

*Душан Вучићевић\**

*Институт за политичке студије, Београд*

## **МИЛОВ КОНЦЕПТ ПРЕДСТАВНИЧКЕ ВЛАДЕ\*\***

### **Сажетак**

*Аутор у чланку излаже основне поставке концепта представничке владе Дона Стјуарта Мила, његово схватање демократије, поделе власти, универзалног права гласа и плуралног вотума, пропорционалног представљања, федерализма и децентрализације. Милова представничка филозофија била је предмет неразумевања и, последично, жестоких оспоравања са супротстављених делова политичког спектра. Док је са једне стране истицано да је Мил демократа и антиелитиста, са друге је оптуживан за елитизам и антидемократске идеје. У различитим интерпретацијама тврђено је да је он утилитариста или антиутилитариста, либерал или конзервативац, апологет или критичар капитализма. Наведене дилеме аутор покушава да разреши анализирајући Милове идеје на претка, слободу, његов однос према *laissez-faire* економији и надирућој радничкој класи. У раду се разматра Милова политичка теорија, али и практична политичка решења која је предлагао.*

*Кључне речи: представничка влада, Дон Стјуарт Мил, демократија, елитизам, пропорционално представљање, универзално право гласа, плурални вотум, децентрализација, утилитаризам, слобода, тиранија већине.*

\* Истраживач у ИПС, Београд

\*\* Рад је настао у оквиру научног пројекта „Друштвене и политичке претпоставке изградње демократских институција у Србији“ (149057 Д), који се реализује у оквиру Института за политичке студије у Београду, а финансира Министарство за науку и технолошки развој Републике Србије.

**Џ**он Стјуарт Мил (John Stuart Mill) спада у највеће ерудите XIX века које су дале немерљив допринос различитим областима људског духа. Строго образовање, којем га је његов отац, чувени филозоф утилитаризма Џејмс Мил (James Mill), подвргнуо још у трећој години живота начинило је од њега занимљиву интелектуалну фигуру која је била добар познавалац како природних, тако и друштвених наука. О великом распону знања и интереса сведочи и 25 томова његових сабраних дела у којима се Мил бави проблемима књижевне критике и естетике, логике и етике, економије и историје, права и политичке теорије. Осим тога, обављао је посао високог службеника у Источно-индијској компанији, а након повлачења из Индије бива изабран у Дом комуна британског Парламента. Као посланик се залагао за изборну реформу, а предлагао је и законе који су ишли далеко испред свог времена, попут оног о давању права гласа женама који је доживео неуспех 1867. године, док његов амандман усмерен ка реформи изборног система у правцу увођења Херовог метода пропорционалног представљања никада није заживео у Великој Британији.

Чини се да је управо Милов широк научно-истраживачки опус одмогао бројним интерпретаторима његовог дела да створе јасну и кохерентну слику његовог места у историји развоја политичке мисли. Од спорова да ли је прихватио или одбацио утилитаристичку филозофију Џејмса Мила и Церемија Бентама (Jeremy Bentham) или је пак извршио ревизију одређених утилитаристичких поставки, преко размимоилажења у погледу његовог односа према капитализму и социјалистичкој визији друштва и државе, до тврдњи да је концепт представничке владавине који је заступао демократски и антиелитистички, с једне, и елитистички и антидемократски, са друге стране, Милове идеје биле су предмет жестоких оспоравања са различитих делова политичког спектра. Због тога и не чуде судови појединих аутора да је Милов класични либерализам синтеза раног либерализма и конзервативизма од кога су преузете идеје еволуције, историчности, стабилности и поретка. Утилитариста или антиутилитариста, либерал или конзервативац, апологет или критичар капитализма, демократа или елитиста? Шта је од свега тога био Мил?

У овом раду изложићемо основне поставке Миловог концепта представничке владавине, његово виђење демократије, поделе власти, универзалног права гласа и плуралног вотума, пропорционалног представљања, федерализма и децентрализације. На тај

начин покушаћемо да одредимо да ли је Мил демократа или ели-  
тиста, или можда и једно и друго. Укратко ћемо размотрити и ње-  
гове идеје напретка, слободе, однос према *laissez-faire* економији и  
надирућој радничкој класи, проблеме без којих је немогуће појми-  
ти Милову „представничку филозофију“ и који ће нам помоћи да  
разрешимо преостале постављене дилеме.

### 1. МИЛОВО СХВАТАЊЕ НАПРЕТКА

Милова теорија напретка захтевала је ревизију утилитаристич-  
ке етике као основе политичке теорије Бентама и Џејмса Мила.  
Према Ц. С. Милу основни услов напретка друштва јесте напредо-  
вање у идејама, знању и мишљењу које пресудно зависи од идеја и  
моралног и интелектуалног вођства супериорних појединаца. Како  
појаве и развоја духовне елите једног друштва, духом и интелек-  
том надмоћних личности, нема без слободе супротстављања важе-  
ћим идејама и предлагања алтернатива прихваћеним веровањима,  
слобода се јавља као неопходан услов напретка. Тек кроз сукоб но-  
вих и старих идеја могућ је развој цивилизације. Међутим, повезу-  
јући појам напретка са интелектуалним и моралним побољшањем  
појединаца и друштва Мил је указивао и на мрачне стране цивили-  
зацијског развоја. Он се пита да ли су „пропадање индивидуалне  
енергије, слабљење утјецаја надређених умова над мноштвом, раст  
шарлатанства и смањена ефикасност јавног мнијења као спутавају-  
ће моћи – цијена коју неизбежно плаћамо за добробити цивилиза-  
ције“<sup>1)</sup>, а као лек против немоћи појединца у гомили предлаже коо-  
перацију између индивидуа, посвећивање веће пажње васпитању и  
образовању у друштву и установљивање политичких институција  
и установа које ће јачати индивидуални карактер. Сагледавајући  
цивилизацију двојачко, као материјални напредак и као целовито,  
духовно и интелектуално побољшање појединаца и друштва, Мил  
увиђа да његово време доноси велика достигнућа на првом, ужем  
плану, али да на нивоу укупног напретка показује статичне, а поне-  
где чак и ретроградне тенденције.

Истицање значаја идеја у напретку друштва и окренутост мо-  
ралном и интелектуалном усавршавању појединца захтевало је  
ревизију одређених поставки утилитаризма и напуштање визије  
човека окренутог сопственим материјалним интересима чији је је-

1) Мил, Ц. С., „Цивилизација“, *Изабрани политички списи – први свезак*, Факултет поли-  
тичких наука, Загреб, 1988, стр. 16.

дини животни циљ увећавање богатства. Основе Милове теорије остају утилитаристичке. Критеријум вредновања, као и код свих утилитариста, јесте друштвена корисност. Правичност и неправичност, моралност и неморалност аката процењују се на основу последица које производе, последица које увећавају задовољство, а умањују бол, јер „су делања добра у мери у којој служе унапређивању среће, а лоша уколико производе зло“.<sup>2)</sup> Мил се држи основног Бентамовог принципа да се живот састоји од низа искустава у којима се налази одређена количина задовољства или боли и да су суштински добра само она искуства која повећавају срећу и задовољство појединца. Међутим, разлике настају када се детаљно анализира природа тих задовољстава. Бентамов хедонизам је квантитативан, а Милов квалитативан.<sup>3)</sup> Бентам тврди да количина задовољства – његова снага и трајање – представља вредност, док Мил уводи квалитативно разликовање задовољстава. Немају сва задовољства једнаку вредност, већ су највреднија она која развијају најбоље људске способности и особине. „Људска бића имају потребе узвишеније од животињских нагона и када их једном постану свесни ништа неће сматрати срећом ако не укључује њихово задовољење.“<sup>4)</sup> Развој моралних и интелектуалних врлина и особина представља највреднију врсту задовољства и људи који познају оба типа задовољстава, духовна и телесна, сматраће „виша“ пожељнијима.

Иако је Мил одбацио неке елементе Бентамове доктрине, утицај утилитаризма на његову мисао не сме бити занемарен. Основа Миловог и Бентамовог разликовања лежи у поимању људске природе. Срећа појединца не захтева само живот у задовољству без бола, остварење и достизање приземних вредности које човека не диференцирају од животиња. Циљ мора бити потицање виших, духовних квалитета. Због тога је неопходно да друштво створи услове у којима ће сваки појединац слободно развијати своје највише способности и склоности како би допринео укупном социјалном напретку. Напредак у идејама, знању и мишљењу сваке јединке пресудан је за побољшање друштва, а интелектуални и друштвени

2) *The Collected Works of John Stuart Mill* (ed. Robson, J. M), Volume 10, Toronto University Press, p. 210.

3) Видети више у: Donner, W., *The Liberal Self: John Stuart Mill's Moral and Political Philosophy*, Ithaca: Cornell University Press, 1991, pp. 8-36; Doner, W., Fumerton, R., *Mill*, Wiley Blackwell, 2009, pp. 15-32.

4) *The Collected Works of John Stuart Mill* (ed. Robson, J. M), Volume 10, Toronto University Press, p. 210.

напредак није могућ осим у слободи. Тако из Миловог схватања напретка као индивидуалног самоусавршавања проистиче његова концепција слободе.

## 2. СЛОБОДА КАО УСЛОВ НАПРЕТКА

Мил је био страствени борац за индивидуалност. Његове политичке идеје црпеле су снагу из концепта индивидуалне слободе која је играла улогу бране против стагнације друштва и представљала пресудан предуслов друштвеног напретка. Како само слобода омогућава унапређење моралних и интелектуалних капацитета појединца кључно је да сви грађани, не само привилеговани, уживају њене плодове, јер „не значи да је слобода мишљења потребна само зато, или углавном зато, да би стварала велике мислиоце. Напротив, она је исто толико, ако не и још више, неопходна да би просечним људским бићима омогућила да достигну ону духовну величину за коју су способни.“<sup>5)</sup> Према Милу, појава великих мислилаца у условима духовног ропства је могућа, али у таквој атмосфери никада није било мисаоног и моралног напретка просечних људских бића, општег интелектуалног богатства. Да би дошло до замене старих идеја новим, покретања иновативних расправа и свеукупног раста знања неопходно је збацити јарам ауторитета и уздићи дух слободе без кога нема цивилизацијског прогреса и напретка човечанства.

Управо аргументација у корист слободе повезана са идејама индивидуалног усавршавања, образовања и васпитања грађана и демократске партиципације водила је Мила либералној одбрани демократског концепта представничке владавине.<sup>6)</sup> Милова намера је била да створи систем демократске репрезентације у коме би индивидуална слобода била интегрални елемент. У ранијим епохама, борба за слободу сводила се на борбу против деспотске власти неког појединца или групе. Међутим, у модерно доба, када народ управља собом поставља се питање да ли је потрага за слободом завршена. Милов одговор је негативан. Он учава да у стварности самоуправа не представља власт сваког над собом, већ је воља народа практично воља најбројнијег и најактивнијег дела народа – већине. Још опасније је што тиранију већине не чини само тиранија државе путем политичких одлука јавних власти. Већу за-

5) Мил, Џ. С., *О слободи*, Филип Вишњић, Београд, 1988, стр. 66.

6) Вујачић, И., *Политичка теорија – студије, портрети, расправе*, Чигоја, 2002, стр. 227.

бринутост код Мила изазива друштвена тиранија која много дубље продира у живот појединца и поробљава не само тело него и душу. „Стога заштита од тираније државника није довољна; потребна је и заштита против тираније преовлађујућег мњења или расположења, против тенденције друштва да наметне другим средствима, осим државних глоба, своје сопствене идеје и праксу као правила понашања онима који се не слажу са њим; да спутава развој, да, ако је могуће, спречава формирање сваке индивидуалности која није у складу са његовим начинима понашања...“<sup>7)</sup> Страх од тираније већине лежи у основи Миловог разумевања добре владавине. У добро организованог држави избегнута је тиранија већине, ма ко ту већину чинио, и очувана индивидуалност, аутономија и слобода. Због тога његов концепт представничке владе не можемо схватити без одговора на питања где се налазе границе слободе појединца и шта индивидуалну слободу чини.

Мил утврђује принцип који регулише границу до које друштвена принуда и контрола над грађанима може да иде. „Тај принцип је да је једини циљ ради кога човечанство ...има право да се меша у слободу деловања било ког свог члана – самоодбрана, те да једина сврха ради које власт може с правом да се користи против воље било ког члана једне цивилизоване заједнице, јесте да спречи повреду других.“<sup>8)</sup> Појединац је апсолутни суверен над самим собом у свим поступцима који се тичу његове властите среће. Он је одговоран друштву једино за понашање чије последице имају утицај на друге. Укратко, појединци морају имати слободу избора сопствене судбине на основу властитих склоности и моралних убеђења, све док тиме не угрожавају слободан развој и права других. Од овог начела постоје два изузетка: када се ради о незрелим особама – деца и млади – и када су у питању назадна друштва. У нецивилизованим заједницама дозвољен је и деспотизам, али ако је његов циљ унапређење друштва.

Милову концепцију слободе сачињавају три специфичне слободе: слобода савести, мисли и осећања у свим питањима – практичним или спекулативним, научним, моралним или теолошким – и са њом повезана слобода изражавања; слобода укуса и тежњи, односно слобода избора сопственог начина и стила живота без обзира на последице све док њиме не угрожавамо права других; и

7) Мил, Ц. С., *О слободи*, стр. 39.

8) Исто, стр. 43.

слобода удруживања.<sup>9)</sup> Уколико се наведене слободе не поштују не можемо говорити о слободном друштву.

Слобода мисли и изражавања мора да буде апсолутна и ниједна влада нема право да је гуши. „Када би цело човечанство било истог, а само један човек супротног мишљења, човечанство не би имало више права да ућутка тог једног човека него што би он, ако би имао моћ, имао право да ућутка човечанство.“<sup>10)</sup> Забрана права на мишљење представља за Мила поткрадање људске расе, јер „никада не можемо бити сигурни да је мишљење које покушавамо да угушимо, погрешно, а и када бисмо и били сигурни, такво гушење би ипак било зло.“<sup>11)</sup> Чиме Мил „правда“ апсолутну забрану ограничавања слободе мисли? Он, пре свега, разматра три могућности у односу на истинитост односно неистинитост општеприхваћеног и мишљења које му противречи и чије се ширење спречава.

Према првом сценарију мишљење које друштво жели да потисне у ствари је истинито. Мил не прихвата да су људи непогрешиви, јер се „било која ствар коју мислимо да знамо, колико год изгледала сигурном, у току континуираног испитивања може показати погрешном“.<sup>12)</sup> Због тога је неопходно да дозволимо отворену дискусију о свим питањима, посебно о онима која су контроверзна. Једино тако друштво неће бити лишено достизања истине. Друга опција коју Мил узима у обзир јесте да је владајуће мишљење истинито, а ново, мишљење које му пркоси, лажно. Он тврди да се мишљење о коме се не расправља слободно и јавно претвара у мртву догму. Да бисмо у целости спознали истину неопходно је да познајемо све стране случаја, како наше, тако и аргументе противничке стране. Само сталним проверавањем и преиспитивањем одржавамо виталност уверења, чинимо истину живом. На крају, може се десити да и општеприхваћено и ново мишљење носе у себи део истине. У таквим случајевима, само се кроз сукоб мишљења може доћи до потпуне истине, па забрана мисли представља вид ускраћења људског рода.

Ипак, слобода мисли и изражавања није апсолутна. Уколико би изношење мишљења произвело акције чије би последице биле штетне ова слобода би могла бити ограничена и забрана тада не би представљала зло. „Мишљење да су трговци житом криви за

9) Исто, стр. 45-46.

10) Исто, стр. 50.

11) Исто, стр. 51.

12) Skorupski, J., *Why Read Mill Today*, Routledge, London, 2006, p. 8.

глад сиромашних... може се несметано изражавати у штампи, али се оправдано може казнити усмено изражавање таквог мишљења пред разјареном гомилом људи окупљеном испред куће трговаца житом...<sup>13)</sup>

Слобода деловања појединца у складу са властитим укуси-ма и тежњама, све док не шкоди другима, почива на истим осно-вама као и слобода мисли и изражавања. „И као што је корисно да... постоје различита мишљења, тако је исто корисно да постоје различити начини живота, да се омогући слободан избор различитим карактерима, под условом да се не повреде други људи...“<sup>14)</sup> Индивидуалност и аутономија су кључне компоненте саморазвоја појединца, јер се највише људске способности уасвршавају само прављењем избора. Снага духа се увећава, баш као и телесна снага, само непрестаним вежбањем, а ако појединац допушта да друштво – прихваћене навике и обичаји – одређује његов начин живота доћи ће до гашења људских потенцијала зато што „људска природа није машина која се гради према неком моделу и поставља да ради управо оно што јој је прописано“.<sup>15)</sup> Ограничавање самои-ницијативности људи производи опште, морално и интелектуално заостајање, те је стога неопходно да различитим особама дозво-лимо да воде различите животе, да буду спонтани, оригинални, па чак и ексцентрични.

Милов концепт слободе није једнодимензионалан. Осим одсу-ства друштвене принуде и стварања услова за слободни саморазвој појединца важно је да постоји и одговорност појединца према дру-штву, јер је он дужан да се понаша тако да не наноси зло другима. Индивидуална слобода, али и друштвена одговорност услов су оп-штег напретка. Дужност појединца према друштву је двојака. Он је најпре у обавези да самостално развија највише интелектуалне и моралне склоности и особине, али и да помаже осталим члановима заједнице да достигну властите просторе духовне слободе. Једино таквим поступањем сваки грађанин ефикасно доприноси напредо-вању друштва, а средство које Мил готово универзално предлаже за решење свих проблема, па и очување духа слободе и формирање друштвено одговорних јединки, јесте образовање. Једино је обра-зовање способно да подупре усвајање врлина и вредности које су

13) Мил, Ц., С., *О слободи*, стр. 87.

14) Исто, стр. 88.

15) Исто, стр. 91.



потребне за самосвојан духовни развој појединца и општи социјални напредак.

Иако се деловање државе мора заснивати на тржишном начелу према коме нема уплитања власти у деловање појединца, Мил дозвољава одређена одступања од начела општег државног немешања. Области у којима се функција државе не сме свести на минималну јесу образовање, уређење дечијег рада, социјална помоћ сиромашним грађанима и ситуације када неку друштвену потребу, нпр. научна истраживања, не може задовољити тржиште јер у њеном испуњењу нема профита. Управо у овоме лежи разлика Мила у односу на класичан либерализам. Он се залаже за претварање принципа *laissez-faire* у општу праксу и тврди да свако одступање од њега, осим ако не захтева неко велико добро, представља зло. Ширење државних функција увећава њену моћ и гуши простор слободе, а велики број функција преоптерећује државу која тада ни основну функцију обезбеђења својине и сигурности грађана не обавља ваљано. Али, са друге стране, Мил увиђа да је принцип расподеле у друштву неправедан, да „институција приватног власништва нужно са собом носи последицу да се плодови рада морају делити као сада, скоро у обрнутој сразмери према раду – највећи делови онима који никада нису радили... све док најзаморнији и најисцрпљивији телесни рад не може са сигурношћу да рачуна да ће зарадити чак ни за животне потребе.“<sup>16)</sup> Нешто касније он ипак додаје да „циљ коме треба тежити у садашњој етапи људског развоја није рушење система приватног власништва, већ његово унапређење“.<sup>17)</sup>

Мил очекује да ће се са интелектуалним и моралним усавршавањем појединаца и побољшањем људског рода превладати сукоб капитала и рада, власника и радних људи који немају учешћа у управљању. Гледајући у будућност, он види нови облик удруживања, где ће радници на принципу једнакости бити колективни власници капитала. У таквим, радничким кооперативама запослени ће радити под руководством менаџера које ће сами бирати и смењивати.<sup>18)</sup> Очигледно је да Мил није апологета капиталистичког система. Он тежи томе да заснује власт која ће избећи доминацију било

16) Mill, J. S., *The Principles of Political Economy with Some of Their Applications to Social Philosophy (Part One)*, Kessinger Publishing, 2004, pp. 259-260.

17) *Ibid*, p. 269.

18) Mill, J. S., *The Principles of Political Economy with Some of Their Applications to Social Philosophy, Volume II*, Biblio Bazaar, 2009, pp. 333-378.

које врсте класног интереса и тиме отвара пут за такозвани социјални либерализам. „Основни став овог социјалног или реформисаног либерализма 19. века је покушај да се пронађе нека врста компромиса са промењеним условима и са радничком класом и да се изврши прилагођавање либералне доктрине новим условима, што је подразумевало извесну меру прерасподеле у корист сиромашних слојева и подршку радничком законодавству.“<sup>19)</sup> Милов циљ је да укључи у политички живот све маргинализоване групе – раднике, мањине, жене – али истовремено покушава да избегне доминацију класног интереса радника, оних најсиромашнијих слојева који чине већину и још увек нису достигли неопходан ниво интелектуалног и моралног развоја. Због тога он оптира за универзално право гласа, али његово дејство ублажава пропорционалним представљањем и плуралним вотумом.

### 3. ДЕМОКРАТА И/ИЛИ ЕЛИТИСТА

Централна тачка Миловог концепта репрезентације је да ниједна група у друштву не треба да има моћ над било којом другом групом. Основ за доминацију не сме бити ни бројност, ни класна припадност и богатство, али ни степен образовања. Мил има два практична циља. Најпре, да умањи утицај аристократије у Великој Британији који се заснива на њиховом привилегованом положају, а затим, да њихову владавину замени демократском владом која неће омогућити хегемонију групе која је најбројнија, већ ће осигурати праведно представљање свих делова друштва. Његова намера је да створи истинску демократију у којој ће сваки појединац имати могућности за развој сопствених моралних и интелектуалних способности и испољавање индивидуалности. „Милов модел демократије... садржи моралну визију могућности унапређења човечанства и слободног и једнаког друштва које још није достигнуто“<sup>20)</sup>

Сврха постојања владавине код Мила остаје утилитаристичка и своди се на постизање највеће среће највећег могућег броја људи. Како ће било који облик владавине, осим владавине целокупне заједнице, бити заснован на мотивима који се не поклапају са интересима друштва треба одбацити све традиционалне облике власти. Критеријуме добре владавине испуњава само представнички систем у коме народ бира представнике који ће контролисати упра-

19) Вујачић, И., нав. дело, стр. 227.

20) Macpherson, C.B., *The Life and Times of Liberal Democracy*, Oxford University Press, 1980, p. 47.

вљаче. „Представничко устројство је средство да опћи стандард интелигенције и поштења заједнице, те појединачни ум и врлина њезиних најпапетнијих чланова, најнепосредније утичу на владавину, дајући им већи утицај него што би га они опћенито имали у било каквоме друкчијем облику организације.“<sup>21)</sup> Критеријум квалитета неке владавине је степен до кога она настоји увећати добре особине међу онима над којима се влада. Њена улога је да буде „агенција за национално образовање“.

Мил повезује политичку партиципацију и образовање без којих је немогуће развити дух слободе који је неопходан за индивидуално усавршавање, унапређење националног карактера и општи друштвени развитак. Осим тога, свака особа је најбољи чувар сопствених интереса, па је природно да и свака класа штити индивидуална права властитих припадника, јер је искуство показало да је интерес искључених из политичког одлучивања увек у опасности да буде занемарен. „Не може ништа бити мање пожељније од тога да сви могу имати удјела у сувереној власти државе. Но, будући да не могу сви у заједници која премашује величину неког малог града, особно судјеловати... произлази да идеалан тип савршене владавине мора бити представнички.“<sup>22)</sup>

У представничком систему свака одрасла особа има могућност да утиче на власт учешћем у изборном процесу. Политичка партиципација, макар се она сводила и само на гласање, има двоструки значај. Најпре, она има образовни карактер јер се појединац укључењем у политички процес упознаје са различитим идејама и почиње да раздваја сопствене, уске и личне интересе од општег добра читаве заједнице. Тако политичка партиципација директно утиче на интелектуално и морално усавршавање грађанина. На другој страни, она ширењем уверења да је сваки човек најбољи чувар властитих интереса и да се само својим радом и ангажовањем може постићи побољшање животних прилика слаби утицај државног патернализма и упућује људе једне на друге, „приморава“ их да се удружују како би достигли духовне висине.

Површно гледано, концепт политичке партиципације тешко је уклопити да другим елементом који према Милу чини добру владавину. Тај други чинилац је политичка компетентност и стручност.

21) Мил, Ц. С., *Изабрани политички списи – други свезак*, Факултет политичких наука, Загреб, 1989, стр. 24.

22) Исто, стр. 42.

Представничка владавина обезбеђује да државну власт обављају најмудрији чланови друштва, особе са највише моралних и интелектуалних врлина. Што више оваквих квалитета међу управљачима то ће власт бити боља. Из овакве Милове поставке следи да поседовање супериорне моралности, интелекта и политичке вештине даје веће право на учешће у одлучивању о политичким питањима. Само су искусни и образовани појединци квалификовани да управљају јавним пословима због чега различитим механизмима треба ограничити политичку партиципацију мање способних. Мил се у ствари плаши да ће некомпетентност кадрова који воде државу довести до стагнације и пропадања демократије, а као пример „лажне“ демократије истиче Сједињене Америчке Државе где је иновативност замењена осредњошћу. Међутим, изузетно достигнуће Милове филозофије представљања лежи баш у чињеници да је успешно повезао, на први поглед контрадикторне елементе, политичку партиципацију свих грађана која омогућава индивидуално самоусавршавање и учешће најмудријих у обављању послова заједнице како би добра владавина омогућила општи друштвени напредак. Са друге стране, последица његовог амбивалентног односа према процесу представљања јесте велики број оптужби, како за неконзистентност ставова, тако и за елитизам и напуштање истинских демократских вредности. У наредним редовима приказаћемо на којим местима Милова политичка мисао клизи ка елитизму.

Ако демократију сводимо на владавину већине, Мил није демократа. Он наводи да се под именом демократије бркају две различите идеје. „Чиста идеја демократије, према дефиницији, јесте владавина цијелог народа од стране цијелог народа, једнако представљеног. Демократија, како се уобичајено замишља и досад проводи, јест владавина цијелог народа, од стране његове тек пуке већине – искључиво представљене.“<sup>23)</sup> Према Милу, погрешно је изједначавати демократију са владавином бројчане већине. Он позива на репрезентацију целог народа, али под тим мисли да власт мора представљати све групе унутар једног друштва, а не његов најбројнији део. У супротном власт ће бити под утицајем фракцијских и класних интереса, што ће довести до формирања политика које неће бити усмерене на поштовање интереса читаве заједнице. „Претпоставимо да су већина бијелци, мањина црнци, или *vice versa* – да ли је вероватно да ће већина омогућити једнаку правду

23) Исто, стр. 75.

за мањину? Претпоставимо као већину католике, као мањину протестанте или обрнуто.... Или, нека већина буду Енглези, мањина Ирци или обрнуто – није ли и ту велика вјеројатност да ће се појавити исто зло?<sup>24)</sup>

Све постојеће „лажне“ демократије засноване су на погрешној интерпретацији представљања која води тиранији већине и губитку интелектуалне и моралне независности појединца. Проста примена принципа владавине већине увек на крају резултира владавином привилегија и искључењем припадника мањина из послова управљања заједницом. Мил наводи интересантан пример када владавина већине не испуњава ни свој првобитан циљ, већ моћ даје већини већине. У граничним ситуацијама, када се избори добијају тесном већином – на пример 50,01% наспрам 49,99% – па само половина бирача има своје представнике у парламенту, а затим одлуке у представничком телу доносе минималном већином гласова, само ће нешто више од четвртине грађана који су учествовали на изборима стајати иза политике коју спроводи влада. Тако се владавина већине претвара у своју супротност, у владавину мањине коју су механизми представљања уздигли на ниво владајуће класе.

Ако под демократијом подразумевамо да су сви грађани морално и интелектуално једнаки, Мил није демократа. У његовој теорији нема сваки појединац једнако право на политичку партиципацију. Мил као константну претњу доброј владавини издваја класно законодавство. Ниједна класа или комбинација класа не сме имати претежан утицај у власти. Представнички систем „не би смио допустити да било који од разноврсних фракцијских интереса толико ојачају да узмогну надвладати истину и правду и све остале фракцијске интересе заједно“.<sup>25)</sup> Да би демократија могла да функционише неопходно је да појединци превазиђу сопствене, уске интересе и почну да делају вођени вишим мотивима. Због тога политичку партиципацију не треба схватити само као право сваке јединке, већ и као дужност да се подстиче развој целог друштва бригом о општем добру. И мада универзално право гласа јесте коначни циљ изборне реформе за коју се залаже Мил, на постојећем ступњу развоја оно не подразумева једнако вредновање гласова свих чланова друштва. Виши интелектуални и морални квалитети дају и већа права у политичкој арени. Због тога духом надмоћне особе морају

24) Исто, стр. 69.

25) Исто, стр. 74.

да предводе остатак друштва на путу саморазвоја све док сви појединци не достигну потребан степен образовања и изграде свест о значају општег добра за функционисање демократског друштва.

Према Миловом виђењу, увођење општег и једнаког права гласа у Великој Британији заменило би надмоћ једне класе доминацијом класног интереса неке друге. А како појединци нису морално и интелектуално једнаки, демократија заснована на владавини већине онемогућила би друштвени напредак и претворила се у деспотизам народа, у тиранију већине. Милова је намера да ограничи моћ владајуће класе, чак уколико она представља интересе нумерички највећег броја грађана, и да на тај начин очува индивидуалну слободу.

Ако демократију сводимо на владавину представничког органа, Мил није демократа. У представничким системима грађани не владају директно, већ се одлуке доносе у представничком телу. Мил се не би сложио са последњом тврдњом. Он сматра да је функција парламента да надзире и контролише власт, а не да обавља владине послове. „Ниједан скуп људи није спреман на акцију... Оно што неко тијело може боље учинити него појединац јест просуђивање.“<sup>26)</sup> Зато улога народних представника није да управљају, посебно ако се узме у обзир да је свака грана јавне управе стручан посао којим владају посебна правила и за чије је вршење неопходно искуство. Задатак парламента је да осигура да сва мишљења у друштву буду изложена и размотрена – орган расправљања – и да надгледа рад оних који доносе најважније одлуке – контролни орган. Круна именује премијера у складу са жељама парламента, а министре на препоруку шефа владе. Представничко тело не треба да има изборну функцију јер слабо води рачуна о квалитетима предложених кандидата. „Ако човек није за вјешала, сматра га се једнако способним... готово за све за што се може прогласити кандидатом.“<sup>27)</sup>

Осим послова управљања представничко тело није подесно ни за доношење закона. Посао израде закона захтева велики интелектуални рад, искуство и увежбани ум, па је најбоље да законодавство буде поверено посебном одбору састављеном од неколико чланова чији ће рад контролисати парламент. Мил допушта да основне смернице за састављање закона и његову сврху утврђују народни представници, али би након израде предлога закона пар-

26) Исто, стр. 53.

27) Исто, стр. 56.

ламент имао само могућност да предлог прихвати, одбаци или га врати на поновно разматрање. Амандманске интервенције не би биле дозвољене, па законодавство постаје професионална делатност, посао за то посебно обучених појединаца.

Очито је да су носиоци извршне власти у Миловој визури поделе власти професионалци који не само да не потпадају под утицај бирачког тела, већ су релативно независни и у односу на представничко тело. Посланици не бирају носиоце извршних функција. Њихова је улога да контролишу и учине јавним рад управе и уколико уоче одређене злоупотребе и неправилности смене одговорног службеника. Интересантно је да Мил непосредан избор председника Сједињених Америчких Држава сматра мањкавим. По њему, он резултира избором појединца који није најспособнији. Шеф извршне власти у САД обично је непозната особа или неко ко је славу стекао у некој другој области, а не у политичком животу, јер бирачи најчешће гласају за човека „без догађаја у прошлости“, док су истакнуте и политички активне особе обично стекле личне непријатеље или су током свог живота изнеле неки став који је неприхватљив значајном делу заједнице. Још једна мана непосредног избора шефа извршне власти јесте чињеница да се време између избора проводи у припреми нових, па се пажња не фокусира на решавање проблема него на очекиване последице предузетих акција на расположење бирачког тела.

Неповерење које Мил има према непосредним изборима за носиоце извршне власти плод је његовог разликовања управљачких, контролних и изборних делатности унутар добро организованог друштва и потребних способности за обављање ових послова. Професионални службеници који поседују високо образовање, искуство и политичку вештину су незаменљиви у обављању извршних и административних послова. Представничко тело које контролише рад извршне власти чиниће истакнутији чланови друштва са вишим моралним и интелектуалним врлинама. И на крају, важно је да одређен степен стручности постоји и међу бирачима како би у парламент били изабрани кандидати са најбољим квалификацијама.

Овакво схватање представничке демократије омогућава Милу да помири две супротстављене тежње – политичку партиципацију од стране свих грађана и веће учешће у политичким пословима компетентнијих чланова друштва. Сигурно је да у његовој политичкој филозофији постоје тензије између егалитаристичких и

елитистичких поставки, али је он успевао да одржи баланс између принципа партиципације и компетентности што се најбоље види из његовог ангажмана у политичкој пракси и предлога за изборну реформу.

#### *4. ПРОПОРЦИОНАЛНО ПРЕДСТАВЉАЊЕ, ОПШТЕ ПРАВО ГЛАСА И ПЛУРАЛНИ ВОТУМ*

Демократско устројство подразумева да ће се чути глас свих класа и друштвених група и да ће оне имати моћ да утичу на владине одлуке кроз представљеност у парламенту. Због тога би било погрешно изједначити Милов концепт добре владавине у коме пропорционална репрезентација омогућава владавину друштва као целине са владавином већине у којој најбројнија друштвена класа управља државом. У „правој“ демократији од есенцијалне је важности да све мањинске групе буде представљене и да у складу са својом бројношћу одређују владину политику. “Рачунајући човјека за човјека, мањина би била представљена толико потпуно колико и већина. Ако нису, нема једнакоправне владавине, него владавине неједнакости и повластица у којој дио људи влада над осталима, а дијелу је одузет праведан и једнак удио утјецаја у представништву, што је противно свакој праведној владавини.”<sup>28)</sup> Ако мањина чини трећину укупног бирачког тела једини праведан исход је да у парламенту заузима трећину посланичких клупа.

Милов концепт представљања наглашава значај појединца. Његова посвећеност проширењу бирачког права, активност на изборној реформи која би омогућила представљање мањина и тежња ка успостављању „праве“ представничке демократије плод су његове преокупације појединцем, а не класом. Ако кандидат за кога је бирач гласао није добио посланички мандат, сам бирач је практично лишен изборног права. Због тога је неопходно не само да све друштвене групе буду пропорционално представљене, већ да сваки грађанин буде лично представљен у парламенту од стране кандидата коме је подарио свој глас. Ниједна од демократија које се постојале у Милово доба није поштовала наведене принципе. Све су демократије биле „лажне“, док су сви постојећи системи репрезентације захтевали темељну измену.

Милове идеје биле су у супротности са ставовима британских странака његовог доба у погледу изборне реформе. Не само да

28) Исто, стр. 76.



је био незадовољан променама у области изборног законодавства, већ је сматрао да ниједан реформски предлог не препознаје суштинску проблему.<sup>29)</sup> Он је желео пропорционалну репрезентацију свих делова друштва у парламенту, представљеност мањина, а не само већине, надао се општем, а не мушком праву гласа.

Представничка демократија значи представљање свих што се не постиже ограничењем права гласа. „Једна од највећих предности слободне владавине је оно образовање интелигенције и осјећања, што се преноси све до најнижих редова, кад су они позвани на судјеловање у акцијама које непосредно утјечу на велике интересе њихове земље.“<sup>30)</sup> Пошто политичка партиципација помаже индивидуалном саморазвоју велика је неправда било коме одузети право да учествује у доношењу одлука које се тичу њега самога, колико и осталих чланова друштва. Сваки појединац који је лишен права гласа осећаће се незадовољно или као неко кога општи послови друштва не занимају. „У одраслом и цивилизованом народу не би требало бити парија ни дисквалифицираних особа, осим ако саме не испуњавају своје обвезе.“<sup>31)</sup> У најкраћем, коначни циљ изборне реформе који поставља Мил је бирачко право отворено свим пунолетним особама, мушкарцима и женама.

Иако се искрено залагао за универзално право гласа Мил је дозвољавао одређена искључења из бирачког права. Појединцу који не зна да чита, пише и изводи аритметичке операције не треба дозволити да учествује на изборима. Њему се мора обезбедити право на образовање, али ако и тада није у стању да испуни елементарне претпоставке изборног права не би било „друштво оно које га искључује, него његова лијеност.“<sup>32)</sup> Право гласа не би имале ни особе које не плаћају порезе, јер би својим гласовима располагали новцем осталих грађана, а не би били мотивисани да се понашају економично. Мил предлаже да и најсиромашнији чланови друштва плаћају малу годишњу своту што би им дало право да буду регистровани као бирачи, а истовремено спречило да се понашају ра-

29) За време Миловог живота два пута је коренито мењан изборни закон (Закони о представљању народа из 1832. и 1867. године). Првом реформом изборно право је проширено на припаднике средње класе (бирачко право су нпр. добили мушкарци који су поседовали имовину у вредности од 10 фунти, закупци земље који су плаћали годишњу ренту од 50 фунти, итд.), док су другом изборном реформом у изборни процес укључени и велики делови радничке класе (бирачко право добијају сви власници кућа који плаћају порез).

30) Исто, стр. 92.

31) Исто, стр. 94.

32) Исто, стр. 95.

сипнички. Осим тога, ограничење изборног права протегло би се и на примаоце социјалне помоћи. Сва наведена искључења нису трајне природе и могуће их је превазићи испуњењем одређених услова – основно образовање, плаћање пореза – па Мил очекује да ће право гласа убрзо постати универзално.

Ширење права гласа на све пунолетне чланове друштва највише би одговарало мануелним радницима који чине најбројнију друштвену класу. Чинећи већину у свим изборним јединицама они би имали могућност да надгласају припаднике свих других група и класа. Тако би опште и једнако право гласа довело потискивања виших и средњих класа у којима се налази највећи број интелектуално и морално супериорних појединаца што је последица коју Мил жели да избегне. Он увиђа две опасности које са собом носи опште право гласа – низак степен интелигенције у представничком телу и класно законодавство. Парламент би у том случају изражавао само мишљење једне класе, најбројније, али класе која поседује најмање знања и моралних врлина.

Решење које је осмислио Мил заснива се на механизму који би обезбедио представљање мањине која се истиче високим духовним особинама и способностима. Средство којим би се постигао такав циљ јесте плурални вотум, односно вишеструко право гласа. „Иако би сватко требао имати право гласа – правило да је свачији глас једнако вриједан ствар је посве другачије нарави.“<sup>33)</sup> Милово залагање за плурални вотум је у сагласности са његовим виђењем „праве“ демократије. Уколико најобразованији чланови друштва остану без својих представника у парламенту, неће бити друштвеног напретка. Немају сва људска бића једнаку вредност из чега следи да не морају имати ни једнак утицај на сферу политике и процес одлучивања. Међутим, Мил јасно одбацује имовину као основ плурализације права гласа и као једини разлог који може оправдати разлику у вредновању гласова наводи „индивидуалну интелектуалну надмоћ.“

Мил увиђа да у његовом времену не постоје објективни критеријуми за процену интелектуалних способности појединаца, попут испитних провера или постизања одређеног степена образовања које би било доступно свим грађанима, па препоручује индиректно испитивање на основу природе посла који грађанин обавља. Ако неквалификован радник има један глас, квалификован ће имати

33) Исто, стр. 97.

два, пословођа три, итд. Мил полази од поставке да је банкар или трговац интелигентнији од занатлије, али да би се спречило ангажовање на неком послу само зарад добијања већег броја гласова, предлаже да се утврди пробни рок који се мора провести на одређеном радном месту – три године – након кога би се појединцу могли доделити додатни гласови. Осим тога, вид заштите најсиромашнијих слојева представљали би добровољни испити, на којима би свако могао да покаже да поседује довољан ниво знања и даровитости чиме, без обзира на низак положај у друштву, природу занимања које обавља или формално образовање, завређује прилику да у већој мери утиче на политички процес и концепцију општег добра.

Милов систем вишеструког и неједнаког гласања – плурални вотум – нема за циљ успостављање политичке доминације образованих, већ тежи томе да спречи прегласавање интелектом и моралом истакнутих појединаца који чине мањину у друштву и без којих није могуће обезбедити друштвени прогрес. Плурални вотум је средство којим ће се постићи праведније, пропорционално представљање, али ће истовремено помоћи и бржем увођењу општег права гласа. „Док се не смисли и док јавност не буде спремна прихватити неки начин вишеструког гласања што би образованима одредио значајнији ступањ утјецаја какав му и припада... неће бити могуће створити основе за увођење и потврду предности општег права гласа.“<sup>34)</sup>

Улога плуралног вотума је тројака. Он представља међуфазу у ширењу права гласа на све пунолетне грађане, омогућава представљеност мањинских интереса више и средње класе у парламенту и онемогућава потпуну доминацију класног интереса најбројније, али најмање компетентне радничке класе. Милова намера није да прошири јаз који постоји између различитих класа, већ да га премости кроз умерену политичку партиципацију сиромашних који ће на тај начин вежбати и усавршавати сопствене интелектуалне потенцијале.

Опште право гласа и плурални вотум чине само два елемента изборне реформе за коју се залагао Мил. Последњи и најважнији елемент који се у потпуности поклапа са његовим теоријским поставкама јесте примена Херове методе пропорционалне расподеле мандата. По Миловом мишљењу, Херова књига (Treatise on

34) Исто, стр. 100-101.

the Election of Representatives) је положила темељ за систематичан развој пропорционалног представљања. Она не само да омогућава сразмерну репрезентацију мањинских група и тиме владавину целог друштва, а не само неких друштвених класа и група, већ обезбеђује да сваки појединачни гласач буде представљен кроз систем персоналне репрезентације.

Према Херовом плану број бирача који би био овлашћен да има свог посланика био би одређен тако што би се укупан број гласова поделио са бројем места у представничком телу. Сваки кандидат који надмаши потребну квоту би био изабран. Доцније је ова квота по утемељивачу названа Херов количник.<sup>35)</sup> Предност методе је што би сваки бирач имао слободу да гласа за било ког кандидата, у ком год делу земље да се он кандидовао, чиме би била увећана слобода избора грађана који не желе да их представља ниједан од локалних кандидата. Херова метода би се комбиновала са отвореним листама и преференцијалним гласањем, што подразумева да је бирач потпуно слободан у формирању сопствене листе или на већ постојећој листи уписује своје преференције – први, други, трећи, итд. избор – испред имена кандидата. Мандати се додељују тако што се најпре читају имена кандидата који се налазе на првом месту гласачког листића, а кандидат је изабран када његово име буде „прочитано“ као први избор онолико пута колико износи унапред одређена Херова квота. Преостали бирачи који су гласали за кандидата коме је већ додељен мандат неће остати „непредстављени“, већ се њихов глас „преселити“ на кандидата кога су означили као своју другу преференцију. Први гласови се претпостављају другима, други трећима, и тако све док се не расподеле сви расположиви мандати.

Херов план реформе изборног система у Великој Британији био је заснован на смањењу броја изборних јединица на три. Изборне округе би чинили Енглеска и Велс, Шкотска и Ирска. Резултат би била пропорционална представљеност не само две највеће странке, него и сваке мањинске групе чији број надмашује Херов количник. Осим тога, ниједан бирач не би био представљен кандидатом за кога није гласао.<sup>36)</sup> Системом персоналне репрезентације

35) Херов количник = број важећих гласова/број мандата у изборној јединици. Уколико је у петомандатној изборној јединици гласало 100.000 људи, Херов количник ће износити 20.000.

36) У једнокружном већинском изборном систему постоји могућност да 49,99% грађана који су искористили бирачко право у својој изборној јединици буде представљено у парламенту од стране особе за коју нису гласали.

била би обезбеђена директнија веза између бирача и њиховог представника, јер би се сваки бирач идентификовао са представником за кога је гласао, док ће члан парламента „представљати особе, а не само цигле и жбуку града.“<sup>37)</sup> Још једна предност Херовог система произлази из чињенице да свака истакнута особа, иако без локалног утицаја и партијске књижице, има шансе да достигне потребну квоту гласова. „У лажној демократији у којој су, умјесто свих, представљене само локалне већине, неће се можда уопће ни чути глас представника образоване мањине у представничком тијелу... Систем особног представљања готово је посебан лијек баш против тога зла. Мањина образованих умова, распршених по локалним изборним окрузима, ујединила би се да бира размјерно њихову броју најспособније људе у земљи.“<sup>38)</sup> Иако би најугледнији појединци и даље чинили мањину у представничком телу, Мил верује да би они снагом свога утицаја, моралним вредностима и знањем које поседују доприносили напретку друштва много више од простог збира својих гласова.

Херова метода пропорционалне расподеле мандата омогућила би да се у парламенту чује глас свих појединаца и група у једном друштву. Наиме, Мил се током целог свог живота борио за права свих, с једне стране за обесправљену радничку класу чијем би духовном саморазвоју помогла политичка партиципација и опште право гласа, а са друге, за интелектом и моралом супериорне припаднике образованије средње и више класе који изборном реформом која би укључила Херов план и плурални вотум не би остали непредстављени под системом универзалног права гласа. Ипак, иако је Херов систем на први поглед демократичан, у суштини је компликован и произвољан, због чега је у пракси ретко коришћен.<sup>39)</sup> Милове идеје у много чему јесу биле визионарске, а своју применљивост су показале далеко након његове смрти. Идеја о имплементацији Херовог плана пропорционалног представљања није једна од таквих, а време је показало да, мада у основи веома демократичан, Херов систем има много више недостатака него врлина.

---

37) Исто, стр. 81.

38) Исто, стр. 83.

39) Видети више у: Јовановић, М., *Изборни системи – избори у Србији 1990-1996*, Институт за политичке студије, Службени гласник, Београд, 1997, стр. 59-60.

## 5. ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИЈА ВЛАСТИ

Свемоћна држава која на себе преузима велики број послова не доприноси развоју друштва. Иако је уплитање државе некада нужно, превише функција увећава њену моћ чиме она постаје опасност по слободу и индивидуални саморазвој чланова друштва. То се посебно односи на локалне послове за које централна власт није директно заинтересована, па их самим тим и не може успешно обављати. Због тога Мил предлаже да се што већи број функција пренесе на локалне органе власти, а децентрализацију види као услов очувања слободе појединца и демократске партиципације грађана. Истицање значаја децентрализације за индивидуално и опште, цивилизацијско напредовање плод је утицаја који је на њега извршило Токвилово дело *Демократија у Америци* у коме он показује да су у САД локалне институције деловале као инструмент образовања грађана и као брана од прекомерног уплитања централне владе.

Према Милу, обављање локалних послова може помоћи оплемењивању јавног духа и развоју интелигенције. Грађани имају много веће шансе да буду изабрани у локална тела, па „локалне функције какве не привлаче више слојеве службе као средство важног политичког образовања нижих слојева друштва.“<sup>40)</sup> Начела на којима би се заснивала локална представничка тела не би се разликовала од оних која важе за представнички орган на централном нивоу. Изборно право би имали сви грађани који плаћају порезе, водило би се рачуна о заступљености мањина у локалном парламенту који би имао само улогу контролора, а не тела које обавља послове. За директно извршење послова били би задужени локални службеници које би именовао председник локалне скупштине.

Упоређујући положај централних и локалних власти Мил долази до закључка да су локална представничка тела и службеници нижег степена интелигенције и знања него што су национални парламент и функционери. Истовремено, њих надзире инфериорнија јавност у којој има мање великих умова. Ове мане локалне власти надокнађују чињеницом да су оне непосредно заинтересоване за обављање послова локалне заједнице и резултате које постижу, као и да много боље познају локалну проблематику од централне владе. Због тога сва питања која су локална треба пренети на локалне власти. „Поплочење путева, расвјета, праће градских улица, и у

40) Мил, Џ. С., *Изабрани политички списи – други свезак*, стр. 151.

редовним околностима канализација у кућама, од малог су значења за свакога осим за становнике тога мјеста.<sup>41)</sup>

Децентрализација власти омогућава да највећи могући број грађана активно суделује у политици, а како је у Миловој политичкој теорији политичка партиципација услов очувања слободе и интелектуалног и моралног развоја појединца, локална самоуправа се јавља као једна од претпоставки општег друштвеног напретка и „школа против деспотизма“.

Занимљиво је и Милово гледиште да слободне представничке институције није могуће одржати у етнички хетерогеним друштвима. „Међу људима који немају осјећај међусобне повезаности, поготово ако читају и говоре различите језике, не може постојати јединствено јавно мнијење нужно за дјеловање представничке владавине.“<sup>42)</sup> Резултат неподударности етничких и државних граница може бити тројак: распад државе и разлаз супротстављених нација, асимилација по бројности и снази слабије у корист напредније нације, и стварање федералног савеза. Циљ федерације је да спречи међусобне ратове и заштити државе које се уједињују од агресије моћнијих држава, а да би она успешно функционисала мора да испуни одређене услове. Између грађана федерације мора да постоји узајамна наклоност која се заснива на етничкој, језичкој, верској или сличности политичких институција. Пожељно је да федералне јединице не буду толико јаке да се могу самостално бранити од напада других држава, јер тада неће желети да жртвују властиту слободу деловања удруживањем у федерацију. И на крају, између држава чланица не сме да постоји велика неједнакост снага зато што ће последица бити доминација најјаче федералне јединице унутар федерације. Милово упозорење да етничка, верска и културна шароликост не помаже одржању демократских институција показало се тачним и на простору бивше југословенске државе која је своје постојање окончала крвавим распадом.<sup>43)</sup>

### ЗАКЉУЧАК

Милова концепција демократије и представничке владавине није се односила само на Велику Британију и XIX век. Она је

41) Исто, стр. 156.

42) Исто, стр. 162.

43) О функционисању демократије у вишенационалним заједницама видети више у: Становчић, В., „Етнички федерализам и демократија“, *Архив за правне и друштвене науке*, XLIX, бр. 2, Савез удружења правника Југославије, Београд, 1993, стр. 287-306.

превазилазила време и простор у коме је Мил живео и радио. Он је писао о „правој“ демократији која ће у будућности постојати у много држава, о времену када ће људи кроз образовање достићи неопходан ниво интелектуалног и моралног развоја који ће им омогућити да потакну општи цивилизацијски прогрес. Његове бројне идеје доживеле су потврду тек након његове смрти. Наглашавање значаја општег образовања и универзалног права гласа за индивидуални саморазвој, инсистирање на децентрализацији и развоју локалне самоуправе која ће служити као брана против деспотске власти и оквир за демократску партиципацију грађана, борба за права и представљеност мањинских група у парламенту, схватање по коме је демократија владавина свих, а не већинске групе, владавина у којој највеће опасности вребају баш од „тираније већинског мишљења“ само су неке од идеја које су у XIX веку биле револуционарне, док се данас прихватају као нешто што се у демократским друштвима подразумева.

Политички ангажман карактеристичан по залагању за опште, а против мушког права гласа и чувено дело *Потчињеност жена* чине Мила једним од утемељивача либералног феминизма. Ипак, његов феминизам је реформски, а не револуционаран. У есеју *О слободи*, Мил брани право Мормона на слободан избор начина живота који укључује и полигамију не увиђајући да су родне разлике које у друштву Мормона постоје резултат друштвених конструкција, а не слободних одлука жена. Но без обзира на то, Милова битка за политичку једнакост жена и опште право гласа у којој је он у току свог посланичког мандата више пута доживео пораз данас се сматра природним демократским достигнућем.

Велики број критичара је указивао на недоследност, неконзистентност и контрадикторност Милове политичке мисли, он је оптуживан и за елитизам и за егалитаризам, својатали су га либерали, конзервативци, па и социјалисти. Дијаметрално супротна тумачења Милове политичке теорије последица су неразумевања његових основних полазишта. Мил је истовремено демократа и елита, али ту нема ничега контрадикторног. С једне стране, он жуди за политичком партиципацијом свих грађана, док са друге, позива на веће учешће образованијих слојева у процесу одлучивања, јер ће најквалификованији појединци доносити најбоље политичке одлуке. Врховни критеријум добре владавине по Милу је корисност, а сврха владавине је да омогући сваком грађанину да слободно развија своје људске способности и да тако обезбеди укупни напредак



друштва. Том циљу помажу различита и наизглед супротстављена средства, опште право гласа и плурални вотум, али је њихово истовремено коришћење консеквенца потребе за плодним спајањем идеја демократије и компетентности. Без стручности се не могу решавати проблеми са којима се друштво суочава, а без демократске партиципације нема развоја интелектуалних и моралних врлина грађана.

Милова намера да повеже демократију и компетентност видљива је и у положају представничког тела у организацији власти. Парламент ће одражавати сва мишљења која постоје у друштву. Група или класа која има нумеричку већину у држави ће имати највише мандата, али ће и бројчана мањина коју чине духом супериорни појединци моћи да подигне свој глас у расправама о најважнијим питањима и да снагом свога утицаја и знања спречи друштвену стагнацију и назадовање. Осим расправног тела, парламент ће имати само још контролну функцију. Мил представничком телу не додељује чак ни функцију стварања закона, већ би законске предлоге израђивало посебно тело, а посланици би предлоге само могли да одбију или прихвате. Парламент на себе не сме да преузме улогу стварног управљања, јер он за тај посао није компетентан. Експерти треба да управљају, а представници народа су задужени да их контролишу.

Милова политичка теорија заснована је на вери у способности појединаца да достигну потребан ниво знања и моралних врлина како би осигурали прогресивно друштво. Пут духовног уздицања они не могу да превале без индивидуалне слободе – слободе мисли и изражавања, слободе избора сопственог начина живота и слободе удруживања – и активног учешћа у политици. Међутим, већина грађана још увек није постигла довољан степен компетентности, што се јавља као препрека изградњи „правог“ демократског друштва, па је неизбежна повећана активност и учешће у сфери политике најученијих индивидуа. Баш је због тога спона између компетентности, политичке партиципације и индивидуалне слободе кључна за разумевање Милове мисли. У недостатку само једног од тих елемената друштво је осуђено на осредњост, стагнацију и злоупотребу политичке моћи.

Dusan Vucicevic

## MILL'S CONCEPT OF REPRESENTATIVE GOVERNMENT

### Summary

*In this paper, the author discussed basic postulates of John Stuart Mill's concept of representative government, his view on democracy, separation of powers, universal suffrage and plural voting, proportional representation, federalism and decentralization. Mill's philosophy to representation was subject of misapprehension, and consequently, intense contestations from opposing sides of political spectrum. While some authors underlined that Mill was a democrat and anti-elitist, others accused him for elitism and antidemocratic ideas. It was claimed, in different interpretations, that he was utilitarian or rejected utilitarian, liberal or conservative, apologist or critic of capitalism. The above mentioned dilemmas, the author tries to resolve by analyzing Mill's ideas of progress and freedom, his attitude to laissez-faire economy and working class. In this article, Mill's political theory, and the practical political solutions he proposed, are presented.*

*Key words: representative government, John Stuart Mill, democracy, elitism, proportional representation, universal suffrage, plural voting, decentralization, utilitarianism, freedom, tyranny of the majority*

### ЛИТЕРАТУРА

- Вујачић, Илија, *Политичка теорија – студије, портрети, расправе*, Чигоја, 2002.
- Doner, Wendy, Fumerton, Richard, *Mill*, Wiley Blackwell, 2009.
- Donner, Wendy, *The Liberal Self: John Stuart Mill's Moral and Political Philosophy*, Ithaca: Cornell University Press, 1991.
- Турковић, Миша, „Мил и конзервативизам“, *Социолошки преглед*, vol. XXXVIII, no. 3, Институт друштвених наука, Београд, 2004.
- Јовановић, Милан, *Изборни системи – избори у Србији 1990-1996*, Институт за политичке студије, Службени гласник, Београд, 1997.
- Macpherson, Crawford Brough, *The Life and Times of Liberal Democracy*, Oxford University Press, 1980.
- Мил, Џон Стјуарт, „Дивилзација“, *Изабрани политички списи – први свезак*, Факултет политичких наука, Загреб, 1988.
- Мил, Џон Стјуарт, *Изабрани политички списи – други свезак*, Факултет политичких наука, Загреб, 1989.
- Мил, Џон Стјуарт, *О слободи*, Филип Вишњић, Београд, 1988.

- Mill, John Stuart, *The Principles of Political Economy with Some of Their Applications to Social Philosophy (Part One)*, Kessinger Publishing, 2004.
- Mill, John Stuart, *The Principles of Political Economy with Some of Their Applications to Social Philosophy, Volume II*, Biblio Bazaar, 2009.
- Robson, John Michael (ed.) *The Collected Works of John Stuart Mill*, Volume 10, Toronto University Press, 1969.
- Skorupski, John, *Why Read Mill Today*, Routledge, London, 2006.
- Становић, Војислав, „Етнички федерализам и демократија“, *Архив за правне и друштвене науке*, XLIX, бр. 2, Савез удружења правника Југославије, Београд, 1993.

### Abstract

*Mill was passionate in his struggle for individuality. His political ideas drew strength from concept of individual freedom which played the role of dam against society stagnation and represented decisive precondition of social progress. There is no progression in society without advancement in ideas, knowledge and thought that depends on moral and intellectual leadership of superior individuals. Underlining ideas significance in social progress and emphasizing moral and intellectual improvement of the individual requested revision of some utilitarian postulates and abandoning the vision of human who cares only about material interests and whose only goal is wealth maximizing. Mill's theory foundations remain utilitarian. Value criterion, as with classic utilitarians, is social utility, but Mill rejects some elements of Bentham's doctrine. The difference between Mill and Bentham appear in apprehension of human nature. An individual's happiness do not require only life of pleasure without pain, accomplishing and achieving simple values that do not differ human from animals. The goal must be stimulating higher, spiritual capacities.*

*Argumentation on behalf of freedom linked with ideas of individual improvement, citizens' education and political participation led Mill to liberal defense of democratic concept of representative government. Mill's intention was to create a system of democratic representation in which individual freedom was an integral element. His aim was to involve all marginalized groups in political life – workers, minorities and women – but at the same time, to avoid domination of workers' class interest, majority of poorest citizens that still hadn't achieved the necessary level of intellectual and moral development. Therefore, he*

*opts for universal suffrage, but his influence lessens with proportional representation and plural voting.*

*Criteria of good government fulfill only the representative system in which people choose representatives that will control administrators. In the representative system every adult has the opportunity to exert influence on government with participation in electoral process. Political participation, though reduced only to voting, has double importance. It is educational and weakens the prevalence of state paternalism. Political participation concept is hard to fit into second element, political competence and skill, that, according to Mill, forms good government. Representative government assures that governmental authority is carried out by persons with supreme moral and intellectual virtues. However, exceptional accomplishment of Mill's philosophy of representation rests in fact that he successfully connected, at first sight contradictory elements, political participation of all citizens that make possible individual self-development and participation of the wisest in community affairs execution in order to provide overall social progress. There are tensions in his political philosophy between egalitarian and elitist ideas, but he was successful in sustaining balance between principles of participation and competence which we can see in his proposal for electoral reform.*

*The ultimate goal of electoral reform that Mill set up is voting right opened for all adults, men and women. Nevertheless, he allows specific exclusions from suffrage. Solution that Mill contrived was based on mechanism which would guarantee representation of the minority with highest spiritual qualities and capabilities. Instruments which help to attain that goal are plural voting, namely multiple voting right, and Hare method of proportional representation that not only makes possible proportional representation of minority groups and by that government of whole society, but also provide that every single voter will be represented through a system of personal representation.*

*The bond between competence, political participation and individual freedom is the key to understanding Mill's political thought. In default of one of these elements society is convicted to mediocrity, stagnation and abuse of political power.*