

Др Марко Павловић*

ПИТАЊЕ БРОЈА НАРОДНИХ ПОСЛАНИКА

У основи сваког одређивања броја посланика је идеја о томе да један посланик репрезентује одређени број бирача. Према овој идеји лансиране су теорије кубног и квадратог корена, али и модел бирања једног посланика на одређени број бирача. Теорија кубног корена се може узети за оријентир приликом одређивања броја посланика, а друга два модела су већ коришћена у већој или мањој мери. Међутим, чак и у истој савезној држави, број чланова парламената појединих федералних јединица не налази се у истој сразмери према броју становника. Ипак, однос броја чланова централног парламента према броју чланова парламената федералних јединица је индикатор чврстине федерације. Међу малим државама, као модел броја чланова њихових парламента намеће се број од 60 чланова. Смањење броја чланова парламента увек је условљено намером да се смање трошкови рада овог органа. До повећања броја чланова парламента долази или услед повећања броја становника, или услед настојања да се ојачају или прошире функције парламента и посланика. Као посебни мандати у општем броју посланика јављају се мандати за националне мањине, стручњаке или дијаспору.

Кључне речи: *Број чланова парламента. Број становника. Федерација. Повећања и смањења броја посланика. Број за посебност.*

Већ приликом доношења најстаријег, и данас важећег устава, Устава Сједињених Америчких Држава, поставило се и питање броја народних посланика. Један од „очева оснивача“, Џејмс Медисон, навео је да без обзира на то колико је држава мала, број чланова њеног парламента не сме бити испод одређеног минимума „како би се заштитио од тајних политичких клика“. Такође, ма колико држава била велика, број парламентарца не сме прелазити одређени максимум, да би се парламент заштитио „од збрке мноштва“.¹

* Аутор је редовни професор Правног факултета Универзитета у Крагујевцу, mpavlovic@jura.kg.ac.rs

¹ *The Federalist* No.10, November 22, 1787, <http://www.constitution.org/fed/federa10.htm>, 21.1.2011.

У последњих пола века питање броја народних представника отворено је на свим нивоима представничке власти, од градских скупштина до централног парламента. У САД је дуже време отворено питање броја представника у Чикагу и Њујорку, као градова са најбројнијим локалним представничким телима – од 50, односно 51 члана.² Једна комисија (1961), која је проучавала функције града Њујорка с обзиром на различите величине градских представништва, дошла је до неколико руководних принципа за утврђивање броја чланова у свим представничким телима, како у националном парламенту, тако и у локалним скупштинама. Према закључцима „њујоршке“ комисије, представничко тело треба да буде довољно велико да би било истински репрезентативно, да је оспособљено за целовиту расправу о јавним стварима, као и да спречи корупцију. У исти мах, представничко тело треба да буде довољно мало да би се снабдело политички компетентним људима, да избегне конфузију и пребрзо одлучивање, као и да указује на појединачну одговорност.³

Док се нека градска представничка тела критикују због превеликог броја, Конгрес САД критикује се због премалог броја чланова. Између осталог, ставља се примедба да САД спадају у само неколико демократских држава које периодично не прилагођавају број чланова парламента повећању броја становника.⁴ Уз то, наводи се да је репрезентативност Представничког дома драстично опала. Јер, 1792. један представник је долазио на 30.000 становника, 1832. на 48.000, а у последње време један представник долази на 611.000 становника.⁵

² Заговорници смањења броја чланова упоређивали су чикашку градску скупштину са градским скупштинама других великих градова који имају представничка тела са вишеструко мање чланова (Филаделфија 17, Далас 14, Феникс и Сан Дијего по 8.) Упоредна анализа је праћена питањем да ли Чикаго може да функционише са мање градских већника. С друге стране, наводи се да је чикашки представнички систем, у коме свака од 50 градских јединица бира свог представника, установљен још 1928. и да га је прегазило време (Questioning City Council's size, http://www.chicagodefender.com/article/10400_que, 8. 09. 2011; Josh Whitehead, A Look at City Council Size around the Country, www.smartcitymemphis.com/.../a_look_at_city, 8. 09. 2011)

³ Douglas Muzzio Tim Tompkins, On the Size of the City Council: Finding the Mean, <http://www.jstor.org/stable/1173754>, 8.09.2011.

⁴ Критичари кажу да број чланова Представничког дома није уклесан у камену, него је регулисан променљивим савезним законом. („There is nothing set in stone about 435. It is just in general federal law“, <http://fruitsandvotes.com/?p=51>, 3.09.2011)

⁵ Emmanuelle Auriol, Robert J. Gary Bobo, On the Optimal Number of Representatives, idei.fr/doc/by/auriol/representatives.pdf, 18.06.2011.

1. ИДЕЈА ОПТИМАЛНОГ БРОЈА ПОСЛАНИКА

У тражењу оптималног броја народних посланика, у последње време је лансирана једна математичка теорија која садржи формулу по којој оптималан број посланика треба да буде „пропорционалан квадратном корену популације“. Ова теорија чији су аутори Ориол (*E. Auriol*) и Гери-Бобо (*R. J. Gary-Bobo*), заслужује пажњу барем с обзиром на класификацију држава према броју чланова парламента. Према Ориол и Гери-Бобо *square root* формули, међу државама које имају оптималан број посланика су Канада, Немачка, Русија, Португалија, Финска. Канадски дводомни парламент је (1995) бројао 399 чланова (а данас има 413, од којих 105 у Сенату, а 308 у доњем дому, према 31 милиону становника). Према Ориол и Гери-Бобо формули, оптимални број за парламент Канаде је 336. Немачка, са око 82 милиона становника, има Бундестаг са 622 члана (299 директно изабраних и осталих које „дају партије“) и Бундесрат са 69 чланова. Према стању ствари у 1995. години, Немачка је имала парламент од 740 чланова, а требало је да га смањи на 662. Русији је препоручен парламент са 582 члана, а она има дводомни парламент од 616 чланова (450 + 166), према 143 милиона становника. Португалија је имала парламент од 230 чланова, а препоручен јој је парламент од 248 чланова.

Државе са умерено мањим бројем парламентарца од оптималног су Аустрија, Белгија, Данска и Норвешка. Аустрија, са око 8,3 милиона становника има дводомни парламент од 245 чланова (62 + 183), а требало је да дође до парламента са 308 чланова. Белгија са 10,8 милиона становника има дводомни парламент од 221 члана, а требало је да он броји 263 члана. Норвешка са 4,5 милиона становника има дводомни парламент од 169 чланова, а наводно потребан јој је парламент са 220 чланова.

Државе са драстично малим бројем посланика су Израел, Нови Зеланд, Холандија и понајпре САД. Све ове државе имају до 65 % од мере оптималне репрезентативности. Израел има 120 посланика, а препоручује му се 175. Холандија, са 16 милиона становника, има дводомни парламент од 225 чланова, а препоручује јој се парламент од 326 посланика. САД имају, рачунајући оба дома, 535 посланика, а према моделу *square root* Конгрес би требало да има 807 чланова. Број чланова парламента у Вашингтону је федералним законом из 1929. године фиксиран, чиме су САД дале пример „екстремног облика ригидности у овој материји“.⁶

⁶ E. Auriol, R. J. Gary Bobo, The More the Merrier? Choosing the optimal number of representatives in modern democracies, www.voxeu.org/index.php?q=node/601, 15.12.2010; On the optimal Number of Representatives, idei.fr/doc/wp/2008/representatives.pdf, 18.06.2011.

У државе са умерено повећаним бројем посланика, Ориол и Гери-Бобо убрајају Ирску, Велику Британију (узимајући као парламент само Доњи дом – *House of Commons*⁷) и Грчку која (са скоро 11 милиона становника) има парламент од 300 чланова, а препоручен јој је парламент од 232. Претерано велики број чланова имају парламенти Француске, Италије и Шпаније. Дводомни француски парламент имао је (1995) 898 посланика (а данас 925), док би за Француску оптималан број био 545 посланика. Оптималан број парламентарца за Италију био би 570, а ова земља има укупно 945 посланика.⁸ Шпанији, чији је дводомни Кортес имао 605 посланика, Ориол и Гери-Бобо су препоручили парламент са 414 чланова.⁹

Нешто старија математичка теорија заснивала се на идеји да број чланова парламента „тежи ка кубном корену броја становника“¹⁰. Тако, данас постоје две математичке теорије које дају различите резултате. Примера ради, док би према *square root* формули амерички Конгрес требало да има 807 чланова, према *cube root* формули он би требало да има 675 чланова (у 2010. години).¹¹ Затим, мана обе мате-

⁷ Ориол и Гери Бобо су изоставили Дом лордова због тога што се својим енормним бројем никако није уклапао у њихову конструкцију: „In the UK case, adding some 1221 peers to 651 MPs (in 1995) would have created an outlier: so we decided not to add the Peers“.

⁸ С обзиром на чињеницу да данас Француска има око 66 милиона, а Италија око 61 милион становника, овај прорачун не изгледа логично. Ипак, Е. Ориол и Р. Гери Бобо су прорачун, вероватно, правили у време када је Италија имала нешто више становника од Француске. (Крајем 1980 тих Италија је имала око 57, а Француска 54,5 милиона становника.) Опет, распон у броју становника остаје нејасан за обичну математику. Ово није једини случај да виша математика Е. Ориол и Р. Гери Бобо бива неприступачна обичној. Међутим, њихова теорија се овде наводи не због егзактности бројки, него због идеје. С саме бројке Оријел и Бобо могу бити добар показатељ да се број посланика не да математички утврдити. Уосталом, Оријел Бобо теорији се може ставити и методолошка примедба да су свој модел извели на несавршеном искуству 111 држава.

⁹ Подаци о броју становника и броју чланова парламената појединих држава узети су, по правилу, из *Wikipedia* е. Ови подаци, као и подаци о појединим државама уопште, често су сравњивани са подацима из Енциклопедије Британика (сажето издање, Београд 2005) и *Мале енциклопедије Просвета* (Београд, 1986).

¹⁰ Шугарт је развио „Шугартов број“ којим се изражава „запажање да број чланова доњих домова парламената тежи кубном корену броја становника“. (*en.wikipedia.org/wiki/Matthew_Sobert_shugart*, 3.11.2011); Ленин и Ерсон, према Тапери и Шугарту, наводе „да величина доњег дома народне скупштине варира од земље до земље у функцији кубног корена броја становника. Тако, народне скупштине у земљама са већим бројем становника су бројније него народне скупштине у малим земљама, и то у погледу доњег дома.“ (Jan Erik Lane, Svante O. Ersson, *The New Institutional Politics: Performance and Outcomes*, London 2000, 17, 159,160)

¹¹ Brian Frederick, *Congressional Representation & Constituents*, New York London 2010, 36; House Size Set By Cube Root, <http://greatervoice.org/display/CubeRoot.htm>, 3.11.2011; Assigning Seats, http://www.ams.org/samplings/mathmoments/mm84_seats_podcast, 3.11.2011.

матичке теорије (формуле) је у томе што занемарују разлике између федерација и унитарних држава. Најзад, треба имати у виду да питање броја посланика измиче логици математичке формуле, иако она може дати користан оријентир. Одлуке о величини парламента „укључују у себе фундаментална питања представљања, ефикасности власти, и политичке одговорности“.¹² Овоме ваља додати и страни утицај, односно угледање на бројно стање парламената сличних држава¹³, суседа и великих демократских сила.¹⁴ Тако, многи парламенти широм света обликовани су по угледу на парламент Велике Британије, као колевке представничког тела и парламентаризма, као и по угледу на парламент САД, због демократског и суседског ауторитета ове земље. Мали број чланова Сената сам по себи опомиње на угледање на амерички Сенат. Уз то, сам начин формирања Сената у појединим латиноамеричким земљама још више указује на амерички узор. Такосе у Мексику Сенат формира избором по два сенатора у свакој држави – федералној јединици, односно провинцији, док у Бразилу и Аргентини федералне јединице дају по три сенатора.¹⁵

2. БРОЈ ПОСЛАНИКА У УНИТАРНИМ ДРЖАВАМА

За разматрање броја посланика у унитарним државама, као претходно поставља се питање одређивања броја посланика с обзиром на структуру парламента. Код једнодомних парламената број њихових чланова је очигледан. Код дводомних може се поставити питање да ли у народне посланике треба рачунати и посланике горњег дома. С обзиром на то да дводомни парламент обавља послове које обавља и једнодомни, то се само по себи намеће да број посланика у дводомном парламенту треба схватити као збир чланова

¹² D. Muzzio T. Tompkins, www.jstor.org/stable/1173754.

¹³ За ово је добар пример препорука, коју је кнез Михаило (1860) дао В. Јовановићу, да „докле се у Белгији буде налазио, да са особитом пажњом изучава и политичке установе њене; јер та мала и напредна држава може нам у многама да послужи“; Владимир Јовановић, *Успомене*, Београд 1988, 106.

¹⁴ Угледање на одређене ауторитете је, иначе, општа појава у историји права. Речју А. Вотсона, „за правнике је врло карактеристично да не воле да мисле да су усамљени у својим гледиштима или да су њихове одлуке последица њихове сопствене ограничене способности расуђивања“; Алан Вотсон, *Правни транспланти / приступ упоредном праву*, Београд 2000, 148, 149.

¹⁵ Са падом колонијалне власти, у новооснованим државама Латинске Америке, „прихватало се оно што је географски било најближе, али што је, изгледа, највише одговарало политичком темпераменту и осећању Латинске Америке: систем власти, односно председничка влада, из Устава САД од 1787“. Ратко Марковић, „Ширење председничког система у свету“, *Два века савремене уставности*, Београд 1990, 384-386; Ђура Поповић, *О федерализму*, Београд 1933, 53,54; Миодраг Јовичић, *Савремени федерализам*, Београд 2006, 19.

оба дома. Да број чланова дводомног парламента треба узимати у збиру, најбоље показује пример норвешког парламента који је из избора настајао као једно тело. Наиме, бирачи би бирали једнодомно законодавно тело, а онда би изабрани посланици били подељени у две секције, односно два дома. До формирања другог дома долазило је тако што би сви изабрани посланици (*Storthing*) међу собом изабрали 1/3 чланова који би образовали горњи дом (*Lagthing*). Преостале 2/3 посланика чиниле су доњи дом (*Odelsting*).¹⁶ После избора 2009, изабраних 169 посланика нису између себе изабрали чланове горњег дома него су применили раније усвојен амандман на Устав (од 2007) којим је уведена једнодомност. Такође, прве године француске уставности указују на то да су једнодомни и дводомни парламент засновани на истом квантуму. Тако, по првом Уставу Француске (од 1791) једнодомни парламент бројао је 745, а по Уставу од 1795. парламент се састојао из Већа старих од 250 посланика, и Већа 500, што у збиру даје број од 750 (готово раван броју чланова парламента по првом Уставу).¹⁷ Ипак, ваља напоменути да нису ретка мишљења по којима дводомност сама по себи повећава број чланова парламента.

Међу дводомним унитарним државама Ирска (са око 4,3 милиона становника у 2008. години) је дала један модел одређивања броја чланова доњег, јачег дома. Наиме, Уставом Ирске од 1937. године одређен је минималан и максималан број посланика према броју становника. Минималан број чланова доњег дома добија се избором једног посланика на 30.000, а максималан број тако што се један посланик бира на 20.000.¹⁸ Уставом Ирске такође је прописано да су посланици у доњем дому представници изборних јединица у којима се не може бирати мање од три. Према законском пропису, у већини изборних јединица бира се пет посланика. Захваљујући уставној пропорцији између броја чланова доњег дома и броја становника, изборне јединице нису велике па су посланици добро познати својим бирачима и као такви они су њихови активни репрезентанти.¹⁹

По доношењу Устава, Ирци су број посланика били смањили са 153 на 138, али су 60-тих година тај број повећали на 144, да

¹⁶ John A. Hawgood, *Modern Constitutions since 1787*, London 1939, 55, 56.

¹⁷ Гурвич *et al.*, *Општа историја државе и права*, III, Београд 1951, 79, 98.

Овим случајевима ваља додати и случај Кнежевине Србије у којој је, 1869. године нацрт устава са дводомним системом претворен у Намеснички устав са једнодомним системом, што је било израз спајања пројектована два дома у један. Следствено, Намесничким уставом уведене су две врсте посланика: „Народна Скупштина састоји се из посланика, народом слободно изабраних, и посланика које Књаз бира.“

¹⁸ Constitution of Ireland, Enacted by the People 1st July, 1937, www.taoiseach.gov.ie/upload/publications/297.htm, 30.04.2004.

¹⁹ Michael Gallagher, Ireland: The Archetypal Single Transferable Vote System, www.idea.int/esd/upload/ireland.pdf, 3.06.2012.

би 1981. године дошли до броја од 166.²⁰ На изборима 2002. године, један посланик се бирао на 25.000 грађана. Бирање једног посланика на око 25.000 становника је чест случај међу чланицама Европске Уније. У овај круг држава, поред Ирске, спадају Данска, Финска, Шведска, Чешка, Словачка, Мађарска, Швајцарска, Бугарска.²¹

Финска са 5,3 милиона становника има парламент од 200 чланова. Једнодомни дански парламент броји 179 чланова према 5,4 милиона становника. Шведска са 9,4 милиона становника има парламент од 349 чланова. Чешка са око 10 милиона становника има парламент од 281 посланика. Словачка са 5,3 милиона становника има парламент од 150 посланика, а Мађарска са око 10 милиона становника има парламент од 386 чланова. Швајцарска, према својих 7,3 милиона становника, има парламент од 246 (200 + 46) чланова. Бугарска са 7,6 милиона становника има 240 парламентарца (с тим што Бугарска има и Велику народну скупштину²², као уставотворну скупштину, коју је 1879. преузела од Србије и задржала до данас).

Међу унитарним државама посебно место имају мале државе. По логици ствари, број чланова парламента мале државе треба да буде знатно мањи од броја посланика у великим државама, као и у државама средње величине. С друге стране, поставља се питање граничног броја посланика испод кога ни најмања држава не би смела да иде. Јер, број посланика веома мале, и најмање државе, треба узети за само својство државе. Својство државе, пак, с једне стране, повлачи за собом потребу вршења одређеног круга послова, а с друге стране укључује у себе извесно државно достојанство. Тако, и веома мала држава врши спољне и војне послове, а ти послови нису само у надлежности министара него – према демократским захтевима времена – и народних посланика. Уз то, државно достојанство изискује да парламент као израз народне суверености не само унутра, него и према споља, има одређен број посланика који ће премашивати број представника локалне самоуправе.

У пракси постоје знатне разлике у погледу броја чланова парламената малих држава. Тако, Андора, са око 84.000 становника, има парламент од 28 чланова, а Сан Марино (једна од најмањих република у свету), са својих 30.000 становника, има једнодомни парламент од

²⁰ Данас се очекује смањење овог броја за осам посланика, на 158. Горњи дом ирског парламента броји 60 чланова, а његова улога се углавном своди на одлагање доношења закона са којима се не слаже. Данас у Ирској постоји јака политичка воља да се горњи дом укине. (Number of TDs to be cut by eight in commission proposal, www.irishtimes.com/newspaper/frontpage/2012/0525/12243_16665453.html; Seanad Éireann, en.wikipedia.org/wiki/Seanad_%C3%89ireann, 2.06.2012)

²¹ Dail Éireann, en.wikipedia.org/wiki/Dáil_Éireann, 15.12.2010.

²² Member of Parliament, en.wikipedia.org/wiki/Member_of_Parliament, 15.12.2010.

60 чланова. Дакле, више него дупло мањи од Андоре, Сан Марино има дупло већи парламент. Случај Сан Марина би се могао узети као индикативан, с обзиром на то да се и физички налази у шуми италијанских општина. Међу тим општинама он је сачувао својство и достојанство државе тако што је број чланова свог парламента задржао на нивоу броја највећих локалних скупштина. (Број чланова италијанских локалних скупштина, у зависности од броја становника, креће од 13 до 61).²³ Полумилионски Луксембург, иако је по броју становника вишеструко већи од Сан Марина, има парламент од 60 чланова.²⁴

3. БРОЈ ПОСЛАНИКА У ФЕДЕРАЦИЈАМА

С обзиром на то да у федерацијама постоји централни парламент и парламенти федералних јединица, али се њихови чланови углавном бирају у оквирима федералних јединица, до укупног броја посланика једне федералне јединице могло би се доћи сабирањем броја чланова парламента федералне јединице и броја посланика изабраних у федералној јединици за централни (савезни) парламент. Укупан број посланика једне федералне јединице, иако механички збир, може да послужи у компаративне сврхе како између појединих федерација тако и између федералних јединица и независних држава, с тим што се у поређењу с независним државама укупан број посланика једне федералне јединице узима као број чланова њеног парламента када би хипотетички била независна.

Укупан број посланика у појединим федералним јединицама ретко је у истој сразмери са бројем становника, чак у истој савезној држави. Тако, на пример, укупан број посланика који бира Калифорнија је 175. Од тога броја, 120 чине чланови калифорнијског дводомног парламента (80 чланова Скупштине и 40 сенатора), а 55 су конгресмени (2 сенатора и 53 члана Представничког дома). Са својих 37 милиона становника, Калифорнија је највећа држава САД, али она није и држава са највећим укупним бројем посланика. Испред Калифорније, по укупном броју народних представника, налазе се, Њујорк и Тексас, друга и трећа савезна држава по броју становника, али и Конектикат и мали Вермонт.²⁵ Масачусетс, са око 6,5 ми-

²³ Paolo Bianchi, Council Size Effects in Italian Municipalities: A Natural Experiment Parliament of Italy, Co, www.feem.it/.../200911914425052009.02.25, 7. 09. 2011; Comune, en.wikipedia.org/wiki/Comune, 7.09.2011.

²⁴ Са становишта Малте, која има једнодомни парламент од 69 чланова, према 418 хиљада становника, Сан Марино представља пример изузетне пререпрезентованости.

²⁵ Њујорк, са око 19,5 милиона становника бира дводомни парламент од 212 чланова (150 чланова Скупштине и 62 сенатора), као и два сенатора и 29 представника

лиона становника, бира свој дводомни парламент од 200 чланова (40 + 160) и 11 чланова за Когрес (2+9). Број чланова Представничког дома у Масачусетсу, у првој половини 19. века, ишао је преко 800. До 1978, тај број је пао на 240, а затим и на данашњих 200, што је, за опште америчке прилике знатан број. Бројност чланова парламента у Масачусетсу, ваља довести у везу са чињеницом да је Масачусетс био центар демократског покрета за независност, зарадивши епитет „колевке слободе“.²⁶

По логици ствари, односно с обзиром на обим послова, парламент федералне јединице требало би да има мање чланова од парламента независне унитарне државе са истим бројем становника. Међутим, и ово се не може узети као правило. Тако, америчка савезна држава Вермонт је по броју становника слична независној држави Црној Гори, али је број чланова њеног парламента много већи. У Представничком дому Вермонта има 150, и у Сенату 30, док Народна скупштина Црне Горе има више него duplo мање чланова: 81.

Треба имати у виду да се број посланика горњег дома Савезног парламента одређује с обзиром на саму природу федерације. Наиме, „формалноправно посматрано, једино у складу с равноправношћу федералних јединица је паритетни састав горњег дома“, за шта пример пружају САД. Међутим, постоје и такве државе у којима су између федералних јединица диспропорције толико велике да је паритетна заступљеност немогућа. Такав пример даје немачка федерација у којој су у односу на раније време, Основним законом од 1949. године, разлике у погледу броја представника појединих федералних јединица сведене на распон од 3 до 5 (данас је тај распон од 3 до 6).²⁷ Све у свему, сама природа федерације, а уз то и специфичности појединих федерација²⁸ представљају факторе који утичу на број

за Конгрес. Тексас, са око 25 милиона становника има дводомни парламент од 181 члана, а за Конгрес, поред два сенатора бира 32 представника. Конектикат, са око 3,5 милиона становника има парламент од 187 чланова, а за Конгрес бира 7 посланика (2+5). Вермонт, поред два сенатора, шаље само једног представника у Конгрес, али има парламент од 180 чланова. (How Many Representatives Does Each State Have?, [answers.yourdictionary.com/.../how many re](http://answers.yourdictionary.com/.../how-many-re), 15.12. 2010)

²⁶ Massachusetts, en.wikipedia.org/wiki/Massachusetts, 15.12.2010; Massachusetts House of Representatives, [en.wikipedia.org/.../Massachusetts House of](http://en.wikipedia.org/.../Massachusetts_House_of), 15.12.2010.

²⁷ М. Јовичић, *Савремени федерализам*, 117-122; Павле Николић, „Парламент и представљање федералних јединица скица за компаративну студију“, *Анали Правног факултета у Београду* 1 2/1984, 155, 157.

²⁸ Канада је, нпр, специфична по томе што се њен Сенат образује на основу поделе на четири географска региона, који дају по 24 сенатора. Поред ове „сенаторске поделе“, Њуфаундланд и Лабрадор, који су се Канади прикључили 1949, дају 6 сенатора, а три „територије“ још три. Сенаторе поставља генерални гувернер на предлог првог министра, што је својеврсна имитација образовања горњег дома у Великој Британији. Максималан број сенатора је 113, до кога се могло доћи додатним постављењем четири односно осам сенатора (у складу са „сенаторском

посланика у савезном парламенту и који као такви измичу моделу логички конструисаног броја чланова парламента према броју парламентарца „једноставне“ (унитарне) државе.

С обзиром на бројни однос између централног и парламената федералних јединица, може се узети као правило да што је федерација лабавија, то је број чланова парламента федералних јединица већи.²⁹ Најбољи пример за ово пружила је Аустро-Угарска реална унија, која се обично сврстава међу конфедерације, али има гледишта по којима је она један облик федерације.³⁰ Наиме, централни парламент Аустро-Угарске имао је две делегације од по 60 чланова. Угарски парламент имао је, пак, 453 посланика.

Што се број посланика бираних за савезни парламент више пута састоји у броју посланика федералне јединице, то је федерација лабавија или федерална јединица жели самосталнији положај. Осврнимо се на случај Баварске која има парламент од 187 чланова, а у доњи дом савезног парламента (*Bundestag*) бира 90 посланика. Уз то, квота Баварске у горњем дому савезног парламента је 6 чланова. Следствено, количник броја посланика парламента Баварске и броја посланика које Баварска даје за централни парламент је око 2 (187: 97). Према томе, иако Баварска има назив „Слободне државе Баварске“, бројеви посланика указују на то да се Баварска према немачкој федерацији односи као према чврстој савезној држави. За Квебек, који има парламент од 125 чланова, а за савезни парламент даје 99 чланова (24 сенатора и 75 представника), Канада је чврста федерација.³¹ Бројеви у САД дају шаролику слику о чврстини федерације, у којој Калифорнија ову федерацију „доживљава“ као веома чврсту, а Вермонт као веома лабаву.

Идеју о томе да се снага покрајине (региона), односно федералне јединице изражава бројем чланова њеног парламента, понајбоље је изразио Јосип Смодлака у свом Нацрту устава од 1920. године. Он

поделом“). Ово се десило 1990, када су, према савету премијера, а по пристанку краљице, постављени „екстра сенатори“. „Екстра“ постављења су извршена са сврхом добијања већине за Закон о порезу на робе и услуге.

²⁹ Ова теза је повезана са ставом да „ако функције централне владе расту на рачун оних локалних влада, федерална влада може постати доминантна“. Иначе, треба имати у виду да „састав федералних представничких скупштина може лако уплашити истраживача богатством хетерогених облика. Дистрибуција њихових законодавних функција је чак још сложенија“, Karl J. Fridrih, *Konstitucionalna demokratija teorija i praksa u Evropi i Americi*, Podgorica 2005, 180.

³⁰ Ђ. Поповић, 45,69.

³¹ Са становишта Онтарија, који шаље више посланика у централни парламент (106 + 24) него што бира за свој (107), Канада је веома чврста федерација. Међутим, са становишта, нпр, Алберте са локалним парламентом од 87, и Британске Колумбије са 85, Канада је дупло мање „чврстоће“. Јер, Алберта шаље 28 посланика и 6 сенатора, а Б. Колумбија 31 + 6.

је сматрао да парламенти југословенских покрајина треба да имају пет пута више чланова од броја посланика који покрајина бира за централну народну скупштину (доњи дом).³² Доњи дом Смодлакиног централног парламента бројао је 127 посланика према 12 милиона становника, што је по Смодлаки био мали број. Он је, пак, у таквом централном парламенту налазио двоструку вредност: „у парламент долазе способнији људи, те послови се брже и успешније опремају. Уза све то је, с установом Покрајинских Сабора, остављено најшире поље амбицији политичара. Јер, поред 127 мандата у парламенту има још 634 покрајинска посланика. Покрајински Сабори имали би, у неку руку, бити парламентарна школа за Народно Представништво“. У Уставу Јужноафричке Уније, који је Смодлаки служио за узор, однос броја посланика које покрајина бира за свој и за доњи дом централног парламента био је 1:1.³³ То значи да је Смодлака сматрао да југословенска регионална држава треба да буде мање чврста од Јужноафричке Уније.

4. СЛУЧАЈЕВИ ПОВЕЋАЊА БРОЈА ПОСЛАНИКА

Нови Зеланд је у XX век ушао са 80 чланова парламента. Тај број је од 1969. године почео постепено да повећава, да би 1988. године стигао до 97 чланова (укључујући 4 места за Маоре). У то време, када се начелно отворило питање броја посланика у парламенту, две политичке партије изјасниле су се за повећање броја посланика до 121 односно до 125, а две су се изјасниле за постојећи број и његово постепено повећање. Као прилог решавању овог питања, међу Новозеланђанима се појавила студија у којој је питање броја посланика сагледано вишедимензионално, с обзиром на карактер парламента као „централне демократске институције“. „Потребан број чланова парламента – каже се у студији – треба одредити с обзиром на разноврсне функције парламента и посланика: а) да представљају изборне јединице; б) да представљају нацију у целини; в) да обезбеде ефективну владу; г) да издају законе и контролишу рад извршне власти“.

Истичући потребу повећања броја парламентарних одбора, као и потребу ефикасне контроле извршне власти, писац новозелендске

³² На пример, Смодлакина Хрватска требало је да бира за централни „Посланички дом“ 18, а за свој Сабор 89; Подунавска Србија је у Посланички дом требало да шаље 17, а њен Парламент је требало да броји 83 члана; Словенија је требало да има Сабор од 59, а слала је 12 чланова за Посланички дом, Јосип Смодлака, *Нацрт југословенског устава*, Загреб 1920 37, 61.

³³ „Свака провинција има своју скупштину чији број чланова је раван броју посланика који провинција бира за Народну скупштину“, An Act to Constitute the Union of South Africa, www.law.wisc.edu/gls/cbsa1, 14.11.2011.

анализе о броју посланика долазио је до броја 140 (од постојећих 97 посланика). Такође, и на основу упоредног прегледа, новозеландски аналитичар је долазио до броја 140, напомињући да парламент Новог Зеланда и са тим бројем посланика би био „мали у поређењу са парламентима сличних земаља“. Данашњи једнодомни парламент Новог Зеланда има по правилу 120 чланова који се бирају сваке 3 године. Њих 69 бира се по изборним јединицама, 7 припадају Маорима, а осталих 51 се бирају пропорционалним системом по партијским листама.³⁴

Према Уставу Грчке који је 1968. године донела војна хунта, број посланика у једнодомном парламенту био је ограничен на 150. Уставом је било прописано да „број посланика, за сваку изборну јединицу утврђује се краљевским декретом у сразмери с бројем њених становника ... Међутим, укупан број посланика не може ни у ком случају бити већи од 150“.³⁵ Са поновним установљењем демократског система и са доношњем Устава од 1975, установљен је знатно већи парламент – Скупштина од 300 чланова. Процес враћања демократији нашао је свој израз и у дуплом повећању броја чланова парламента.³⁶

Парламент Кипра је до 1985. године бројао 50 чланова. Тада је број парламентарца повећан на 80. Повећање је било условљено проширивањем делатности парламента, као и његовим учешћем у међународним парламентарним организацијама. Ранији број од 50 посланика био је недовољан, нарочито за несметан рад парламентарних одбора.³⁷

Број посланика у Савезној републици Немачкој постепено је растао од 402 (1949) до 497 (1987. године). Услед уједињења и додавања 144 посланика из Источне Немачке, број посланика у 1990. године „драматично“ је повећан на 662, а четири године касније на 672. По одлуци Бундестага из јуна 1995. године, број посланика је 2002. године смањен на 598 (односно, због придодатих мандата, на 603). Смањивање броја посланика у Бундестагу (који се сматра органом аналогним Представничком дому Сједињених Америчких

³⁴ Chapter 4: The Number of Members of Parliament, www.elections.org.nz/.../4-number-of-mps.p, 17.12.2010.

³⁵ Уз број посланика прописан је вишемандатни систем, по коме број изборних јединица се могао кретати од 10 15, с тим да свака изборна јединица „мора, на основу броја њених становника, бити образована тако да је представља најмање 5 посланика“ (*Zbirka novijih ustava*, V, Beograd 1972, 35).

³⁶ Constitutional History of Greece, www.greekembassy.org/.../Article.aspx?, 9.10.2011.

³⁷ House of Representatives of Cyprus, en.wikipedia.org/.../House_of_Representative, 9.10.2011.

Држава), извршено је тако што је смањен број изборних јединица у којима су посланици бирани по већинском принципу. Њих је од 1990. до 1998. године било 328. Тада је број изборних јединица смањен на 299.³⁸ У Немачкој се посланици сматрају партијским личностима, па се у вези с тим њихов рад у изборним јединицама не сматра функцијом законодавног тела. То је само по себи омогућавало смањење броја посланика.

С обзиром на то да је немачки изборни систем мешовит, смањење броја посланика бираних већински по изборним јединицама одразило се и на смањење броја посланика који су бирани по страначким листама, па је укупан број чланова Бундестага имао да буде 598. Смањење није било исто у свим земљама – федералним јединицама. Тако, број изборних јединица (и у њима непосредно бираних посланика), у северној Рајни Вестфалији смањен је са 71 на 64, док су, на пример, Баден-Винтерберг и Баварска задржали ранији број изборних јединица (37, односно 45).³⁹

5. СЛУЧАЈЕВИ СМАЊЕЊА БРОЈА ПОСЛАНИКА

Пример највећег смањења броја посланика дала је америчка савезна држава Небраска. Случај Небраске, из 1934. године, познат као „експеримент Небраске“ (*The Nebraska Experiment*), нарочито је индикативан у погледу разлога који уопште могу да доведу до смањења представничког тела. Првобитни парламент Небраске, од 1855. године, по угледу на амерички Конгрес, био је дводомни, са Представничким домом од 26 и Саветом од 13 чланова. Према Уставу Небраске, донетом 1866. године, и даље дводомни парламент имао је Сенат од 13 и Представнички дом од 39 чланова. Уставном ревизијом од 1875. године, прописано је да број чланова представничког дома не може бити већи од 100, а да Сенат не може имати више од 33 члана. Убрзо (1881), парламент Небраске попуњен је максималним бројем представника (100 + 33). Четири деценије доцније (1920), тесном већином усвојен је уставни амандман којим је максималан број сенатора повећан на 50. Међутим, овај пропис никада није примењен, јер је покрет за увођење једнодомног парламента, па тиме и за одређивање новог броја посланика, узимао маха.

³⁸ Број изборних јединица имао је да буде у сразмери са бројем становника. Раније је једна изборна јединица бројала око 180.000. Овај просечан број је, 2002, повећан уз смањење одступања између изборних јединица са ранијих 25% на 15%.

³⁹ Electoral System of Germany, www.germanculture.com.ua/.../bl_electoral_s, 17.08.2011; Germany: Delimiting Districts in a Mixed Member Proportional Electoral System, aceproject.org/ace_en/topics/bd/bdy/bdy_de, 17.08.2011.

До реформе легислативе Небраске, после неколико неуспешних покушаја, дошло је тек 30-тих година XX века, понајвише захваљујући труду Џона Нориса, веома угледног савезног сенатора. Као предводник покрета за једнодомни парламент, он је користио сваку прилику да говори против дводомног парламента, као скупог и неадекватног средства изражавања народних потреба.⁴⁰ Норис је, после посете Аустралији 1931. године, као пример за углед узимао парламент Квинсленда, који је непуних десет година раније (1922) увео једнодомни парламент од 62 члана.⁴¹ Најзад, у новембру 1934. године на референдуму (са 60% већине) изгласан је амандман о једнодомном парламенту Небраске који је имао да се састоји од најмање 30 и највише 50 чланова.

Изгласавање амандмана о једнодомном парламенту Небраске, са радикално смањеним бројем посланика, објашњавано је различитим разлозима. Прво, амандман је изгласан у време велике економске депресије када су бирачи били нарочито наклоњени смањивању државних трошкова, што је требало да се постигне увођењем једнодомног парламента. Поред личног заузимања угледног Нориса, као повољна околност за изгласавање једнодомног парламента узимала се чињеница да се о њему гласало заједно са амандманима о укидању прохибиције и забране клађења на коњским тркама. Бирачима је, наводно, толико било стало да се укину забране, да је добар део њих по инерцији дао свој глас и за једнодомни парламент. Према одлуци последњег састанка дводомног парламента (јануара 1937. године) одлучено је да нови парламент броји 43 члана. Тај број је 1971. године, с обзиром на повећање броја становника, повећан на 49. Небраска (са својих око 1,8 милиона становника) је остала једина америчка федерална држава са једнодомним и најмањим парламентом. После Небраске, по малобројности посланика долази Аљаска која (са готово три пута мање становника од Небраске) има парламент од 60 чланова (40 посланика и 20 сенатора).⁴²

⁴⁰ Норис је наводио и да се дводомни систем заснива на недемократском британском Дому лордова, као и да је бесмислено да два народна представничка тела раде исту ствар и тако расипају новац.

⁴¹ У Аустралији, федерална држава Квинсленд је и данас једина са једнодомним парламентом. Број њених парламентарца се 1950. повећао на 75, а 2009. године на 89.

⁴² Michael S. Dulaney, A History and Description of the Nebraska Legislative Process, www.schoolfinance.ncsa.org/pdf/neb.legis.process.pdf, 9.09.2011; Nebraska's Unicameral Legislature, www.house.leg.state.mn.us/hrd/.../nebunic.ht, 9.09.2011; Unicameral or Bicameral State Legislatures: The Policy Debate, www.house.leg.state.mn.us/hrd/.../uni_bicam, 9.09.2011; Nebraska Legislature, en.wikipedia.org/wiki/Nebraska_Legislature, 9.09.2011.

Са увођењем једнодомног парламента, Небраска је смањила трошкове законодавног тела за око половину. По данашњим прорачунима, трошкови законодавних активности у Небраски износе око 1/3 ових трошкова у Минесоти. (Минесота, са 5,3 милиона становника има дводомни парламент од 201 члана – 67 сенатора и 134 посланика.)⁴³ Ипак, у Небраски се, више него у Минесоти троши новца по једном посланику и помоћном особљу.

У наше време, Баварска је дала још један пример федералне јединице која је број чланова свог парламента смањила тако што је прешла са дводомног на једнодомни систем. До 2000. године, Баварска је имала дводомни парламент са Сенатом од 60 чланова, и Земаљском скупштином (*Landtag*) од 187 чланова. Деведесетих година XX века јавно мњење се окренуло идеји рационализације трошкова државне управе (*leaner government*) према којој је Сенат, као орган са саветодавном улогом, изгледао као непотребан трошак. Следствено, отворено је питање укидања Сената, за шта се на референдуму изјаснила знатна већина (скоро 70% гласача). Тако је и Баварска постала немачка држава са једнодомним парламентом (од 187 чланова). Ипак, Баварска је остала са парламентом већим од парламента најнасељеније немачке земље. Парламент северне Рајне-Вестфалије (са око 17,8 милиона) се састоји од 181 члана.⁴⁴

Последња земља у којој се јавио покрет за смањење броја чланова парламента била је Грузија. У тој земљи са око 5 милиона становника, 2003. године изнет је захтев, поткрепљен са 218.000 потписа, да се број посланика са 235 сведе на „не више од 150“. О овом питању изјаснила се и Венецијанска комисија, која је у свом мишљењу изнела да се „број чланова парламента одређује уставом с обзиром на специфичне националне факторе као што су величина популације и структура парламента“. Број посланика грузијског парламента је уставном променом од 2004. године смањен на 150. Нови број посланика је добијен тако што су остављени посланици који се бирају пропорционалним системом, а укинито је 85 места у парламенту која су попуњавана већинским системом.⁴⁵

⁴³ У Небраски један члан парламента представља око 32 хиљаде грађана. У Минесоти, толико грађана представља сваки од 134 члана Представничког дома.

⁴⁴ Senate of Bavaria, en.wikipedia.org/wiki/Senate_of_Bavaria, 23.05.2011; Bavaria Free State of Bavaria, www.bavaria.com, 23.05.2011; Single Chamber Parliaments: A Comparative Study (Stage two, September 1998), www.ucl.ac.uk/spp/publications/unit.../27.pdf, 23.05.2011.

⁴⁵ Opinion on the Referendum on Decreasing the Number of Memmbers of Parliament in Georgia, [www.venice.coe.int/.../CDL\(2003\)078_e.pdf](http://www.venice.coe.int/.../CDL(2003)078_e.pdf), 14.03.2011.

6. БРОЈ ПОСЛАНИКА У ВЕСТМИНСТЕРУ И ШКОТСКОЈ

Средином 90-тих година XX века, у Доњем дому британског парламента (*House of Commons*) појавиле су се иницијативе за смањењем броја посланика, који је од предратних 615 стигао до броја 651, показујући тенденцију раста ка 659. Један предлог, са понајвише присталица, односио се на смањење броја посланика до 500. Као образложење наведено је да се тиме избегава потреба за новом зградом, и да се штеди на трошковима које за собом носи 159 посланика са помоћним особљем. Анкете су показивале да 60% чланова парламента мисли да је број од 659 посланика превелики и да га треба смањити на број између 450 и 550. Образлажући свој предлог за смањење броја посланика, главни носилац идеје наводио је да се тиме шаље сигнал народу широм земље да су „посланици посвећени продуктивности и да дају пример како да се она оствари“. Затим, наводило се да би посланици тако показали да штеде новац пореских обвезника: „Количина уштеђеног новца можда не би била превелика, али би утицала на јавно мњење“.

У прилог смањења броја посланика у Доњем дому Британског парламента навођени су и компаративни подаци: „Сједињеним Америчким Државама, са пет пута већим бројем становника (од Велике Британије) управља 100 сенатора и 435 чланова представничког дома. Јапан, са више него двоструко већим бројем становника, има само 511 чланова парламента. У Европи, само Немачка има више чланова парламента него што ми (Британци) имамо – и то само 3 више – премда има 23 милиона становника више“.⁴⁶

Међу предлагачима за смањење броја посланика било је неколико њих који су сматрали да постојећи број треба преполовити. Један предлагач је изнео да британски парламент треба да има 300 чланова. Ови предлози, пак, окарактерисани су као одвећ радикални, али и од умерених предлога за смањење броја парламентарца није било ништа. У последње време (септембар 2011. године), поново је најављена парламентарна реформа с циљем смањења броја посланика. Наиме, изменама и повећањем обима изборних јединица планира се да се број чланова Доњег дома смањи са 650 на 600. У самој

⁴⁶ Representation of the People (Amandment), www.publications.parliament.uk.../60507_12, 5.02.2011.

Исту аргументацију је, априла 2009, изнео лорд Кенет Бејкер: „Compared to other countries, the UK is massively over represented. We, with a population of 60 million people, have 646 MPs; Germany, with a population of 82 million, has 600; Japan, with a population of 127 million twice the size of ours has only 470; Russia, with 144 million, has 450; and America, with 293 millions, has 430 Congressmen.“ (Kenneth Baker, Do we really need 646 Members of Parliament?, www.telegraph.co.uk/comment/5140846/Do_we_really_need_646_Members_of_Parliament.html, 2.06.2012)

Енглеској, број изборних јединица, односно посланика, треба да се смањи са 533 на 502. Рачуна се да би се, овим смањењем, уштедело 14 милиона евра годишње. Уз реформу Доњег дома, планира се и реформа Дома лордова.⁴⁷ Овај дом би требало да постане изборни дом, са знатно смањењим бројем чланова, од 830 на 300.⁴⁸

Број чланова парламента у државама са једномандатним изборним јединицама – по чему је карактеристична Велика Британија – директно повлачи за собом питање оптималног броја бирача који долази на једног посланика. Према постојећем броју (односно према прорачунима прављеним на 629 посланика), у Великој Британији једна изборна јединица има око 60.000 бирача. Предлог о смањењу

⁴⁷ Питање реформе Дома лордова отворено је одавно. За разлику од Дома комуна који је изборно тело, Дом лордова је аристократско тело, тело са члановима именованим од круне. У демократском времену (нарочито законима од 1911. и 1949), Дом лордова је изгубио највећи део овлашћења једног парламентарног дома. Он нема улогу контроле рада владе, не доноси буџет, а у законодавству му се улога свела на одлагање (и то од годину дана) доношења закона. Речју, иако дводомни, британски парламент углавном своје функције обавља „на једној нози“, једнодомно, Anthony W. Bradley, Keith D. Ewing, *Constitutional and Administrative Law*, London 2007, 204; Владан Петров, *Сукоб домова у дводомној систему*, Београд 2004, 7,25,104 107. Питање броја чланова у Дому лордова посебно је компликовано због тога што тај број није дефинисан. До 1700. године перства су додељивана штедљиво. У 19. веку, она се деле у повећаном обиму, па већина бивших министара постају перови, као и највећи индустријалци, неки генерали и јавни службеници. Краљ је и из практично политичких разлога могао да произведе нове перове. Тако, краљ је, да би сузбио противљење лордова доношењу *Reform Bill* а, 1832, прихватио савет председника владе да произведе нове перове. Од 1958, са доношењем *Life Peerage Act* а, којим су установљени доживотни перови (поред дотадашњих наследних), омогућено је произвођење барона и бароница без бројног ограничења. Број чланова Дома Лордова је отад стално растао, да би 1983. стигао до броја 1187. У октобру 1999. године достигнут је максималан број чланова Дома Лордова 1330. У новембру 1999. године, Закон о Дому Лордова (*House of Lord Acts*), којим је укинута наследно перство, добио је краљевску потврду. На основу овог Закона, у марту 2000. године број чланова у овом Дому смањен је на 669. Данас он износи 789 (уз још 22 који су „on leave of absence“). Неодређен у погледу броја чланова, Дом лордова је неодређен и у погледу њиховог присуства седницама. У периоду од 1999. до 2003. године седницама је присуствовало просечно 350 лордова. Најзад, лордови се од обичних посланика разликују и по томе што не примају плату. Од 1957. године добили су право на дневнице и путне трошкове, A. Bradley, K. Ewing, (2007), 203; Owen Hood Phillips, Paul Jackson, *Constitutional and Administrative Law*, London 2001, 179,180; Annual Report 1999 2000, www.publications.parliament.uk/pa/ld199900/ldbrieft/10402.htm; Peter Bromhead, *Life in Modern Britain*, Longman 1985, 54 59. Ипак, без обзира на неравноправност домова, парламент у Великој Британији је дводомни. Стога, како год да се израчуна бројно стање Дома лордова (нпр. 350 просечно присутних, или и мање), британски парламент би ваљало сврстати у групу најбројнијих парламената, међу парламенте са „абнормално великим бројем“, по класификацији Ориол и Гери Бобо.

⁴⁸ Смањење броја посланика у Великој Британији, www.B92.net/info/vesti/in dex.php?4y 2011& 0.9, 13.09,2011.

броја чланова парламента на 300 био је праћен тврђењем да један посланик може да представља 140.000 бирача.⁴⁹ По последњем пројекту парламентарне реформе, један посланик требало би да представља 67.000 бирача. Овде треба имати у виду да код Британаца рад у изборној јединици представља посебно значајан део посланичког посла. Наиме, основни елеменат посланиковог рада у изборној јединици је тзв. *surgery* („хируршка операција“) – јавни састанак на коме члан парламента слуша жалбе својих бирача. У ту сврху, британски парламентарца викенде проводи у изборној јединици. Поред тога, процењује се да посланик проведе три сата дневно бавећи се преписком са изборном јединицом.⁵⁰

Укључивање у посланичку функцију и редовног рада у изборној јединици, само по себи води повећању броја посланика. Ипак, одређени број послова у изборној јединици, посланик може обавити преко секретара, али и за то постоје границе. Јер, преношење послова на секретаре водило би бирократизацији посланичке функције.

С обзиром на бројчану повезаност централног и покрајинског парламента, шкотски парламент представља специфичан случај. Наиме, Законом о Шкотској од 1998. године (*The Scotland Act 1998*) установљен је шкотски парламент од 129 чланова. До броја од 129 чланова дошло се тако што су сабране две врсте посланика који су бирани у Шкотској. Наиме, броју 73, што је био број посланика који су у Шкотској бирани за вестминстерски *House of Commons*, додат је број 56 – што је био број посланика које је Шкотска бирала за Европски парламент. У ствари, Шкоти су за свој парламент задржали изборне јединице за Британски и Европски парламент.⁵¹ Због својеврсног посланичког дуплирања, вођа шкотских конзервативаца

⁴⁹ O. Hood Phillips, P. Jackson (2001), 221; Representation of the People (Amendment), www.publications.parliament.uk/.../, 5. 02. 2012.

⁵⁰ Philip Norton, David Wood, „Constituency Service by Members of Parliament: Does It Contribute to a Personal Vote?“, *Parliamentary Affairs, A Journal of Comparative Politics*, 43, 2/1990, 197 199. Има и веома негативних гледишта о британским парламентарцима, на основу којих се тражи смањење броја чланова доњег дома. У том смислу, лорд Бејкер је износио: „...шта чланови парламента заиста раде за новац који добијају? Њихова парламентарна недеља састоји се у томе да дођу у понедељак и да оду у среду увече. У четвртак и петак Дом комуна је пустиња посланици су се вратили у своје куће или викендице или користе неки аранжман за Хонолулу. Стога, мора се поставити питање: да ли нам је потребно 646 посланика да испуњавају овако захтевну радну норму? Одговор мора бити: Не.“, K. Baker, Do we really need 646 Members of Parliament?, www.telegraph.co.uk/comment.

⁵¹ Задржавањем „вестминстерских“ јединица, са већинским (*first past the post*), и „европских“ јединица са пропорционалним системом, Шкотска је добила изборни систем по немачком моделу, David Arter, The Scottish Parliament and the Goal of a ‘New Politics’: a Verdict on the First Four years, www.ecprnet.eu/.../parliaments/papers/arter.p.

(*D. McClethie*) је изнео опаску да „Шкотска има два парламента“. Уз то, с обзиром на њена широка рурална подручја, она је била прекомерно представљена („пререпрезентована“, *over-represented*), па је Законом од 1998. године било предвиђено да се у будућности смањи број њених представника у Вестминстерском парламенту. Следствено, 2005. године број посланика из Шкотске у Доњем дому Британског парламента (*Commons*) био је смањен од 72 на 59. Смањење броја шкотских представника у Вестминстеру није довело и до смањења броја парламентарца у Единбургу.⁵²

Иако начин одређивања броја чланова шкотског парламента није указивао на неки духовни напор, само обликовање шкотског парламента је било резултат изврсног компаративног истраживања једнодомних парламената. Из ових истраживања Шкоти су извели закључак да су за рад парламента веома важни парламентарни одбори (*committees*), па их је образовано чак 19.⁵³ Посебан значај међу њима дат је Одбору за петиције, у коме се видео добар пример успостављања директне везе између државе и друштва и значајан облик превазилажења проблема „дефицита демократије“.⁵⁴ Давање већег значаја парламентарним одборима, уз повећање њиховог броја, као што се то показало и у случају Новог Зеланда, не доводи до смањења, него до повећања броја народних посланика.

7. БРОЈЕВИ ПОСЛАНИКА ЗА ПОСЕБНОСТ

Као елеменат који може да утиче на број народних посланика је потреба да се народно представништво појача лицима која имају посебне квалификације. У другој половини XIX и почетком XX века, Србија је имала представничко тело са једним бројем високообразованих, „квалификованих“ посланика. Данас је то случај са Индијом, у чији горњи дом од 238 чланова улази и 12 чланова из реда лица која се одликују знањима или практичним искуством.⁵⁵

⁵² A.W. Bradley, K. D. Ewing (2007), 46.

⁵³ Пленарна заседања шкотског парламента трају само дан и по у недељи. Шкотски парламент ради нашироко преко комитета мада детаљни прописи о комитетима нису унети у Закон о Шкотској, O. Hood Philips, P. Jackson (2001), 95,96.

⁵⁴ Подношење петиција постаје све популарније и „има капацитет да постане главни покретач ширења и продубљивања партиципативне демократије у Шкотској“. За подношење петиције није прописан минимални број потписника, D. Arter, *The Scottish Parliament*, 6,8,9.

⁵⁵ М. Јовичић (2006), 123. Уставом Краљевине Србије од 1888. године (чл. 5,79,100) прописано је да међу посланицима у сваком од 15 округа морају бити по два лица која су „свршили који факултет у земљи или на страни, или коју вишу стручну школу која стоји у реду факултета“.

Најзад, вишенационална структура друштва представља посебан фактор за одређивање броја народних посланика. Најбољи пример за ово пружа Кипар у чијем парламенту су места подељена између Грка и Турака. У кипарском парламенту са 80 посланичких места, њих 56 припада грчкој заједници, а 24 су предвиђена за заједницу кипарских Турака. С обзиром на подељеност Кипра, 24 места у парламенту остају непопуњена, али се она не укидају с обзиром да грчка заједница не прихвата поделу.⁵⁶

Као посебан извор посланичких мандата јављају се и дијаспоре. Мандате за дијаспору, пак, има само 11 држава у свету. Међу њима се налазе и четири европске државе: Француска, Хрватска, Италија и Португалија.⁵⁷ По логици ствари, посебна квота посланика за дијаспору требало би да постоји само међу емигрантским државама, каква су, на пример, Зеленортска острва, која имају „јаку традицију емиграције која сеже у XIX век“. Међутим, има и држава, каква је Колумбија, које немају емигрантску традицију и велику дијаспору, а опет су резервисале посебне мандате за своје грађане у иностранству. Уопште, резервисањем посебног броја посланика за дијаспору у парламенту, земља матица има за циљ да појача везу са својом дијаспором, и то тако што јој омогућава да у законодавном телу земље порекла промовише своје идеје, као и да утиче на парламентарне расправе и процесе доношења политичких одлука.

У државама с посебно представљеном дијаспором, број мандата за дијаспору креће се од 12 (у Француској и Италији) до 2 (у Мозамбику и Колумбији). У односу на укупан број посланика, број посланика дијаспоре креће се од 8,3% (у парламенту Зеленортских острва) до око 0,8 (опет у Мозамбику и Колумбији). Број представника дијаспоре требало би да зависи од њене бројности. Међутим, и у овом питању, уставна и законска решења су далеко од неког правила. За ово, понајбољи пример пружа Хрватска у којој је број представника дијаспоре од почетних 12 (у 1995. години) спао на данашњих 4 до 5. До смањења броја мандата за дијаспору дошло је услед „оштре критике међународне заједнице и опозиције“, јер је националистичка Хрватска демократска заједница освајала све мандате дијаспоре (па и кад је изгубила изборе у земљи). По последњем хрватском решењу, број мандата за дијаспору условљен је односом броја гласова у дијаспори и матици земљи.⁵⁸

⁵⁶ House of Representatives of Cyprus, [en.wikipedia.org/.../House of Representative](http://en.wikipedia.org/.../House_of_Representative), 9.10.2011.

⁵⁷ Међу државама са посебним мандатима за дијаспору су и четири афричке Алжир, Ангола, Зеленортска острва и Мозамбик, и три америчке Колумбија, Еквадор и Панама. (Diasporas represented in their home country parliaments, https://www.overseasvotefoundation.org/.../Diasporas_Represented_i, 9. 10. 2011)

⁵⁸ Diasporas represented in their home country parliaments, https://www.overseasvotefoundation.org/.../Diasporas_Represented_i, 9. 10. 2011; P. Hockenos, *Homeland calling: exile patriotism and the Balkan wars*, New York, 2003, 79.

Најзад, било је идеја да се посебност, и то професионална, узме за основ формирања парламента. Наиме, пошло се од тога да је територијална репрезентација вештачка, и да у парламенту треба да буду представљене професионалне групе као праве заједнице. Међутим, у тражењу облика професионалне репрезентације, запело је и код одређивања бирачких тела, и код броја представника за свако од њих. С једне стране, није се могло наћи решење за појединце који припадају већем броју група. С друге стране, поставило се питање „како упоредити домаћине с музичарима“, или којим бројем посланика представити индустрију, а којим пољопривреду.⁵⁹

8. ИСКУСТВО СРБИЈЕ

Развитак модерног парламента у Србији почео је са Светоандрејском скупштином 1858. године, са 377 посланика бирањих на сваких 500 пореских глава по један, и 60 посланика по положају, што је чинило укупно 437 посланика. Већ на тој многољудној скупштини било је „препирке“ око тога да се смањи број посланика, па су многи од народа изабрани посланици, „с економије, да се мање из касе троши“, хтели „да не буде на 500 глава порезки један посланик, што би по ондашњем рачуну данак плаћајући дало 377 посланика, него на иљаду један, што би број посланика у пола смањило“.⁶⁰

На Преображенској скупштини 1861. године смањен је број посланика тако што је прописано да се један посланик бира на 2.000 уместо на 1.000 „пореских глава“ као што је то било по претходном закону. Лонгворт, енглески конзул у Београду, сматрао је да је „смањењем броја чланова скупштине на 100, Кнезу омогућено да подмићивањем и застрашивањем лакше добије већину“.⁶¹ Смањење броја посланика у односу на Светоандрејску скупштину, Слободан Јовановић је објашњавао овако: „Милош је начинио скупштину два пута, а Михаило четири пута мањом него што је желела Светоандрејска скупштина. Она је држала да снага Скупштине лежи у њеном броју, али Михаило није марио те велике скупштине које брзо добијају нарав гомиле. Он је хтео мале скупштине, којима је лакше руковати“.⁶² Сам Михаило је смањење броја посланика образлагао тиме да је број посланика по претходном закону „теретан самом народу према нашој малој отаџбини“. Ипак, кнез Михаилов број

⁵⁹ К. Ј. Фридрих (2005), 241, 242.

⁶⁰ *Зписи Јеврема Грујића*, књ. II, Београд 1923, 52,53,82,103.

⁶¹ Марко Павловић, *Преображенски устав први српски устав*, Крагујевац 1997, 320.

⁶² Слободан Јовановић, *Друга влада Милоша и Михаила*, Београд 1933, 206.

од око 120 посланика није био мали према земљи од око 1,1 милиона становника.

Седамдесетих година, под Намесничким уставом, број посланика је незнатно повећан на 129 (97 изборних и 32 од Кнеза именована). Са Уставом од 1888. године, уместо већинског уведен је пропорционални изборни систем. Број посланика је, према броју пореских обвезника, имало да одређује посебно тело – Државни одбор.⁶³ Под Уставом од 1888. године, Народна скупштина је имала 134 посланика. За време другог важења Намесничког устава (1894–1901), број изборних посланика попео се на 200, па је укупан број са тзв. Кнежевим посланицима износио 260. Поводом повећања броја посланика, Никола Крстић је забележио да је „аномалија кад се каже да држава не може да плаћа своје дугове, а овамо се у држави без прекида чине излишни издатци ... Нека се само узме у оцену колике новце кошта Скупштина. Број је посланика ... знатно увећан и променом Закона изборног повећана је и дијурна посланицима. И бар да је што урадила та Скупштина, па била састављена како му драго, али она не уради ништа, или скоро ништа и баш ништа добро“.⁶⁴

Уставом од 1901. број посланика је преполовљен. Њиме је прописано да Народна скупштина броји 130 чланова. Уз Народну скупштину установљен је Сенат од 51 члана.⁶⁵ Под Уставом Србије од 1903. године, број посланика (одређиван и даље према броју пореских обвезника) до 1912. године био је 160, а од 1912. (с обзиром на нови прорачун) повећан је на 166. Према попису из 1905. године, Србија је имала 2,7 милиона становника.⁶⁶ Све у свему, Кнежевина и Краљевина Србија, највећи број посланика имала је по Уставу од 1901: укупно 181.

Посебно место у српској уставноправној теорији имала је уставна Велике Народне скупштине, која је и названа по броју чланова. До Устава од 1888, она је била четири пута већа од обичне. Тим Уставом прописано је да се за Велику Народну скупштину бира „два пута онолико посланика колико за Обичну Народну Скупштину“, с

⁶³ Тако, за изборну 1893. годину, „Државни одбор, већ 2. јануара објави број пореских глава, и према њему, број посланика колико ће их се бирати на дан 25. фебруара о.г.“, Живан Живановић, *Политичка историја Србије у другој половини деветнаестог века*, књ. I, Београд 1923, 254; књ. III, 1924, 163.

⁶⁴ Никола Крстић, *Дневник јавни живот*, IV, Београд 2007, 245.

⁶⁵ Марко Павловић, *Правна европеизација Србије 1804 1914*, Крагујевац 2008, 294. Према чл. 65 Устава од 1901, „Народну скупштину састављају народни посланици, које народ слободно бира ... Народни посланика има 130. Београд бира 2 посланика, а окружне вароши, као и општине таковска и добрињска, по једног. Остали број бирају окрузи по окружним листама према сразмери свог становништва. У свакој окружној листи мора бити један кандидат који је свршио факултет у Србији или на страни“.

⁶⁶ *Servia by the Servians*, London 1909, 2.

тим што она није имала квалификованих посланика. Велика Народна скупштина углавном је критикована као орган уставне ревизије, и то како због некомпетентности, тако и због своје бројности. Живојин Перић је тврдио да је Велика Народна скупштина неспособна за уставотворни посао, јер „уколико је једно тело многобројније, утолико је мање способно да дискутује и решава са оном мирноћом и оном прибраношћу, које су битан услов за користан законодавни рад“.⁶⁷

Уставом Србије од 1990. године, који је значио повратак „у свет нормалне уставности“,⁶⁸ утврђен је број од 250 народних посланика.⁶⁹ Уставописци су пошли од кубног корена броја становника, па су га „заокружили“ на 250.⁷⁰ Овај број преузет је у Устав од 2006. године, у виду одредбе да „Народну скупштину чини 250 народних посланика“.⁷¹

У првој половини 2009. године отворено је питање смањења броја посланика. У том отварању кључна је била изјава Председника Републике „да би требало мењати Устав, јер у српском парламенту седи превелики број посланика“.⁷² Ускоро су уследили ставови неколико политичких странака, који изгледају као својеврсна обрнута лицитација (ко да мање). Једна странка се изјаснила за смањење на 200, друга на 150, а трећа за то да се број посланика преполови, тј. да се смањи са садашњих 250 на 125. Последња иницијатива ушла је у скупштинску процедуру 15. марта 2011. године. Иницијатива за преполовљење броја чланова парламента Србије подржана је од знатног броја грађана (преко 300.000).⁷³ За ово се може наћи више разлога. Тако, грађани уопште имају једноставну потребу да их др-

⁶⁷ М. Павловић, (2008), 287.

⁶⁸ Уводна реч Миодрага Јовичића, *Архив за правне и друштвене науке* 2 3/1991, 173.

⁶⁹ Према чл. 74 Устава, „Народна скупштина има 250 народних посланика“. Изборне јединице су биле једномандатне: „народни посланик представља грађане изборне јединице у којој је изабран“, *Службени гласник РС*, бр. 1/1990.

⁷⁰ По сећању проф. др Ратка Марковића, саопштеног аутору овог текста, уставописци су баратали бројем мањим од 200 (вероватно 180), али је један професор са Факултета политичких наука изнео примедбу на волунтаристичко одређење, скрећући пажњу на теорију кубног корена, као научно решење за број посланика. С обзиром на то да је Србија у време доношења устава имала око 9,450.000 становника, кубни корен овог броја је 212.

⁷¹ До доношења Устава од 2006. године, критике о броју посланика биле су веома ретке. Једну од њих (под насловом „Колико посланика треба да има Скупштина Србије пресудна политичка воља“) пренела је *Политика*, 18. новембра 2004.

⁷² Уставне препреке европским интеграцијама Србије, *Политика*, 15. март 2010. У ствари, прва иницијатива да се смањи број посланика, и то са 250 на 150, потекла је (12. јануара 2009) из „врха демократске странке“, „Смањити број посланика са 250 на 150“, www.blic.rs/Vesti/Politika, 26.07.2011.

⁷³ „Оспоравање Устава“, *Политика*, 7. новембар 2010; „Предлог за промену Устава ушао у процедуру“, www.naslovi.net, 28.07.2011.

жава што мање кошта. У условима економске кризе, та потреба је израженија, па је у грађанству лако наћи подршку за разне буџетске уштеде. Као основ за смањење броја посланика само по себи намеће се то што „Скупштина Србије је институција у коју грађани имају веома мало поверења, а већи део јавности према посланицима гаји изузетно негативна осећања“.⁷⁴ Следствено, смањење броја посланика било би једна популарна мера. Међутим, непопуларност чланова популарног изборног тела има своје разлоге. Понајважнији међу њима је слаба или никаква контрола владе. Парламентарна контрола, пак, не може се побољшати драстичним смањењем броја посланика, нити уопште самом по себи променом броја посланика.⁷⁵

Поставља се питање да ли промена у броју становника Србије опомиње на потребу промене броја парламентарца. Наиме, према прелиминарним резултатима пописа 2011, од преко 7,5 милиона пописаних, нешто преко 7,1 милион има пребивалиште у Србији. У овај број није урачунато више од 1,7 милиона становника Косова и Метохије. У односу на попис из 2002, укупан број становника Србије смањен је за око 377.000.⁷⁶ Ипак, према моделу кубног корена, који би се рачунао према 7,1 милиона, парламент Србије требало би да броји око 192 члана. Ако би на Србију применили ирски модел, број од 250 посланика био би близу доње границе. Уопште, када се број чланова Србијиног парламента стави у упоредни контекст, могли би се наћи разлози за невелико смањење, као и разлози за незнатно повећање. Најзад, треба имати у виду да се и знајачне политичке одлуке доносе прилично ирационално. Питање смањења броја посланика је веома погодно за такво решавање. Баш због тога, пре доношења једноставног и једностраног решења треба сагледати последице „абнормалног“ смањења броја посланика за рад парламента.⁷⁷

⁷⁴ Slaviša Orlović, „Parlamentarizam i partijski život“, www.politikolog.com/parlamentarizam.pdf, 17.08.2011.

⁷⁵ Контролна функција парламента је важнија од законодавне. Међу средствима контроле владе, најефикаснија је интерпелација. У време њеног процвата, „укупан број итерпелација у француском парламенту између 1924 и 1928. године, које су се састојале од дискусија праћених изгласавањем поверења или неповерења, било је 152“, К. Ј. Fridirh (2005), 262, 287. Парламент Републике Србије, у периоду од 2008 до 2012. године, биће запамћен по томе што је на његовом дневном реду интерпелација била само два пута. Све у свему, контрола владе првенствено зависи од активности посланика, али и од других фактора, а посебно од посвећености слободних медија решавању друштвених проблема. „Посланици поднели шест, расправа само о две интерпелације“, www.dnevnik.rs/politika/poslanici_podneli_sest_rasprava_o_samo_dve_interpelacije; Марко Павловић, „Колико нам је потребно народних посланика“, *Печат*, 160, 8. април 2011, 29; Марко Павловић, „Пословник Народне Скупштине Републике Србије“, *Скупитински пословници*, Београд 1998, 34, 41-45.

⁷⁶ Први резултати пописа, <http://popis2011.stat.rs/?cat=19>

⁷⁷ Бирократизација (*red tape*) и корупција су појаве које се доводе у везу са бројем парламентарца. На овом неистраженом пољу, лансиране су две сасвим

9. ДЕМОКРАТИЈА И БРОЈ ПОСЛАНИКА

Број народних посланика се првенствено одређује према броју становника и према природи функције народног посланика. Природу посланичке функције понајбоље је, пре 150 година, дефинисао Тодор Туцаковић, преко слике о посланику који је о свој врат „обесио“ судбине хиљаде бирача. Наиме, 1861. године, овај несудођени председник Преображенске скупштине, изашао је „пред астал, наслони се назад рукама и онда ће викнути: А ја вам, браћо, велим да што год ко има на срцу, нека баш овде у скупштини изнесе, сваки предлог, жалбу или жељу. Зато смо се ми овде и сакупили да кажемо у име народа шта имамо. *Ми смо сваки, браћо, обесили бар по три хиљаде глава о врат, и ми морамо овде право радити и говорити.*“ Другим речима, народни посланик је „брижна мати“ свакодневног живота и стуб правног поретка. Када негде нешто „запне“ у неком сектору управе, или у неком сектору правосуђа, он одмах – сам или са групом народних посланика – треба да алармира надлежног министра посланичким питањем и интерпелацијом. Посланику на располагању стоје и анкета и истрага. Уз то, народни посланик може да реагује и подношењем предлога закона. С обзиром на обим и значај послова који су им поверени, народних посланика мора бити у нужном и довољном броју.

Иако је народни посланик представник целе нације, он је везан за одређени круг бирача (територијално и проблемски). Смањење броја посланика има за последицу ширење задатог радијуса кретања за једног посланика. Ако би се број посланика смањио испод одређеног броја, задати радијус кретања за свакога од њих би се проширио преко снаге просечног човека, па народни посланик не би могао ваљано да обавља свој посао. Ако би се, пак, посланику повећао број помоћног особља, посланичка функција би се бирократизовала.

Значај броја народних посланика начелно произлази из чињенице да се у демократијама одлучује бројном већином. Народни посланици се бирају на основу скупљеног броја гласача, односно већине; одлуке у парламенту се доносе бројном већином. Речју, демократија се заснива на квантитету. Уз то, што је већи број, то је демократски боље, то је већи демократски квалитет односно

супротне теорије. По једној, више парламентарца доводи до бирократизације и подстиче корупцију: „More representatives produce more laws and regulations, which in turns lead to more red tape and induce more corruption“. Речју, велики парламенти могу да буду „купљивији“ („more easily ‘buyable’ than smaller ones“). По другој теорији, утицај сваког посланика опада са повећањем броја. Лобисти су спремнији да плате више како би купили глас када је број посланика мањи. Све у свему, пословне баријере су веће у земљама са мањим парламентима, Е. Auriol, R. J. Gary Bobo (2011), 28 31.

легитимитет изабраника и донете одлуке.⁷⁸ Следствено, бројнији парламенти су начелно бољи од мање бројних парламената.⁷⁹ Када се има у виду да је у модерној држави парламент измишљен као решење за проблем немогућности да се бирачи искупе на једном месту да би дебатовали о законима,⁸⁰ пререпрезентованост сама по себи никад није мана демократије.

У ствари, у основи овога става лежи Русоово гледиште о исправности непосредне и искварености посредне демократије. „Чим јавна служба – каже Русо – престане да буде главна брига грађана и чим они више воле да служе држави својом кесом него својом личношћу, држава се већ налази на ивици пропасти. Треба ли ићи у бој? – Они плаћају војску и остају код куће; треба ли ићи у државно веће? – они именују посланике и остају код куће. Захваљујући лености и новцу, они најзад имају војнике, који ће потчинити отаџбину, и представнике, који ће је продати.“ Добро уређена држава, по Русоу, је она у којој „свако хита на скупштину“.⁸¹ Следствено, ако су политички представници нужност, они ће утолико бити ближи идеалу непосредне демократије, уколико бројем и активношћу буду боље попунили простор између себе и бирача.⁸² Оптимални број народних посланика је највећи број који се одређује према функционалним

⁷⁸ Ваља имати у виду да већина у демократији никако не искључује обавезу поштовања мањине. У ствари, већина и мањина су само две стране исте демократске појаве, односно „општег прихватања да не само већина него већина и мањина заједно представљају нацију“. Тако је у Великој Британији било и у периоду 1931-1935 „када је комбинована опозиција имала само 59 гласова, насупрот 556 гласова, колико је имала Национална коалиција“, К. J. Fridrih (2005), 276,283.

⁷⁹ У овом смислу, душло већу репрезентативност ОЕЦД (организације коју су основале, 1960, САД и Канада са 18 држава Западне Европе) у односу на земље Латинске Америке, Лејн и Ерсон доводе у везу са снагом демократских институција: „Узимајући у обзир разлике у броју становника, у земљама ОЕЦД а има око два пута више посланика у доњим домовима њихових парламената него у земљама Латинске Америке. Стога, можемо се упитати да ли се може сугерисати тако једноставан механизам да што је већи број чланова парламента, то су и јаче демократске институције?“, J. Lane, S. Ersson (2000), 160.

⁸⁰ Слободан Јовановић, *Држава*, Београд 1936, 176.

⁸¹ Žan Žak Ruso, *Društveni ugovor*, Београд 1993, 94.

⁸² У овом смислу, М. Јовичић је износио да „апстрактно посматрано, свака демократија има боље услове да се реално оствари уколико је у питању мања политичко територијална јединица. У таквим јединицама, демократија прво може да буде, у правно техничком смислу, непосредна, тј. у њима може да буде примењен и такав облик демократске владавине као што је скуп свих грађана који је у већим јединицама немогућно применити. Међутим, и уколико то није случај, него су примењени облици посредне, представничке демократије, она је у мањим јединицама у сваком случају ‘непосреднија’ него у већим. Растојање између грађана и власти, оличене у њиховим представницима, је мање и међусобни односи ближи, засновани на узајамном познавању и поверењу оних који управљају и оних којима се управља“, Миодраг Јовичић, *Локална самоуправа*, Београд 2006, 111.

могућностима једног скупа људи да обави специфичан круг послова. Уз то, функционални стожер одређивања броја народних посланика праћен је низом других фактора међу којима посебно место заузима компаративни увид. Све у свему, број посланика једне земље требало би одредити тако што би се прво направио преглед бројног стања парламената земаља са приближним бројем становника. Затим, међу тим парламентарним бројевима, за полазни број би се узео број највећег парламента. Најзад, коначан број посланика једне земље би се добио тако што би се извршиле корекције полазног (компаративног) броја према осталим релевантним факторима те земље.

Dr. Marko Pavlović

Full Professor

University of Kragujevac Faculty of Law

THE QUESTION OF NUMBER OF MEMBERS OF THE PARLIAMENT

Summary

The author examines different formulas for deciding on a number of the members of the parliament (MPs) in contemporary states, and proposes that certain formulas indicate strength of federation. As a result of rich comparative analysis he claims that increase in numbers of the MPs usually reflects population growth, or an effort to strengthen and expand functions of the parliament and of the MPs. Decrease in number of the MPs typically comes as an attempt to control or reduce the costs of the state functioning. Finally, the author sees correlation between the number of the MPs and the quality and quantity of democracy in any given country. Finally the author examines experience of Serbia and suggests re-thinking of its MPs number.

Key words: *Number of MPs. – Population. – Federation. – Increasing and Decreasing the Number of the MPs. – Number of MPs representing special categories.*