

vojnika i organizaciji preseljenja crnogorskih kolonista. To se posebno odnosi na obećavana stupanja Crnogoraca u austrijsku vojnu službu i njihovo naseljavanje u hrvatskoj Vojnoj krajini godine 1777.-1778. Tom je prilikom Austrija poslala čak šest svojih brodova, koji su usidreni pred Budvom čekali 1200 plaćenika, ali je njihov ukrcaj onemogućio Općecrnogorski zbor zaprijetivši da će se svakom Crnogorcu koji napusti svoje ognjište zapaliti kuća, a vladika Sava joj je pridodao i svoje prokletstvo (II, 249-250). Zanimljivo je da se, unatoč ustaljenome mišljenju, veze s Rusijom nisu uspostavljale isključivo linijom pravoslavlja nego i djelovanjem brojnih uspješno etabliranih crnogorskih iseljenika od kojih su mnogi došli na visoke položaje u ruskoj administraciji i diplomatskoj službi i iskoristili to za međunarodnu afirmaciju svoje zemlje (II, 512). Umjesto tradicionalnog imenovanja »kneževina« Dragoje Živković često rabi pojam »principat«, čemu bi razlog mogao biti u tvrdnji da je »kao politička forma crnogorsko pleme bilo demokratska institucija« (II, 12) kod kakvih je princeps samo »primus inter pares«.

I na kraju, ocjenjujući Živkovićevo djelo, trebalo bi istaknuti da je riječ o uspješnoj i čitkoj sintezi crnogorske povijesti s brojnim novim momentima i interpretacijama. To je možda i prvi pokušaj višekonfessionalnog tumačenja povijesti crnogorskog naroda i po mnogo čemu njegova do sada najbolja povijest. Manji formalni nedostaci, uzrokovani napetim uvjetima u kojima je djelo napisano i objavljeno, ništa ne umanjuju njegovu vrijednost. Sadašnje izdanje, na žalost, nema klasičnih znanstvenih referenci, nego samo popise izvora i opsežne literature te registre geografskih, etničkih i administrativnih naziva i osobnih imena na kraju svakog sveska. U ponovljenom bi se izdanju mogle ispraviti brojne tiskarske greške, naročito u imenima stranih političkih djelatnika, i eventualno pridodati zemljovid i kronologije.

Andrej Čebotarev

WALTRAUD HEINDL, *Gehorsame Rebellen, Bürokratie und Beamte in Österreich 1780 bis 1848 (Poslušni pobunjenici)*, Böhlau, Wien-Köln-Graz, 1991., 375 str.

Knjiga Waltraud Heindl o birokraciji i činovnicima 1780.-1848. dvostruko je zanimljiva: radi podataka o povijesti određenih aspekata suvremene »birokratizacije svijeta« i razmatranja obrazaca za proces birokratizacije u Hrvatskoj u 19. stoljeću. Mnogi autori smatraju rast upravnih organizacija na kapitalističkom Zapadu i donedavno u birokratskim »socijalističkim« zemljama (a sada i u »demokratskim« novim državama?), a i u nerazvijenim izvanoeuropskim zemljama, opasnošću za društvo jer njime upravljaju jedinstvene interesne grupe koje sužavaju slobodu pojedinaca. Brojne su diskusije o međuovisnosti znanosti, tehnike, industrije i birokratije, te o bujanju ove posljednje.

Problem odnosa između države, društva i birokratije bio je u Europi uglavnom od 18. stoljeća u središtu pozornosti reformatora koji su nastojali reorganizacijom uprave i birokratije postići državne i društvene promjene. W.

Heindl je na primjeru Austrije (bez Ugarske i Hrvatske) pokazala da je birokracija već prije 1848. potaknula promjene usmjerene do određene granice prema stvaranju novih društvenih odnosa, kao što su centralizacija administracije, skrbički postupak prema stanovništvu, slabljenje povlastica feudalnog plemstva. Autorica upozorava na dva spleta pitanja za istraživanje birokracije. Pod kojim uvjetima birokracija i birokratizacija služe društvenoj, kulturnoj i ekonomskoj modernizaciji? Kako se procesom birokratizacije postiže manje ili više apsolutistička vlast činovništva nad stanovništvom? W. Heindl kaže da sociolozi nisu provjeravali svoje teorije birokracije na povijesnoj zbilji, a povjesničari ignoriraju interpretacije različitih društvenih značnosti o tim pitanjima. Ona nastoji provjeriti je li moguća na austrijske prilike primjena koncepcije Maxa Webera, koji je zbog svojih teorija o modernizaciji zapadnoga društva doživio u posljednjim desetljećima pravu renesansu i pobudio veliko zanimanje povjesničara.

Max Weber pokušao je povezati svoja teoretska razmatranja sa zbiljskim povijesnim tokovima i konstruirao je tipologiju kojom otkriva odnose između kapitalističkog ekonomskog sustava i moderne birokracije. Prema Weberu, birokratska je uprava »zametak moderne zapadne države«, a svojom »racionalizacijom« ona je neizbježna i uništava strukturalne oblike feudalne uprave koja nije imala »racionalni značaj«. Postoje različite interpretacije Webove »racionalizacije«, koja se uglavnom poistovjećuje s pojmom »modernizacija«. (Autorica upozorava da se pojam »moderne« mijenjao, a u razdoblju koje ona istražuje donekle je istovjetan s »reformom«.) Ona smatra da je, prema Weberovu mišljenju, koje proizlazi iz pojmovnog svijeta 19. stoljeća, »racionalizacija« povezana s razvojem modernoga svijeta u najopćenitijem smislu i da djeluje kao njegov katalizator. No, zacijelo je nužno istraživačko pitanje kada i u kojim uvjetima birokracija djeluje »racionalno«, a kada to nipošto ne čini.

W. Heindl nastoji primijeniti Weberov opis »racionalne vlasti«. To je u prvom redu sustavno, pravilima vezano uredsko poslovanje, kompetencija (naobrazba činovnika), činovnička hijerarhija, sustavni postupak sa spisima i legalna vlast. Primijene li se kriteriji »racionalne vlasti« birokracije na austrijske prilike između 1780. i 1848., onda je, prema autorici, od 1790. a najkasnije između 1820. i 1830. već postojala »moderno-racionalna« birokracija s »modernim činovništvom« barem na papiru. Pod »racionalizacijom« W. Heindl razumljivo primjenu državnih interesa (Staatsraison), te bolji protok upravne djelatnosti pa donekle i »objektivnosti« prema danom stanju i prema građanima. To činovništvo obrazovano za sustavni »poslovni stil« bilo je znatno nadmoćno tradicionalnoj »gerontokratskoj, patrijarhalnoj, patrimonijalnoj, feudalnoj staleškoj upravi« (Weber). No, austrijska birokracija ima do 1848. u usporedbi s Weberovim kriterijima snažne patrijarhalno-patrimonijalne crte. Ona se tada nalazi u prijelaznom stadiju.

W. Heindl upozorava na suprotnost jasnoga i središnjega racionalnog svijeta birokracije Maxa Webera te birokracije kao iracionalne snage, simbola i sredstva otuđenja kod Franza Kafke. Dakako, kafkijanska tjeskoba suvremenog čovjeka zbog zlokobnih snaga na koje ne može utjecati i strah nekadašnjih podanika od svemoćne birokracije ne mogu se usporediti. »Duh vremena« i suviše se promijenio.

Prikaz austrijske birokracije do 1848., dakle, u vrijeme kada je u civilnoj Hrvatskoj i Slavoniji još postojala feudalna uprava, važan je za birokratsku modernizaciju hrvatske uprave nakon 1848. »Modernizacija izvana« što ju je provodio bečko središte u Hrvatskoj upravo preko birokracije u doba neoapsolutizma (1850.—1860.), temeljila se velikim dijelom na iskustvu austrijske birokracije do 1848. I za stagnaciju daljnje modernizacije uprave šezdesetih godina i za konačno zakonsko utemeljenje i stvaranje mogućnosti za redov-

nu djelatnost birokracije za vladavine bana Mažuranića, razvoj austrijske birokracije u interpretaciji W. Heindl može biti vrlo poučan.

Stvaranje birokracije u Austriji jest, dakako, djelo prosvijećenoga apsolutizma. Njezina zadaća da bude sredstvo vrhovne vlasti a ujedno i sama vlast nije se, prema autorici, promijenila do danas. Razvoj birokracije ona ocjenjuje s gledišta kako je vrhovna vlast upotrebljava u svom interesu. Pri tome se osvrće na društvenu klimu koja utječe na autoritativne i moguće demokratske tendencije u činovništvu, a upozorava i na vlastitu dinamiku birokracije na temelju njezina regrutiranja iz određenih društvenih slojeva i prema profesionalnim mjerilima.

Osnove birokracije autorica nalazi u desetljeću vladavine Josipa II. On i prosvjetitelji, velikim dijelom i sami činovnici, imali su zadaću da u suprotnosti s feudalnim plemstvom provedu nove državne i društvene mjere. Obrazovni sustav tada je podvrgnut cilju stvaranja vrsnih birokrata, a nizom zakona i naredaba nastajala je tehnička podloga birokratskog stroja. U Habsburškoj monarhiji s toliko različitim tradicionalnim upravnim i pravnim uređenjem birokracija je nužno postala glavna pokretačica modernizacijskih reformi, a u njezinim je redovima bilo i revolucionara, što se pokazalo u procesima jakobincima. Dakako, kasnije je Franjo I. uspio uključiti birokraciju u sustav reakcije do 1848. Tyme je nestao prosvjetiteljski »pokret« činovništva i nastupilo okoštanje. Reformni birokrati nisu više imali šanse.

Istraživački rezultati W. Heindl temelje se na više teza. Ona ističe da je birokracija institucija koja se neprekidno mijenja i osposobljava za svoju funkciju u procesu modernizacije. U apsolutističkoj carevini Austriji birokracija pruža građanima minimum prava. Ona je, dakle, sredstvo tadašnje »pravne« države i provođenja zakonâ. Prema autorici, upravo je ta funkcija pripomogla propasti apsolutističke države i birokracije kao njezina organa. Naime, apsolutistička je država stalno povećavala birokratski aparat, dijelom i zbog nedostatka ustavnosti i institucija pravne države. Činovništvo je podvrgnuto strogom nadzoru kako bi se osigurala njegova poslušnost nadređenima. No, trebalo je štiti i podanike od moguće samovolje činovnika, koji su imali velika ovlaštenja. Uz ostalo, taj je nadzor bio i izraz policijske države.

Birokratizacija se, međutim, kretala suprotno od namjera vrhova moći. Činovnici su bili znatan dio obrazovne inteligencije. Mladi pravnici, nezadovoljni stanjem i odnosima u uredima, uvijek na samoj granici siromaštva, pripadali su nositeljima revolucionarnih ideja 1848. »Poslušni činovnik razvio se u pobunjenika.« Među činovnicima prevladavali su pripadnici građanske inteligencije, koja je poticala promjene u životnom stilu i kulturi svakodnevice. Autorica pretpostavlja da su činovnici zapravo najveća grupa građanske inteligencije i da su bitno pripomogli stvaranju građanskog načina života uopće. Oni su pripadali »drugom društvu« odijeljenom od »prvog društva« — plemstva. Zbog brojnih brakova činovničke djece »drugoga društva« postali su »kasta« s vlastitom kulturom i oblicima društvenosti, koji su se, uz ostalo, odrazili i u građanskom salonu. Zanimljivo je pri tome da su gotovo svi austrijski književnici bili činovnici. Autorica vidi usku povezanost između razvoja građanstva i birokracije, obrazovanja i uvjeta za činovničku karijeru, između mentaliteta građanstva i onoga činovništva. Naposljetku zaključuje da je već prije 1848. nastao solidan temelj za izgradnju birokratskih struktura s posljedicama do današnjega dana (dakako, u Austriji).

Na kraju W. Heindl kratko skicira razvoj birokracije nakon 1848. Poslije uklanjanja feudalnih ostataka uveden je za neoapsolutizma reformirani, upravni aparat koji je preživio do 1918. Zbog promjene društvenih struktura nastale su nove grupe građanske inteligencije koje su u društvenim odnosima imale važniju ulogu od činovništva. No, ono je i u ustavnoj Monarhiji nakon Austro-ugarske nagodbe zadržalo ulogu čuvara državne legalnosti. Njegova je lojal-

nost pripadala Franji Josipu osobno, a prijetila je opasnost potkopavanja lojalnosti prema državi od suprotstavljenih nacionalnih ideologija. Valja istaknuti i utjecaj političkih stranaka potkraj 19. stoljeća na činovnički aparat. One su nakon 1918. nadomjestile dinastiju i tako je nastala tradicija koja u Austriji traje do danas. W. Heindl misli da je birokracija u dvije stotine godina svoga postojanja neprekidno jačala i stvorila iz Austrije »savršenu činovničku državu«.

Knjiga W. Heindl je svježe, intelektualno poticajno djelo iz kojeg čitateljice i čitatelji mogu crpiti nadahnuća za istraživanje birokracije i promjena društvenih struktura u Hrvatskoj. Ona ujedno ilustrira moguća dostignuća teoretski informirane suvremene historiografije.

Mirjana Gross

RUDOLF HORVAT, *Hrvatska na mučilištu*,
Školska knjiga, Zagreb, 1992., 648 str.

U opsežnom i raznolikom opusu Rudolfa Horvata knjiga *Hrvatska na mučilištu* zauzima posebno mjesto. Knjiga je prvi put objavljena 1942. godine za vrijeme Nezavisne Države Hrvatske, a sada — poslije pedeset godina — pojavljuje se u neizmijenjenom obliku kao pretisak. U knjizi Rudolf Horvat obrađuje razdoblje hrvatske povijesti od stravanja jugoslavenske države 1918. do sloma te države 1941. godine. Već sam naslov upućuje na sadržaj knjige, namjere i pristup autora u njezinu pripremanju i objavljivanju. To je razdoblje kada je Hrvatska umjesto ravnopravne participacije u višenacionalnoj zajednici iskusila silu kao sredstvo za uspostavu velikosrpske dominacije. Umjesto u zajednicu suradnje i tolerancije Hrvatska je dovedena na mučilište. Autor obrađuje težak politički, gospodarski i kulturni položaj Hrvatske u novom povijesnom okviru. On opisuje strategiju srbijanskog ekspanzionizma i izgrađivanje sveobuhvatnog sustava nasilnoga gušenja hrvatske nacionalne posebnosti. Sadržajno, to je prikaz borbe hrvatske politike protiv velikosrpske hegemonije koja se sve jasnije iskazivala i sve jače učvršćivala u novostvorenoj državi. Neravnopravan položaj Hrvatske u toj državi iskazivao se u svim sferama života, pa za takvo stanje autor daje obilje dokaza. Njegova je osnovna namjera da za težak položaj Hrvatske dade što više argumenata i da što pouzdanije ocrti aktivnost hrvatskih političkih snaga koje su se sučeljavale s velikosrpskim režimom.

Sadržaj knjige *Hrvatska na mučilištu* raspoređen je u dugi niz poglavlja od kojih svako ima posebni naslov. Horvatova knjiga u cjelini daje uvid u tokove političkih zbivanja koja se u prvom redu odnose na Hrvatsku. Pri tome autor nije mogao izbjeći prikazivanje stajališta i političke aktivnosti onih s kojima se hrvatska politika sučeljavala. Ne mogavši zaobići opći jugoslavenski okvir, on se na prilike u ostalim dijelovima zemlje i na političku aktivnost njihovih političara osvrće samo usputno. U središtu njegove pozornosti su neprekidni sudari hrvatskih političara i snaga koje ih slijede s vladajućim velikosrpskim vrhovima vođenima Radikalnom strankom. Autorova posebna pozornost usmjerena je na Stjepana Radića i njegovu političku aktivnost. To je posve razumljivo kada znamo kakva je uloga Stjepana Radića u hrvatskoj politici.