

Millova teorija liberalne demokracije

SLAVEN RAVLIĆ*

Sažetak

U članku se analizira Millovu teoriju liberalne demokracije kao sintezu elemenata dviju različitih političkih tradicija i doktrina: liberalizma i demokracije, ujedinjavanje liberalnih ideja slobode, ograničenja vlasti, političke reprezentacije i vodstva elite te demokratskih ideja jednakosti, socijalne homogenosti, narodne suverenosti i participacije građana. Autor zaključuje da protuslovlja u Millovoj teoriji ne proizlaze iz njegovih logičkih nedosljednosti, već iz protuslovnih zahtjeva koje je nastojao pomiriti.

Nakon Drugoga svjetskog rata demokracija je najčešće zastupana politička ideja i tip poretka.¹ Različiti su se režimi proglašavali demokracijama; u pravilu, što je bila upitnija demokratska narav nekog režima, to se on više nastojao legitimirati pozivanjem na demokraciju.² Pojam demokracije izgubio je time precizno značenje, a porasla je potreba dodatnih oznaka i razlikovanja. U literaturi se uobičajila podjela na “socijalističke” (“narodne”) demokracije i “liberalne” (“predstavničke”) demokracije, s

* *Slaven Ravlić*, Leksikografski zavod “Miroslav Krleža” u Zagrebu.

¹ Na početku hladnog rata i velikoga ideološkog sukoba Istoka i Zapada, UNESCO je 1949. organizirao simpozij o demokraciji u svijetu, koji je završio zaključkom: “Prvi put u povijesti svijeta nijedna se doktrina ne promiče kao protudemokratska... Prihvaćanje demokracije kao najvišeg oblika političke ili socijalne organizacije znak je temeljnog suglasja u krajnjim svrhama modernih socijalnih i političkih institucija.” (*Democracy in a World of Tensions – A Symposium Prepared by UNESCO*, ur. R. McKoen, Chicago, 1951., str. 552.)

² Totalitarni komunistički režimi za sebe su tvrdili da su stvarne demokracije za razliku od formalnih, buržoaskih demokracija, a diktatorski jednostranački režimi u “Trećem svijetu” proglašavali su se demokracijama posebnog tipa, različitog od zapadnih demokracija. Čak je i rasistički režim u Južnoafričkoj Republici, zasnovan na sustavu apartheida, koji je isključivao nebjelačko stanovništvo (više od osamdeset posto ukupnog stanovništva) iz prava glasa, ustavno definiran kao parlamentarna republika, a general Pinochet, nakon što je vojnim pučem srušio demokratski poredak u Čileu i uveo vojnu diktaturu, objašnjavao je da uspostavlja pravu demokraciju, a uklanja anarhiju i socijalizam. John Dunn je cinično primijetio: “Svi smo danas demokrati. Gospodin Callaghan i gospoda Mao, gospodin Brežnjev i gospodin Amin, gospodin Trudeau i čak gospodin Vorester.” (J. Dunn, *Western Political Theory in the Face of the Future*, Cambridge University Press, Cambridge, 1979., str. 1.)

mnogim posebnim tipovima i varijantama u zemljama “Trećeg svijeta”.³ Nakon sloma socijalističkih režima u Istočnoj i Srednjoj Europi, liberalna je demokracija izgubila pravog suparnika⁴ te je pojam demokracije danas postao istoznačan pojmu liberalne demokracije.⁵

Liberalna demokracija spaja liberalne i demokratske vrijednosti i načela: individualnu slobodu i političku jednakost, prava manjine i vladavinu većine, konstitucionalizam i volju naroda. Njezina je povijest relativno kratka. Liberalnodemokratski poredci uspostavljaju se u 20. stoljeću, u punom smislu tek nakon Drugoga svjetskog rata i sloma fašističkih diktatura, dok povijest liberalnodemokratske ideje počinje u 19. stoljeću. Naime, do sredine 19. stoljeća postoji jasno razlikovanje liberalizma i demokracije kao dviju suprotstavljenih političkih tradicija i doktrina. Pojam demokracije razumijevao je tip političke zajednice u kojoj postoji neposredni identitet vladajućih i onih kojima se vlada, u kojem su oni koji donose zakone istovjetni onima na koje se oni primjenjuju.⁶ Pojam liberalizma odnosio se na političku doktrinu i pokret koji se zauzimaju za ograničenje ovlasti i funkcija države, za postavljanje jasnih granica njezinu upletanju u slobodno djelovanje privatnih osoba koje nastoje radom i međusobnom razmjenom proizvoda svoga rada zadovoljiti vlastite potrebe i ostvariti svoje interese.⁷ Demokracija se temelji na političkoj jednakosti građana i teži socijalnoj koheziji i ujednačavanju, a liberalizam je zaokupljen slobodom pojedinca, koja se osigurava vlasništvom.

³ Vidi: Finer, S. E., *Comparative Government*, Penguin, Harmondsworth, 1970., str. 62–127; Macpherson, C. B., *The Real World of Democracy*, Oxford University Press, Oxford, 1966.

⁴ Bivše jednopartijske države početkom 90-ih prošle su kroz višestranačke izbore i deklarirale se kao liberalnodemokratske države, ali još nisu uspostavile stabilne liberalnodemokratske institucije, te se nazivaju “novim demokracijama”. (Vidi: Pusić, V., “Predgovor”, u Bobbio, N., *Liberalizam i demokracija*, Novi Liber, Zagreb, 1992., str. XI–XII.) Istovremeno, u više država “trećeg svijeta” održani su prvi slobodni višestranački (višerasni) izbori, koji su označeni prijelazom u demokraciju.

⁵ No, to nije dokaz niti indikacija kraja povijesti, kako ga je u provokativnom članku “The End of History” (*National Interest*, Summer 1989.) najavljiavao Francis Fukuyama, dokazujući da neuspjeh socijalizma znači pobjedu liberalizma, što predstavlja “krajnju točku ideologijske evolucije čovječanstva i univerzalizacije zapadne liberalne demokracije kao završnog oblika ljudske vladavine”. Za kritiku te ključne Fukuyamine teze vidi: Gray, John, “The end of history – or of liberalism”, *The National Review*, 27. X. 1989., str. 33–35.

⁶ O povijesti pojma vidi: Sartori, G., *Democratic Theory*, Wayne University Press, Detroit, 1962., str. 250–272; Wollheim, R., “Democracy”, *The Journal of the History of Ideas*, Vol. XIX (1958.), str. 225–242.

⁷ O povijesti liberalizma vidi: Laski, H. J., *The Rise of European Liberalism*, Unwin, London, 1971.; Macpherson, C. B., *Politička teorija posjedničkog individualizma*, CDD, Zagreb, 1981.; Ruggiero, G. de, *The History of European Liberalism*, Oxford University Press, London, 1927.; Dunn, J., *ibid.*, str. 28–54.

Među začetnicima teorije liberalne demokracije John Stuart Mill ima posebno mjesto. Iako se istraživači povijesti liberalne demokracije razlikuju u određivanju presudnih mislilaca formativnog razdoblja liberalnodemokratske ideje,⁸ uglavnom se slažu u isticanju Millova bitnog doprinosa u njezinu oblikovanju i razvoju: on je bio “začetnikom ili barem glavnim autoritetom liberalnoj struji koja će kasnije postati najznačajnijom”⁹ i odredio “smjer moderne liberalnodemokratske misli”.¹⁰ Mill je odlučujuće pridonio kritičkoj recepciji demokracije unutar liberalne političke doktrine, odnosno priređivanju pretpostavaka da se liberalizam kao doktrina o slobodnom razvoju pojedinca “spoji” s demokracijom. U njegovu su djelu stvorene teorijske osnove i uporišta transformacije liberalizma u “demokratski liberalizam”, a demokracije u “liberalnu demokraciju”. Nakon Milla, demokracija je sastavnica liberalne političke kulture te je dobila novo, moderno značenje — ona ujedinjuje jednakost sa slobodom; postala je liberalna demokracija.

1.

Millov pokušaj spajanja liberalizma i demokracije oslanja se na neke specifične značajke engleskoga političkog razvoja i teorijsko-političkog mišljenja potkraj 18. i u početku 19. stoljeća. Tri su takve značajke presudno odredile Millov intelektualni razvoj i političko djelovanje. Prvo, intelektualna i politička tradicija kojoj je pripadao i čiji je bio nastavljatelj, naime tradicija utilitarizma i filozofskog radikalizma u kojoj je iz razumijevanja čovjeka kao egoističnog bića, koje djeluje sukladno svojim interesima u ostvarenju vlastite sreće i isticanja načela “najveće moguće sreće za najveći mogući broj pojedinaca” kao temelja ustrojstva društva i države, proizašlo zagovaranje reforme vladavinskog sustava u demokratskom smjeru. Bentham, James Mill i utilitaristi razvili su, ne posve dosljedno, jedan model tržišno-zaštitne demokracije prema kojem predstavnički demokratski sustav sa slobodnim izborima, općim pravom glasa za muškarce, tajnim glasovanjem i godišnjim mandatom parlamenta — najbolje štiti prirodni proces zadovoljavanja potreba radom i razmjenom preko tržišta.¹¹ Drugo, program i postignuća engleskog pokreta za demokratske reforme u kojem je svojim javnim i političkim djelovanjem kao vođa filozofskih radikala Mill stekao dragocjena osobna iskustva i uvide o engleskim institucijama i nje-

⁸ Vidi: Bobbio, N., *Liberalizam i demokracija*, ibid., str. 55–69; Macpherson, C. B., *The Life and Times of Liberal Democracy*, Oxford University Press, Oxford, 1977., str. 9–25.

⁹ Bobbio, N., ibid., str. 73.

¹⁰ Held, D., *Modeli demokracije*, Školska knjiga, Zagreb, 1990., str. 95.

¹¹ Vidi: Halévy, E., *The Growth of Philosophic Radicalism*, Beacon Press, Boston, 1955.; Dinwiddy, J. R., *Bentham*, Oxford, 1989.; Magid, H. M., “Jeremy Bentham and James Mill”, u Strauss, L. and Cropsey, J. (ur.), *History of Political Philosophy*, 2. izd., Chicago, 1972.

zinoj političkoj eliti. Treće, čartistički pokret kao početak konstituiranja engleskoga radničkog pokreta u samostalan politički subjekt, koji je pokazao neadekvatnost filozofskoradikalne doktrine o narodu kao homogenom entitetu, što ga čine srednja klasa i radništvo.¹² Suočivši se s jednostranostima i nedostatnostima vlastitog naslijeđa, a otvoren za druga i drukčija duhovno-politička iskustva — Mill je osvijestio potrebu revizije bentamizma i formuliranja političke doktrine koja će biti prihvatljiva vodećim političkim snagama Engleske njegova vremena.¹³

Mill, kao i njegovi utilitaristički prethodnici, polazi od korisnosti kao konačnog testa svih načela i svakog ljudskog djelovanja. Ali to nije korisnost svedena na kalkuliranje materijalnih interesa pojedinca, nego korisnost čovjeka kao »bića napretka«, koji teži vrlini moralnog i intelektualnog poboljšanja i nadilaženju samožive zatvorenosti u ograničene horizonte vlastitoga interesa ili klase. Načelo korisnosti kod Milla oslonjeno je na njegovo shvaćanje napretka.¹⁴ Čovjek je biće napretka, biće koje se razvija razvijanjem svojih sposobnosti, poboljšanjem svoje prirode, usvajanjem novih, boljih ideja i mišljenja, spoznaja i moralnih učenja, koje stvaraju pojedinci posebnih moralnih i intelektualnih sposobnosti (elita). Svaki pojedinac potencijalni je centar napretka, ali izuzetni pojedinci su »sol zemlje«, oni stvaraju ideje i vrijednosti koje nisu postojale, te uče stvarima na koje nismo naviknuti. Napredovanje u idejama i mišljenjima ishodište je ekonomskog i socijalnog napredovanja. Nove ideje razvijaju se kroz sukob s postojećim mišljenjima. Načelo antagonizma bitni je pokretač napretka, a

¹² Vidi: Hamburger, J., *Intellectuals in Politics: John Stuart Mill and Philosophic Radicalism*, Yale University Press, New Haven, 1965.

¹³ Ta je intencija eksplicitno zastupana u mnogim Millovim radovima, pa je Mill jednom obrazlaže kao pokušaj stvaranja realne osnove pomirenja radikalizma i konzervativizma, a drugi put kao ujedinjavanje vigovskog liberalizma i filozofskog radikalizma, potom kao spajanje radničkog radikalizma (čartizma) i liberalizma, a u kasnijim radovima kao objedinjavanje načela konzervativizma i liberalizma. U Predgovoru *Razmatranja o predstavničkoj vladavini* napisao je da je u toj knjizi nastojao pridonijeti oblikovanju političke doktrine koju bi zbog njezine širine i sveobuhvatnosti mogli prihvatiti i liberali i konzervativci, ne odričući se ničega što smatraju zaista vrijednim u vlastitom uvjerenju.

¹⁴ Osobito je A. Ryan naglašavao važnost Millova shvaćanja napretka za njegovu političku teoriju. (Vidi: Ryan, A., *The Philosophy of John Stuart Mill*, Macmillan, London, 1970., str. 255 i dalje). Na primjeru dvaju ključnih Millovih radova (*O slobodi* i *Razmatranja o predstavničkoj vladavini*), on pokazuje kako »napredak kao vodeća ideja zamjenjuje korisnost. U eseju *O slobodi* Mill ističe da se poziva jedino na korisnost, ali se odmah okreće od bilo kakve jednostavne utilitarističke obrane individualne slobode: korisnost o kojoj je riječ jest korisnost utemeljena na stalnim interesima čovjeka kao bića napretka. A to očito čini načelo korisnosti logički ovisnim o načelu napretka.« (Ryan, A., »Two Concepts of Politics and Democracy: James and John Stuart Mill«, u Fleisher, M. (ur.), *Machiavelli and the Nature of Political Thought*, Croom Helm, London, 1973., str. 100–101). O Millovom shvaćanju napretka vidi: Harris, A. L., »John Stuart Mill's Theory of Progress«, *Ethics*, 66, 1956., str. 157–175. Za kritičku analizu odnosa Millova liberalizma i njegove teorije napretka vidi: Gray, J., *Mill on Liberty: A Defence*, 2. izd., Routledge, London, 1996., str. 131–158.

sloboda je uvjet bez kojeg se on ne može odvijati. Za Milla ona ima dva značenja: odsutnost prinude i sposobnost samoodređenja individuuma. U prvom značenju sloboda je shvaćena u klasičnom liberalnom smislu kao odsutnost izvanjske prisile nad individualnim mišljenjem i djelovanjem. Čovjek je slobodan kad može djelovati prema vlastitim željama, ma kakve one bile, sve dok ne ugrožava legitimna prava drugih. U drugom značenju, sloboda je oznaka za mogućnost individualnog samorazvoja, “približavanja ljudskih bića najboljem što mogu postići”, ostvarivanja svih onih potencijala za koje je pojedinac sposoban da ih dosegne. Za Milla je sloboda kao razvoj individualnosti temeljna vrijednost, ona nije tek sredstvo za sreću, već je njezin konstitutivni dio ili, kako Mill kaže u trećem poglavlju eseja *O slobodi*, individualnost je “jedan od elemenata dobrobiti”.¹⁵ Individualna moralna autonomija je dobro koje se vrednuje zbog nje same, jer je dio sreće samosvjesnog naprednog bića. Ideal je društvo autonomnih pojedinaca, koji teže razvijanju svojih moralnih i intelektualnih sposobnosti. Dobro društvo je ono koje stvara uvjete u kojima svaki pojedinac može slobodno razvijati svoje sposobnosti i time pridonositi napretku i dobru zajednice. Pojedinci najbolje ostvaruju socijalnu korisnost slobodno se koncentrirajući na vlastito poboljšavanje. Stupanj razvoja nekog društva određen je kvalitetama njegovih članova. Stoga je promjena pojedinca temelj socijalne reforme. A ta je promjena moguća samo ako su svi slobodni razvijati vlastitu ličnost i sposobnosti. To je uporište Millove kritike postojećeg društva i zagovaranja njegove reforme.

Smisao društvene reforme sastoji se u otklanjanju svega onoga u društvenom ustrojstvu i institucijama što ograničava ili sprječava mogućnosti slobodnoga razvoja pojedinca. Moderna komercijalna civilizacija razorila je stare institucije i doktrine, ali je izazvala nove opasnosti i proturječja. Razorila je hijerarhijske strukture i odnose, ali je ostavila netaknutu strukturu tradicionalne obitelji s podčinjenošću žene muškarcu. Ojačala je socijalne veze među slobodnim pojedincima, ali i dovela do omasovljenja, uniformiranja i rasta javnog mišljenja netrpeljivog prema drukčijim mišljenjima i ponašanju. Raspršila je vlasništvo, znanje i sposobnost kooperiranja na šire dijelove stanovništva i proizvela tendenciju prema jednakosti, ali je rascijepila društvo na neprijateljski suprotstavljene klase, od kojih jedna, i to najbrojnija, živi u potpunom siromaštvu, neobrazovanosti i iracionalnosti, u stanju u kojem ne samo da ne može biti nikakva individualnog samorazvoja već u kojem njezini pripadnici nisu još stekli osjećaj društvene dužnosti. Siromaštvo i goleme društvene nejednakosti, te ovisnost o volji drugih ljudi (poslodavaca) potiču pasivnost kao osobinu njihova karaktera i kržljavljenje njihovih ljudskih sposobnosti. Popraviti njihove životne uvjete, uz njihovo vlastito aktivno zalaganje — to je način na koji oni mogu

¹⁵ Mill, J. S., *O slobodi*, u Mill, J. S., *Izabrani politički spisi*, sv. I, Informator i Fakultet političkih nauka, Zagreb, 1988., str. 151. U tom poglavlju Mill pokazuje da sloboda pojedinca nema samo spoznajne (traganje za istinom) i civilizacijske (omogućavanje napretka) već i moralne učinke: stvara snažne, energične i samostalne pojedince.

svjesno prihvatiti svoje dužnosti i naći put svoga moralnog i intelektualnog poboljšanja.

Mill je bio svjestan nesklada između zahtjeva za jednakim mogućnostima razvoja svakog pojedinca i postojeće podjele bogatstva i moći, u kojoj je većina društva svedena na razinu borbe za održanje gole fizičke egzistencije. Njegova je kritika položaja radnika radikalnodemokratska, čak socijalistička; takva je i njegova vizija društva bez siromaštva, bez najamnog rada i bez klasa. Ali njegova zamisao reforme je liberalna. Zauzimao se za praktično eksperimentiranje s različitim tipovima vlasništva kroz razvoj sustava partnerstva (udio radnika u profitu, radničke kooperative) u kojima bi radnici, djelujući prema načelima ekonomske racionalnosti, mogli iskusiti odgojne učinke vlasništva i oblikovati se kao racionalna bića. Osobito je podupirao razvoj kooperativa, koji pobuđuje interes za rad i ekonomiziranje, potiče inicijativnost i javni duh, te dugoročno vodi trajnom uklanjanju neprijateljstva između rada i kapitala, prevladavanju klasa i transformaciji kapitalizma u društvo u kojem bi, umjesto individualnih kapitalista, djelovale radničke kooperative, ali u uvjetima potpune konkurencije. Predviđene promjene mogu se zbiti samo postupno, na osnovi slobodnog udruživanja i dobrovoljnog djelovanja radnika bez upletanja vlade.

Zagovarajući načelo *laissez faire*, Mill je branio ideju samopoboljšanja posredstvom individualne inicijative i dobrovoljnog zajedničkog djelovanja, poticanja pojedinaca da sami obavljaju poslove, jer je samostalno djelovanje nužno za rast njihove inteligencije, vrline i sposobnosti. Ideja *laissez faire* kod njega je postala idejom ograničenja državne vlasti postavljanjem jasnih granica upletanju države, ograničenjem njezinih ovlasti i funkcija.¹⁶

2.

Millovo shvaćanje predstavničke vladavine kao oblika demokracije koji odgovara takvoj ograničenoj vlasti ujedinjuje demokratsku ideju političke participacije građana i liberalnu ideju vodstva političke elite.¹⁷ Osnovni je

¹⁶ Iz toga je proizašlo zalaganje za decentralizaciju i federalizam. Dok načelo slobode i *laissez faire* ograničavaju vlast smanjivanjem opsega vladinih funkcija i sužavanjem njezinih ovlasti, decentralizacija i federalizam ograničavaju vlast raspodjeljivanjem funkcija između različitih subjekata i uspostavljanjem pluralizma konkurentskih i međusobno nadzirućih centara moći, što je nužno za očuvanje individualne slobode i zaštitu manjina.

¹⁷ Pojmove političke participacije i vodstva elite u interpretaciji Millove političke teorije prva je rabila Shirley R. Letwin, koja je smatrala osnovnim pitanjem Millova promišljanja “kako ujediniti široku političku participaciju s vodstvom onih koji znaju najbolje” (Letwin, S. R., *The Pursuit of Certainty: David Hume, Jeremy Bentham, John Stuart Mill, Beatrice Webb*, Cambridge University Press, Cambridge, str. 310). Kao temeljne kategorije politološke analize razvio ih je Robert A. Dahl u knjizi *After the Revolution? Authority in a Good Society* (Yale University Press, New Haven, 1970., str. 8–6), gdje je primijenio tri kriterija ocjene legitimnosti političkih i socijalnih institucija: osobni izbor (iz kojeg izvodi načelo

zadatak, kaže Mill, u ustrojstvu predstavničke vladavine pomiriti ta “dva velika elementa o kojima ovisi dobra vladavina: povezati najveću moguću korist koja proizlazi iz neovisnog suda nekolicine specijalno odgojenih s najvećim mogućim stupnjem sigurnosti u pravilne namjere što proizlazi iz toga da ta nekolicina bude odgovorna mnoštvu”.¹⁸ Uspostavljena na temelju slobodnih izbora, predstavnička vladavina omogućuje vlast najboljih i vrhovnu kontrolu naroda, te time ispunjava zaštitnu i odgojnu funkciju vladavine.¹⁹ Za Milla, političke institucije nisu samo sredstvo zaštite interesa građana već i sredstvo njihova odgoja. Dobra je ona vladavina koja narodu osigurava najbolju zaštitu njegovih interesa, te djeluje na razvoj njegova karaktera i sposobnosti kao “organizacija nacionalnog odgoja”. Predstavnička vladavina je najbolji oblik vladavine prema oba kriterija. Ona ima efikasan mehanizam kontrole naroda nad upravljačima, jer institutom izbora predstavnika ostavlja vrhovnu kontrolnu vlast u rukama naroda, a parlament pretvara u psa čuvara slobode i središte javnog razuma i rasprave, dok u isto vrijeme osigurava najbolje upravljanje društvom, jer posredstvom izborne konkurencije i političkog procesa omogućuje selekciju najsposobnijih upravljača te njihovo samostalno obnašanje upravljačkih ovlasti. Sudjelovanje građana u politici najbolji je način zaštite njihovih interesa i razvijanja njihove političke inteligencije i vrline; demokratske institucije škola su političke inteligencije građana, škola javnog duha i upravljanja

jednake participacije), te kompetenciju i ekonomičnost (iz kojih izvodi načelo vodstva). U kasnijim radovima, osobito u *Democracy and Its Critics* (Yale University Press, New Haven, 1989.), Dahl rabi pojmovni par participacija–kompetencija, koji je Dennis F. Thompson primijenio u analizi Millovih *Razmatranja o predstavničkoj vladavini* (Thompson, D. F., *John Stuart Mill and Representative Government*, Princeton University Press, Princeton, 1976.). Brojni interpreti Millove političke misli, primjenjujući drukčije interpretativne sheme, pokazivali su razapetost Millove političke misli između demokratsko-participacijskih i liberalno-elitističkih stremljenja. Tako, primjerice, Joseph Hamburger Millovo shvaćanje demokracije pokazuje kao neprekidni pokušaj da “ujedini zahtjeve demokracije i intelektualne aristokracije” (Hamburger, J., *Intellectuals in Politics*, ibid., str. 95), Alan Ryan pokazuje “ravnotežu između elitističkih i participacijskih nagnuća u njegovoj zreloj demokratskoj teoriji” (Ryan, A., *J. S. Mill*, Routledge & Kegan Paul, London, 1974., str. 215), a Graeme Duncan objašnjava da “Millova socijalna i politička teorija sadrži poticaje i prema elitizmu i prema široj distribuciji prava i resursa” (Duncan, G., *Marx and Mill: Two Views of Social Conflict and Social Harmony*, Cambridge University Press, Cambridge, 1973., str. 233).

¹⁸ Mill, J. S., “Prilog načelima dobre vladavine”, u Mill, J. S., *Izabrani politički spisi*, sv. I, str. 30.

¹⁹ Pojmove zaštitna i odgojna funkcija razvila je Carole Pateman u knjizi *Participation and Democratic Theory* (Cambridge University Press, Cambridge, 1970., str. 19–21), posebno naglašavajući važnost odgojne funkcije u Millovu djelu. Alan Ryan u spomenutom radu “Two Concepts of Politics and Democracy” (ibid., str. 76–113) rabi pojmove tržišno-zaštitni i samorazvojni model demokracije; prvi pripisuje Jamesu Millu, a drugi J. S. Millu. U brojnim studijama i knjigama Crawford B. Macpherson razvio je pojmove zaštitna i razvojna demokracija (vidi osobito njegovu knjigu *The Life and Times of Liberal Democracy*, poglavlje II. i III.). Dennis F. Thompson rabi u knjizi *John Stuart Mill and Representative Government* pojmove zaštitne i odgojne funkcije kao dio složenijeg analitičkog modela.

i brana političkom despotizmu. Ipak, koliko god politička participacija može biti uspješna u zaštiti od zloupotrebe vlasti i u poticanju političkog odgoja građana, neki će građani biti politički kompetentniji od drugih u moralnim sposobnostima (ispravna spoznaja općeg interesa i sposobnost djelovanja u korist općeg dobra) i upravljačkom umijeću (posjedovanje određenih političkih znanja, vještina i iskustva), i svaka dobro uređena vladavina mora osigurati uvjete da se takve sposobnosti njezinih članova priznaju i koriste. Najbolji oblik vladavine je onaj u kojem se najvažniji položaji daju politički najspособnijim članovima. Time se osigurava najbolje upravljanje društvom, a štiti od neznanja i nesposobnosti većine (što je opasnost koja se tradicionalno povezuje s demokratskom vladavinom), te od mračnog interesa vlastodržaca, sklonosti da ostvaruju svoje neposredne interese na štetu svih drugih interesa i općeg dobra zajednice (što je opasnost prisutna u svakom obliku vladavine, pa i u demokratskom). Istodobno, kompetentna manjina ima važnu ulogu u političkom odgoju običnih građana, ponajprije pokazujući moć razuma i uvjeravajući ostale da se njime koriste, “privikavajući umove koji poznaju samo rutinu da djeluju prema načelima i uvažavaju njihovu vrijednost, te podučavajući ih da uspoređuju različite oblike djelovanja i nauče, koristeći razum, izdvojiti ono najbolje”.²⁰

Pomirenje tih dviju ideja nije lišeno protuslovlja i nedosljednosti. Politička participacija zasnovana je na potrebi da vlada podjednako štiti interese svih svojih građana i pruža im jednake mogućnosti za razvoj njihove političke inteligencije i vrline. Ona prirodno vuče prema egalitarizmu i što neposrednijoj demokraciji. Ideja kompetentnog vodstva polazi od uvjerenja o krajnje nejednakoj distribuciji vrline i inteligencije, zamisli o kvaliteti političkih odluka i potrebi zasnivanja političkog procesa na općem interesu. Ona prirodno vuče prema elitizmu i isključivanju većine građana iz participacije u političkom procesu.

Polazeći od važnosti političke participacije, Mill je zagovarao opće pravo glasa, dosljednije nego njegovi prethodnici, a ograničenja izbornih prava neobrazovanih i siromašnih smatrao je privremenima. Osim toga, kod njega nema isključenja na temelju spola i rase, što je karakteriziralo većinu demokratskih mislilaca njegova vremena. No, važnost vodstva elite u osiguranju općeg interesa i zaštiti od tiranije većine uputila ga je zagovaranju sustava nejednakih političkih prava, sužavanju zakonodavne funkcije parlamenta, te na smanjivanje moći parlamenta u odnosu prema izvršnoj vlasti, a povećanje uloge neizabranih profesionalaca (birokracije).

Za Milla je pravo glasa važan instrument moralnoga i političkog odgoja građana. “Osoba koja je isključena iz svakog sudjelovanja u političkom poslu nije građanin. On nema osjećaj građanina. Aktivno sudjelovati u politici u modernim je vremenima prva stvar koja uzdiže duh prema velikim interesima i razmišljanjima; prvi iskorak iz uskih granica individualne i

²⁰ Mill, J. S., *Razmatranja o predstavničkoj vladavini*, u Mill, J. S., *Izabrani politički spisi*, sv. II, Informator i Fakultet političkih nauka, Zagreb, 1989., str. 160.

obiteljske sebičnosti, prvo otvaranje u suženom krugu dnevnih zanimanja ... Posjedovanje i korištenje političkih prava, a među drugima biračkih, jedan je od glavnih instrumenata moralnog i intelektualnog odgajanja narodnog duha; svaka se vladavina mora smatrati krajnje nesavršenom dok svaki onaj od kojega se zahtijeva pokoravanje zakonima nema pravo glasa u njihovu donošenju i upravljanju, ili izgleda za stjecanje toga prava.”²¹ No, pravo glasa je i sredstvo zaštite građana od lošeg upravljanja i zanemarivanja njihovih interesa. “Važno je da svaki onaj kojim se vlada treba imati pravo glasa u vladavini, jer se teško može očekivati da oni koji nemaju pravo glasa neće biti nepravedno podređeni onima koji ga imaju.”²² Osoba koja je isključena iz prava glasa nije punopravni član zajednice, nema nikakva udjela u njezinim poslovima, pa za nju neće ni mariti. Mill je stoga ograničenja u izbornim pravima smatrao privremenima. Pritom, ta su ograničenja posve liberalno zasnovana: isključuje se onaj tko prima sirotinjsku potporu, tko ne plaća direktne poreze, tko ne zna čitati, pisati i računati. Svrha isključenja je izbjeći njihov poguban utjecaj u vladavini, a rezultat je bio istovjetan onome koji su htjeli raniji liberali — siromašnima je onemogućen pristup političkim institucijama kako ne bi glasačko pravo iskoristili da ishode veću darežljivost vlade (zavlačili ruku u tuđi džep). Ključni argument kojim se to opravdavalo bio je pretpostavljena neracionalnost pojedinaca, dokazana njihovom nesposobnošću da se brinu za sebe i vode umni život, a tržište je shvaćeno kao objektivni instrument vrednovanja. No, za razliku od svojih prethodnika, Mill je bio svjestan da je taj argument problematičan. Postojeća distribucija bogatstva i znanja nije rezultat prirodnih sposobnosti ili većeg naprezanja bogatih i obrazovanih, već nepravednog stjecanja i privilegija. Ni siromašni, ali ni tržište, nisu dosad imali pošteni šansu, jer sustav još sadrži bitne elemente predtržišne, nepravedne raspodjele temeljnih resursa. No, situacija se stalno mijenja, te će isključenja iz prava glasa ubrzo postati stvar prošlosti. Osim toga, neka od njih moguće je odmah ublažiti. Mill je predlagao zamjenu nekih indirektnih poreza direktnima, koje bi i siromašni mogli plaćati, te bi tako stekli pravo glasa. U toj situaciji oni bi se promišljenije koristili svojim pravom glasa, jer bi nepromišljene odluke (npr., za veće poreze) i sami izravno osjetili. Dugoročno, rješenje je u uklanjanju siromaštva, te u osiguravanju svima elementarnog obrazovanja (besplatno ili uz minimalnu naknadu), što bi ih kvalificiralo za status punopravnih građana.

U dobroj vladavini svatko mora imati pravo glasa, ali svaki birač ne mora biti jednako vrijedan. Millov narod nije bio narod jednakih. Sposobniji moraju imati pravo na dodatne glasove. Sustav pluralnog votuma trebao je osigurati veći politički utjecaj onima čije »mišljenje ima pravo na

²¹ Mill, J. S., *Thoughts on Parliamentary Reform*, u *The Collected Works of John Stuart Mill*, sv. XIX, Toronto University Press and Routledge & Kegan Paul, Toronto/London, 1977., str. 322–323.

²² Ibid., str. 322.

veću težinu« zbog intelektualne i moralne nadmoćnosti. Ali kriterij je, zbog nemogućnosti stvarne provjere intelektualne nadmoći, priroda nečijega zanimanja: poslodavac je »u prosjeku inteligentniji« od radnika, jer mora raditi glavom a ne samo rukama; poslovođa je inteligentniji od obična radnika, a kvalificiran radnik od nekvalificiranog zbog istih razloga.²³ Mill tako nastavlja na tradicionalni liberalni stav koji je razlike u političkim pravima između vlasnika i nevlasnika obrazlagao razlikama u razini racionalnosti. Vlasništvo je tek posljedica i indikator većih ili manjih pojedinačnih sposobnosti. Ali kao demokrat, Mill je bio svjestan nedostatnosti takva rezoniranja, tj. opasnosti vezivanja pluralnog votuma za vlasništvo, jer je stjecanje povoljnijeg položaja u društvu toliko malo vezano za osobne zasluge i naprezanje. Na vrhu njegove hijerarhije biračkih prava stoga nisu veleposjednici, industrijalci i bankari, nego pripadnici intelektualnih profesija (odvjetnici, liječnici, umjetnici), u koje su uvršteni čak i diplomirani studenti. Osim toga, on je inzistirao na tome kako svima treba dati šansu da dokažu svoje znanje i intelektualne sposobnosti, te steknu povlasticu više glasova kakvu zaslužuju, bez obzira na prirodu njihova zanimanja i formalno obrazovanje. Iako nije dvojio oko vrijednosti sustava pluralnog votuma, Mill je bio skeptičan oko opravdanosti njegova uvođenja u situaciji kada njegove implikacije očito ne bi bile liberalno-elitističke, nego posve konzervativno-plutokratske. On je, osim toga, gubio interes za taj sustav i zato što je pronašao, po vlastitom mišljenju, bolji način za postizanje istog cilja, tj. povećanja utjecaja elite u izborima — Hareov sustav osobnog predstavljanja.²⁴ Bit je toga sustava što može riješiti jedan od najvažnijih problema većinskog izbornog sustava: nerazmjernost predstavljanja biračkih opredjeljivanja koja se očituje u davanju svega većini, a potiskivanju manjina. Taj je sustav trebao točnije izraziti opredjeljenja birača i intenzitet njihovih preferencija, te osigurati potpunu razmjernu zastupljenost. Posebna mu je vrijednost u tome što je posve sukladan »idealnoj« jednakosti prava svih, a uz to podupire izbor najboljih predstavnika. On daje institucionalno rješenje za sprječavanje tiranije većine nad manjinom, a najznačajniji bi njegov učinak bio u uključivanju velikog broja nezavisnih članova u parlament — nezavisnih, kako od obveznosti prema moćnim stranačkim, crkvenim ili lokalnim interesima tako i od svijesti i predrasuda prosječnog birača — i u općem poboljšavanju kvalitete predstavničkog tijela. Političke bi stranke bile primorane istaknuti intelektualne i moralno najbolje, a ne najposlušnije kandidate; bio bi povećan interes

²³ Mill, J. S., *Razmatranja o predstavničkoj vladavini*, *ibid.*, str. 97–98.

²⁴ Taj su sustav formulirali, neovisno jedan o drugome, Danac Carl Andrae 1855. i Englez Thomas Hare 1857. Danas je poznat samo po Hareu, dijelom zbog Millova zauzimanja za nj, a dijelom zbog toga što ga je Hare potpunije razvio. Sustav se sredinom 19. stoljeća primjenjivao u Danskoj, a potkraj stoljeća u Kostariki. Danas se općenito naziva sustavom pojedinačnog prenosivog glasa (single transferable vote) i primjenjuje se u nacionalnim izborima u Republici Irskoj i na Malti, te u izborima u Sjevernoj Irskoj, u nekim državama Australskog Saveza, i u mnogim nevladinim organizacijama.

glasača za sudjelovanje u izborima, a time i njihovo znanje i informiranost, dok bi u predstavničko tijelo bili uključeni najistaknutiji umovi u zemlji. Uz to, za razliku od pluralnog votuma, koji je zagovarao nejednakost prava, sustav osobnoga predstavljanja u osnovi je imao ideju potpune jednakosti: u demokraciji svaki dio mora biti predstavljen, i to razmjerno — većina birača uvijek bi imala većinu predstavnika, a manjina birača bi uvijek imala manjinu predstavnika, pa bi svaki birač bio jednak drugome. To je u isto vrijeme bio i liberalan i demokratski sustav, jer je omogućavao zaštitu i promicanje liberalnih vrijednosti na dosljedno demokratski način. A to je i bila bit Millove intencije.

Strah od opasnosti da neizbježnim proširenjem prava glasa parlament ispune predstavnici najneukije klase — manualnih radnika te da vlada demokratskim putem dospije u ruke nekompetentnih manipulatora i demagoga doveli su Milla do preispitivanja tradicionalnog liberalnog shvaćanja reprezentacije. Mill je polazio od stava da u demokraciji »vrhovna kontrolna moć« pripada samom narodu, ali narod nije sposoban da sam primjenjuje tu moć, tj. da kontrolira djelovanje vlade u općem interesu, pa je stvarno provodi posredstvom povremeno izabranih predstavnika. Funkcija predstavničkog sustava nije u prenošenju neposrednih interesa i zahtjeva izbornog tijela na razinu nacionalne politike, već u uobličavanju općeg interesa. Zato Mill tvrdi da parlament treba predstavljati samo jedan interes, opći interes. Predstavnik ne može biti puki delegat svojih birača, već mora imati slobodu postupanja na osnovi vlastite interpretacije općeg interesa. U parlamentu trebaju biti najbolji pojedinci u zajednici, a to su oni čije znanje i razumijevanje općeg interesa nadmašuje spoznaje prosječnog člana zajednice, koji su »prirodne vođe na putu napretka«. ²⁵ Opći interes može se konstituirati samo u racionalnoj raspravi u kojoj se pojavljuju različita mišljenja, ali ne dolazi do sukoba različitih interesa. Zastupnici u parlamentu, naime, zastupaju opći interes i moraju se uzdići iznad posebnih interesa i sebičnih veza. U isto vrijeme, poželjno je da se u parlamentu nađu ljudi različitih zanimanja jer će njihova posebna znanja i kutovi gledanja pomoći da se dođe do najboljeg rješenja. Parlament je i »odbor za žalbe« naroda i njegov »kongres mišljenja«. ²⁶ Međutim, posebni interesi grupa iz kojih dolaze predstavnici ne smiju dobiti institucionalnu snagu. U parlament treba birati pojedince iz svih društvenih grupa i profesija, ali to trebaju biti pojedinci izuzetnih moralnih i intelektualnih kvaliteta koji teže općem interesu, a ne posebnim interesima svoje skupine.

Mill je strahovao da bi brzim i nepripremljenim proširenjem prava glasa u parlament u velikom broju ušli predstavnici radničke klase, čije bi se zamisli o općem interesu bitno razlikovale od predstavnika vlasničkih klasa. Raspadom socijalne homogenosti parlamenta mogla bi se izgubiti i zajednička orijentacija na opće dobro, što je pretpostavka liberalnog mo-

²⁵ Mill, J. S., *Razmatranja o predstavničkoj vladavini*, ibid., str. 135.

²⁶ Ibid., str. 60.

dela reprezentacije. Strah od klasne vladavine radnika, ali i iskustvo rada u Istočnoindijskoj kompaniji, odveli su Milla prema zauzimanju za reformu predstavničkog sustava u tri važne točke: ograničenje zakonodavne funkcije parlamenta, promjena odnosa parlamenta i izvršne vlasti, te povećanje uloge neizabranih profesionalaca (birokracije).

Tradicionalno liberalno mišljenje vidi parlament, prije svega, kao zakonodavnu vlast. Radikalno odvajajući sastavljanje zakonskih prijedloga od njihova usvajanja, Mill je ograničio zakonodavnu funkciju parlamenta. Parlament nema pravo pripremati zakonske prijedloge niti ih mijenjati. Njegova se funkcija svodi na izražavanje mišljenja o nekom zakonskom prijedlogu, na njegovo prihvaćanje ili odbijanje. Zakonske prijedloge bi izrađivalo posebno profesionalno tijelo — komisija za zakonodavstvo, čije članove bi imenovala kruna. Drugi oblik sužavanja funkcija parlamenta proizlazi iz Millova razlikovanja upravljanja i kontrole. Parlament treba biti kontrolor vlade u interesu naroda, ali ne smije na sebe preuzeti posao stvarnog upravljanja, jer za taj posao on nije kompetentan. Upravljanje je vrlo stručna djelatnost, što zahtijeva iskusne i obrazovane profesionalce koje pučanstvo nije kvalificirano izabrati. Demokracija ne može biti dobar oblik vladavine ako ne funkcioniraju oba elementa. Bez demokratske kontrole nema sigurnosti za dobru vladavinu, tj. za zaštitu prava građana od zloupotrebe upravljača, a bez stručnosti se ne mogu rješavati složeni problemi koje slobodno društvo mora rješavati. Bez demokratske kontrole predstavnika naroda demokracija bi završila u vladavini birokracije, bez stručnog i kompetentnog upravljanja ona bi se pretvorila u vladanje nesposobnih i prosječnih. Najbolje je povezivanje oba elementa: stručnjaci upravljaju, a narodni predstavnici ih kontroliraju. Oba su elementa bitna — ako slabi jedan, i drugi se neminovno izopačuje.

Međutim, reducirajući funkcije parlamenta na funkciju kontrole, Mill je tu funkciju toliko ograničio da je posve izmijenio položaj parlamenta u vladavini. To je očito iz njegova odbacivanja tradicionalnog liberalnog shvaćanja o supremaciji parlamenta, kao nosioca najviše, zakonodavne vlasti u državi, te zauzimanja za drukčiji odnos parlamenta i izvršne vlasti. Odnos parlamenta i izvršne vlasti postavljen je u nekoj vrsti sustava teže i protuteže. Kontrolna funkcija parlamenta izražava se u razmatranju mjera, mišljenja i politike koju provodi vlada, te u kontroli rada prvog ministra, koja uključuje mogućnost njegova smjenjivanja. Vlada kao nosilac izvršne vlasti ima brojne ovlasti i složene funkcije u formuliranju politike, provođenju zakona, imenovanju javnih funkcionara i kontroli njihova rada. Da bi ih uspješno mogla provoditi, izvršna vlast mora biti relativno samostalna prema mogućoj prevrtljivosti predstavnika zbog njihova potpadanja pod demagoške utjecaje i partikularne interese. Element protuteže i samostalnost Mill vidi u pravu premijera da u slučaju spora s parlamentom raspusti parlament i obrati se narodu da u izborima presudi o njegovu sporu s parlamentarnom većinom. Premda je tvrdio kako šef izvršne vlasti može biti nezavisan od predstavničkog tijela samo u mjeri “u kojoj je to

u skladu s bitnim elementima slobodne vladavine”,²⁷ takvo je pravo premijera imalo dalekosežne posljedice, te je vodilo sužavanju kontrolne funkcije parlamenta.

U Millovoj teoriji predstavničke vladavine ovlasti parlamenta su uglavnom negativno određene, te se ponajprije izražavaju kroz funkciju kontrole i kritike izvršne vlasti. Parlament ne predlaže odluke i zakonske prijedloge, već samo izražava svoju volju njihovim prihvaćanjem ili odbacivanjem, a kontrolne ovlasti poglavito ostvaruje provođenjem funkcije razmatranja. Istodobno funkcije oblikovanja i provođenja politike stavljene su u ruke profesionalnih upravljača — birokracije (političke klase i javne uprave). Birokracija je najbolji sustav organizacije i obavljanja praktičnih poslova upravljanja. Profesionalni upravni sloj relativno je slobodniji od klijentelizma i korupcije od političara; nasuprot izabranom političaru, dobar službenik može biti neovisan s gledišta klasnih interesa i sebičnih veza. Čak i najbolji političari, koji imaju sposobnost moralnog vodstva, te izvjesno upravljačko umijeće, ograničenih su znanja i sposobnosti u odnosu prema specijalističkim upravljačkim sposobnostima profesionalnih upravnih službenika.

Mill nije vidio opasnost od birokracije kao dijela demokratske vladavine. Obrazovana i duhovno neovisna javna služba bitni je element uspješnosti predstavničke vladavine. Participacija građana u javnosti i vlasti, posebno slobodne javne rasprave, sprječavaju birokratsku stagnaciju, ali birokracija prijeći da se narodna vladavina ne pretvori u nesposobno upravljanje i kaos. Mill je postavio profesionalni službenički sloj u aktivniju poziciju u odnosu prema njihovim političkim “gospodarima”. Dao im je veliku ulogu, kako u pripremanju zakona (Zakonodavna komisija) tako i u praktičnom upravljanju, a predlagao je i različite mjere za popravljavanje kvalitete javne uprave: uvođenje sustava javnog natjecanja kod prijama, napredovanje prema zaslugama, privlačenje sposobnih kandidata iz svih slojeva i dr. Birokracija za Milla čini elitu nacije. To nije elita nastala rođenjem, već zaslugama. Ona nije zatvorena socijalna grupa, određena privilegiranim socijalnim položajem ili podrijetlom, već se regrutira iz svih socijalnih grupa. Mill joj je pripisivao sve poželje osobine rezervirane za elitu: superiorno znanje i sposobnosti, neovisnost u mišljenju, obvezanost racionalnoj raspravi, zaokupljenost općim dobrom. Birokraciju je vidio dijelom liberalne elite, onakve kakvu ju je zamišljao i kakvoj je i sam pripadao.

3.

Millova teorija liberalne demokracije kao sinteza dviju dotad posve suprotstavljenih političkih doktrina ujedinjuje različite elemente. Liberalna ideja napretka u kojoj je pojedinac shvaćen kao osnovni izvor društvenog raz-

²⁷ Ibid., str. 143.

voja, udružena je s demokratskom zamisli o društvu koje omogućuje svakom pojedincu jednake šanse za razvoj njegove ličnosti i sposobnosti. Liberalna ideja individualnosti i slobode vezana je s demokracijom kao po-
retkom u kojem se te vrijednosti mogu najbolje zaštititi i razvijati. Liberalna zamisao o ekonomskoj i političkoj konkurenciji, kao temeljnom poticatelju napretka, udružena je s demokratskim idealom društvene harmonije i političke homogenosti. Liberalno načelo ograničenja vlasti radi zaštite individualne slobode i razvoja spojeno je s demokratskom idejom širenja političkih prava radi kontrole upravljača. Liberalna ideja reprezentacije kao prenošenje vrhovne kontrolne vlasti sa zajednice (naroda) na predstavničko tijelo — parlament, uspostavljen kao zakonodavna vlast, spojena je s demokratskim načelom narodne suverenosti, koje razumijeva postizanje identiteta vladajućih i podvlaštenih. Liberalna ideja vodstva elite, koja proizlazi iz ambicije da se ustanovi umni poredak, ujedinjena je s demokratskom idejom participacije svih građana u političkom procesu. Ta je sinteza ostvarena promjenom tradicionalnog značenja temeljnih liberalnih i demokratskih vrijednosti, pa tako sloboda nije vezana za vlasništvo, kao u cijeloj liberalnoj tradiciji, već za napredak kao razvijanje čovjekovih sposobnosti, a jednakost, kao nosiva ideja demokracije, nije značila izjednačavanje ekonomskih i socijalnih uvjeta, niti potpunu jednakost političkih prava.

Ujedinjujući liberalne i demokratske elemente, Mill je formulirao niz načela koja će postati sastavnica liberalnodemokratske teorije i modernih demokratskih poredaka. To je, ponajprije, shvaćanje čovjeka kao racionalnog bića, sposobnog da formira svoje mišljenje i slijedi svoje stvarne interese. Nadalje, to je spoznaja da je za napredak društva prijeko potrebno održati proces odvijanja sukoba mišljenja i interesa, a za njegovu stabilnost uspostaviti i očuvati konsenzus o temeljnim vrijednostima.²⁸ Samo u uvjetima konflikta i konsenzusa moguće je održati i napredak i stabilnost, te građansku politiku zasnovati na racionalnim elementima: slobodnoj raspravi i kompromisu.

Ali ujedinjavanje liberalnih i demokratskih elemenata istodobno je izvor temeljnih protuslovlja u Millovoj političkoj misli. Različiti elementi Millove

²⁸ Važnost načela nacije za Milla proizlazi upravo iz potrebe za osiguranjem temeljnog konsenzusa unutar kojeg se konflikti interesa mogu odvijati, a da ne razore zajednicu i na temelju kojeg političke institucije mogu djelotvorno funkcionirati. Demokratska vladavina može funkcionirati ako postoji jedan “osjećaj zajedničkog interesa” između onih koji žive pod istom vlašću, osjećaj da moraju dijeliti i dobro i zlo jer su “jedan narod”. Tek ako postoji takav osjećaj identiteta između članova zajednice, sve moguće njihove posebnosti i interesne razlike neće ugroziti zajednicu. Taj se osjećaj u najvišem stupnju stvara zajedničkim životom pod istim političkim institucijama koje razvijaju svijest o zajedničkim političkim interesima. Pojmom nacije Mill upravo označava osjećaj temeljnog zajedništva interesa i političke sudbine unutar granica neke vladavine. Njegova je temeljna postavka da demokratska vladavina pretpostavlja nacionalno homogeno društvo, dok nacionalno podijeljena društva omogućuju despotsku vladavinu. Slobodne institucije mogu djelovati kad se granice nacije podudaraju s granicama vladavine. (Vidi: Mill, J. S., *Razmatranja o predstavničkoj vladavini*, ibid., str. 161–163.)

političke teorije, po svojoj naravi ali i zbog načina na koji ih je on uzajamno povezivao, izazivali su dojam nesukladnosti, nedosljednosti, čak i nesavladivih proturječnosti koje ruše njegovu teorijsku zgradu. Ideja napretka kao poboljšanja svih pojedinaca u inteligenciji i vrlini, njihovo pravo na jednake mogućnosti razvoja svoje ličnosti i sposobnosti, u nesuglasju je s elitističkom zamisli o vodstvu intelektualno i politički nadmoćnijih, koja je razumijevala poseban položaj i povlastice elite. Zamisao o racionalnom pojedincu, sposobnom da razvija svoju ličnost i svoje sposobnosti, slijedi svoje najbolje interese, teži udruživanju sa svojim bližnjima, kooperira s njima i brine se za opće dobro, sukobljavala se s tradicionalnom liberalnom idejom o društvu kao skupu tržištem povezanih pojedinaca, kojima je priroda njihove veze instrumentalna. Opravdavanje socijalnih i političkih nejednakosti nejednakim sposobnostima, znanjem i radinošću pojedinaca potkopavalo je Millovo protivljenje velikim nejednakostima u bogatstvu i moći, jer su nepravedne i sprječavaju razvoj većine čovječanstva. Protuslovlje je prisutno i u njegovu shvaćanju uloge države. S jedne se strane zauzimao za slobodno djelovanje tržišta i minimalnu ulogu države, koja jamči sigurnost vlasništva i nesputanu privatnu inicijativu, ali je, s druge strane, dao argumente za povećanje uloge države i njezino upletanje radi zaštite manjina, siromašnih, zdravlja, itd. Napokon, u svojoj teoriji predstavničke vladavine uvjerljivo je obrazlagao važnost posjedovanja političkih prava i sudjelovanja običnog građanina u javnim poslovima, ali nije bio manje uvjerljiv dokazujući potrebu isključenja velikih skupina stanovništva iz prava glasa, te zagovarajući nejednakost u pravu glasa, javno glasanje, smanjenje uloge izabраниh tijela i osoba.

Protuslovlja između liberalnih i demokratskih elemenata Millove političke teorije podupirala su suprotstavljene interpretacije njegova poimanja liberalne demokracije. S jedne strane, Mill se uvjerljivo mogao označiti liberalnim elitistom, koji je težio snažnoj vladi duhovno izuzetnih i birokratskoj ekspertizi.²⁹ Ali Millov elitizam (ili aristokratizam) posebne je vrste. To je elitizam vrline i duha, a ne novca i podrijetla. Upravo zato u Millovoj političkoj teoriji izbija duboki pesimizam prema budućnosti što može donijeti trijumf grubog materijalizma, sebičnosti i iracionalizma većine nad bezinteresnim nastojanjem za općim dobrom, moralnom i intelektualnom nadmoćnosti manjine. Za Milla je čovjek neovisnih nakana i neovisna duha, koji nije vezan za stranačku disciplinu i ne zastupa nikakve posebne interese, poželjniji od bilo kojega drugog. Millova elita je elita znanja, sposobnosti i osobne vrline. Mill nije bio oduševljeni pristalica demokracije, u obliku narodne skupštine izabrane od numeričke većine, i stalno ga je progonio strah od klasnog despotizma najneukijih i najneobrazovanijih. Plašio se, prije svega, njihova iracionalizma koji bi, uvođenjem općeg prava

²⁹ Vidi: Cowling, M., *Mill and Liberalism*, Cambridge University Press, Cambridge, 1963.; Himmelfarb, G., *On Liberty and Liberalism: Case of John Stuart Mill*, Alfred Knopf, New York, 1974.; Kahan, A. S., *Aristocratic Liberalism: The Social and Political Thought of Jacob Burchardt, John Stuart Mill, and Alexis de Tocqueville*, Oxford University Press, Oxford, 1992.

glasa, mogli iskoristiti vješti demagozi i pustolovi da se domognu vlasti i uspostave despotski režim s masovnom podrškom (Napoleon III.). Takve su bojazni odvele Milla prema rješenjima koja su napustila, ili bitno sužavala, neke bitne demokratske postulate što ih je oblikovao tradicionalni bentamizam.³⁰ Ta su rješenja branjena argumentima za koje bi svaki konzervativni liberal pokazao velike simpatije.

S druge strane, Mill se podjednako uvjerljivo mogao označiti participativnim demokratom.³¹ On nije poimao demokratsku vladavinu samo kao najbolji politički oblik zaštite prava i slobode pojedinaca nego i kao instrument njihova socijalnog, moralnog i intelektualnog poboljšanja. Zato je naglašavao odgojnu ulogu političke participacije. Bez aktivnih i inteligentnih građana svaka se vladavina izopačuje u nesnosni paternalizam i despotizam. Racionalni građani postaju nalik djeci i šanse za participaciju stalno se smanjuju. Politika prestaje djelovati kao umijeće dosezanja novih mogućnosti i postaje pukim održavanjem i uvježbavanjem naviknutoj poslušnosti. U takvim uvjetima ne može biti sigurnosti ni za prava i slobodu pojedinca, jer bez političke participacije nema kontrole nad vladajućima, pravo ustupa mjesto sili, a umjesto racionalnih dužnosti zahtijeva poslušnost. Upravo iz takva poimanja funkcije političke participacije Mill se zalagao za postupno proširenje prava glasa i povećanje sudjelovanja građana u političkim procesima.

Istina je da se na Millovo shvaćanje liberalne demokracije mogu pozivati i konzervativni i demokratski liberali. Konzervativnim liberalima može biti blizak Millov prezir prema masi, njegova sumnjičavost prema centraliziranoj državi, te njegova kritika »tiranije većine«, zalaganje za kompetentno i stručno upravljanje, čak po cijenu sužavanja moći demokratski izabраниh predstavnika, kao i težnja da se osigura poseban položaj eliti. Demokratskim pak liberalima može biti bliska njegova odlučna kritika paternalizma i despotizma koji potiču pasivnost i apatiju, njegovo isticanje vrijednosti političke participacije i funkcije demokratskih institucija u poboljšanju pojedinca i zajednice. No, iako je moguće da se na Millovo djelo pozivaju različite suvremene političke teorije, to još ne znači da je pozivanje na pojedine elemente Millove političke teorije legitimno.

Protuslovlja u Millovoj teoriji liberalne demokracije nisu rezultat njegovih logičkih nedosljednosti, već proizlaze iz protuslovnih zahtjeva koje je

³⁰ Za razliku od Benthama, koji je smatrao kako predstavnička vladavina zahtijeva samo četiri stvari da bi bila savršena – tajno glasanje, godišnje izbore, jednako i opće pravo glasa, Mill je zagovarao javno glasanje, petogodišnji mandat i pluralni votum.

³¹ Osobito je Carole Pateman razvijala Millove participacijske argumente u knjizi *Participation and Democratic Theory* (Cambridge University Press, Cambridge, 1970.). Ona drži Rousseaua i Milla dvojicom “klasičnih” demokratskih teoretičara, čije nam teorije daju temeljne postulate teorije participacijske demokracije” (ibid., str. 219). Autorica osobito inzistira na važnosti Millovih odgojnih argumenata u prilog političke participacije (ibid., str. 27–35 i 67–102).

on nastojao pomiriti i uskladiti. Mill je u svojoj političkoj teoriji nastojao pomiriti različite elemente. S jedne strane, inzistirao je na slobodi, individualnosti, različitosti, konkurenciji, ograničenju vlasti, političkoj reprezentaciji i vladavini najsposobnijih, a s druge je strane isticao vrijednosti jednakosti, socijalne harmonije, kooperacije, nacionalne homogenosti, narodne suverenosti i participacije građana. Ti su elementi ujedinjeni u napetu, dijelom i nedosljednu, ali u osnovi ipak koherentnu strukturu. Ono što spaja suprotstavljene koncepte i daje unutarnju povezanost Millovu shvaćanju liberalne demokracije — to je njegova teorija napretka. Iako nije zapostavljao zaštitnu funkciju demokracije, smatrajući zaštitu od zloupotreba vlasti bitnom svrhom vladavine, Mill je uvjerljivo pokazao da postoji nešto još važnije što treba biti zaštićeno — šanse za razvoj pojedinca. Pojedinaac je dobar u mjeri u kojoj razvija svoje sposobnosti, a dobro društvo je ono koje omogućuje svima da razvijaju i koriste svoje sposobnosti. To je Millovo regulativno načelo i ideal. No u postojećim uvjetima razvoj je dostupan samo nekolicini, te je načelo jednakih prava svih na samorazvoj u sudaru s postojećom distribucijom bogatstva i moći. To je problem koji je Mill nastojao riješiti svojim projektom društvene reforme. Liberalne se vrijednosti u modernom dobu mogu očuvati samo u demokratskom društvu. No, demokracija donosi opasnost od socijalne i političke tiranije većine. Rezultat može biti potonuće društva u stagnantno stanje, te u moralno i intelektualno zaostajanje. Jedini je lijek protiv takve opasnosti institucionaliziranje načela antagonizma i uspostavljanje konkurentne moći prema moći većine u institucijama vladavine. Takva situacija zahtijeva i omogućuje ulogu liberalne elite u demokratskom političkom procesu. Njezina odgojno-razvojna funkcija moguća je samo ako građani sudjeluju u politici. Zato je lijek za slabosti i opasnosti demokracije — veća demokracija.³² To je temeljni zaključak Millove teorije liberalne demokracije.

³² Vidi: Berlin, I., *John Stuart Mill and the Ends of Life*, Council of Christians and Jews, London, 1960., str. 23–24.

Slaven Ravlić

MILL'S THEORY OF LIBERAL DEMOCRACY

Summary

The article deals with Mill's theory of liberal democracy as a synthesis of the elements of two different political traditions and doctrines: liberalism and democracy, integration of liberal concepts of freedom, limitations of power, political representation and elite leadership and democratic ideas of equality, social homogeneity, national sovereignty and citizens' participation. The author concludes that the contradictions found in Mill's theory do not stem from the inconsistency of the logic of his argumentation, but from the contradictory demands he tried to reconcile.