно је да су концепти територијалне децентрализације и регионализације у европским демократијама нарочито ухватиле замајац у протекле три деценије након доношења низа међународних конвенција и повеља у овој области. Чини се да је други дом у поменућом контексту погодан инструмент вертикалне поделе власти, тј. одговарајући орган представљања унутрашњих територијалних колективитета.²⁸ Слична замисао била је идеја водиља приликом дефинисања Сената Пете француске републике 1958. године. Наиме, чланом 24, ставом 2 овог устава, који је и данас на снази, Сенат је означен као представништво које обезбеђује заступање територијалних заједница.²⁹

У овом контексту јасно је да бикамерализам нема лошу перспективу с обзиром да ће бројне земље бити принуђене да повећавањем обима надлежности које са централног преносе на регионални ниво, омогуће својим аутономним регионима и једну врсту партиципације у централној власти кроз постојање горњег дома. С тим у вези као индикативан пример могу се навести државе које део научне јавности у класификацији облика државног уређење, сврстава у такозвани *tertium genus*. То су тзв. регионалне државе, у које се најчешће убрајају Италија, Шпанија, али и Холандија, Уједињено Краљевство и друге.³⁰

Када се са друге стране анализирају демократске државе које су напустиле дводомну структуру парламента и прешле на једноставнију монокамералну, види се да се углавном ради о географски и демографски мањим државама, које се свакако нису у задржавању другог дома могле руководити горепоменућим разлозима.

Закључак

Анализирајући бикамералистички концепт у данашњем политичком и друштвеном контексту, можемо извући следеће закључке. Прво, будућност ове форме организације легислативе зависи од више фактора, на које се подједнако

²⁷ Referendum in Romania, Novembar 22, 2009, <http://www.electionguide.org/elections/id/139/>, 22. фебруара 2019. године.

²⁸ Петров Владан, *Парламентарно право*, Београд 2010, стр. 57.

²⁹ Устав Француске Републике из 1958, доступно на https://www.conseil-constitutionnel.fr/sites/default/files/as/root/bank_mm/constitution/constitution.pdf, 2. октобра 2018. године.

³⁰ Јовичић Миодраг, *Регионална држава*, Београд, 1996, стр. 30.

мора усмерити пажња научне јавности. Друго, упрошћавање пројекције зависности развоја ове институције од облика политичког режима, тј. зависности од постојања или непостојања демократског поретка може нас упутити на непотпуне и погрешне закључке. Да би смо наине, могли да пружимо одговор на питање којим је овај чланак и насловљен, морамо се осврнути и на друге факторе који узрокују постојање сложене структуре парламента у једној земљи. Они фактори који су неопходни за поменути анализу јесу питање облика државног уређења конкретне државе, затим припадност исте одређеном културно-цивилизацијском кругу, приврженост одређеној идеолошко-политичкој традицији, историјски контекст, етноконфесионална структура државе итд.

С тим у вези, питање будућности бикамералне идеје нераскидиво је везано и за феномене федерализма, регионализма, геополитичких односа и сукоба цивилизација, историјског и идеолошког наслеђа, демографских промена итд. Тек узимањем у обзир свих поменутих чинилаца, можемо дати какав такав суд о перспективама бикамералне опције и евентуално пројектовати њен развој у наредном периоду.

Још једна од озбиљних препрека оваквих анализа је и својеврстан европоцентрични поглед на правне и политичке феномене наслеђен из ранијих епоха, пре свега из раздобља колонијализма и империјализма. Ако је у периоду Хладног рата и идеолошке поделе света, било много једноставније правити разлику између демократског и недемократског света, данас то није нимало лако. Разлози за то су бројни. Прво, већина данашњих држава конституисана је на принципима уставности, законитости, правне државе, владавине права, поделе власти, демократским изборима, политичким слободама итд. Изузетак данас чини свега неколико теократских и једнопартијских земаља. Стога је задатак много тежи. Треба разликовати степен усвајања, тј. примене образаца демократског политичког концепта. Он је свакако нешто мањи у земљама које су тек недавне прешле на демократски тип политичког система, али са друге стране, може се пратити све евидентнији дефицит демократских политичких процедура управо у државама које су доскора биле примери демократског политичког обрасца. Стога, аргументи који се заснивају на подели на демократске и недемократске системе имају све мању тежину, док аргументи базирани на осталим поменутих чиниоцима добијају све већу важност.

Из свега поменутог, може се донекле покушати да се пружи одговор на постављено питање из наслова. Узимајући све анализирани факторе и сродне феномене, може се рећи да бикамералстички концепт има будућност, и то не само у недемократским, већ и у демократским системима. Разлози за то су бројни, а најважнији су они који указују на чињеницу да ће прихватање дводомне структуре парламента бројним државама омогућити да се изборе са питањима територијалне децентрализације, регионализације, спречавања сепаратистичких тенденција, премошћавања унутрашњих етничких и конфесионалних подела, унапређења начина представљања бирачког тела, смањивања утицаја партијских елита на свакодневни политички живот и многим другим проблемима.

Литература:

1. Lidija Basta, *Politika u granicama prava – studija o anglosaksonskom konstitucionalizmu*, Ios, Beograd, 1984
2. Alexander Baturo, Robert Elgie, „Why do authorian regimes adopt the bicemarlism? Cooptation, control, and masking controversial reforms“, *Democratization* 5/2018, Routledge 2018
3. Mirko Grčić, *Geografija kultura i civilizacija*, Geografski fakultet Univerziteta u Beogradu, Beograd, 2014
4. Dušan Ilić, „Prilog raspravi o postojanju socijalno-ekonomskog parlamenta u drugoj Jugoslaviji“, *Kultura polisa* 37/2018, Novi Sad, 2018
5. Miodrag Jovičić, *Regionalna država*, Vajat, Beograd, 1996
6. Vojislav Koštunica, Kosta Čavoški, *Stranački pluralizam ili monizam*, Centar za filozofiju i društvenu teoriju, Beograd, 1983
7. Arent Lajphart, *Modeli demokratije*, Službeni list SCG i CID, Beograd – Podgorica, 2003
8. Ratko Marković, *Ustavno pravo*, Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu, Beograd, 2011
9. Šarl Monteskje, *O duhu zakona*, Zavod za udžbenike i nastavna sredstva, Beograd, 2011
10. Slaviša Orlović, *Političke partije i moć*, Čigoja, Beograd, 2002
11. Vladan Petrov, *Parlamentarno pravo*, Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu, Beograd, 2010
12. Vladan Petrov, *Sukob domova u dvodomom sistemu, magistarski rad*, Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu, Beograd, 2002
13. William H. Rikker, „The Justification of Bicameralism“, *International Political Science Review* 1/1992, SAGE on behalf of International Political Science Association (IPSA)
14. George Sanford, *Democratic Government in Poland. Constitutional Politics since 1989*, Palgrave Macmillan, New York, 2002
15. Charles Selers, Henry May, Neil R. McMillen, *Povijest Sjedinjenih Američkih Država*, Barbat, Zagreb, 1996
16. Donald Shell, „The History of Bicameralism“, *Journal of Legislative Studies*, 1/2001, Routledge, 2001
17. Stanković, *Belgijski federalizam*, Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu i JP Službeni glasnik, Beograd, 2005
18. Jovica Trkulja, *Osvajanje demokratije*, Logos, Beograd, 1995
19. George Tsebelis, Jeannette Money, *Bicameralism*, Cambridge University Press, Cambridge 1997
20. Semjuel Hantington, *Sukob civilizacija*, Cid Podgorica, Romanov Banja Luka, Banja Luka, 2000
21. Ralph S. Clem, „Russia’s Electoral Geography: A Review“, *Eurasian Geography and Economics*, 4/2006, Bellwether, Publishing Ltd, .2006
22. Dario Čepo, „Uloga drugih domova u političkim sustavima Poljske i Rumunjske“, *Analitičarski časopis za politologiju* 1/2008, Zagreb, 2008

DOES BICAMERALISM HAVE A FUTURE EXCLUSIVELY IN NON-DEMOCRATIC POLITICAL SYSTEMS?

Summary: This article aims to confront more and more louder arguments of that part of the scientific public that sees the future of the bicameral idea exclusively in non-democratic political orders with a string of arguments that look at the future of the bicameral phenomenon through a different prism. On the one hand, there appears to be a large part of the authors who regard bicameralism as an anachronistic phenomenon, which in today's political circumstances can only be a useful instrument of the extension of the rule of authoritarian regimes. On the other hand, there is a somewhat smaller number of authors who, as advocates of bicameralism, different views on the future of this form of regulation of legislation. Our task is to compare the arguments of each and every one of us to the answer to the question of whether the bicameral form of organization of the supreme legislative body has the prospect of developing only in countries that have a deficit of democratic institutions or a bicameralistic boom can be expected in already established democracies.

Key words: Parliament, bicameralism, authoritarian regimes, democratic political systems