

## Finerova komparativna povijest vladavine \*

J. E. S. HAYWARD

### Sažetak

Finer je istraživao fenomen politike u prostornom i vremenskom opsegu, nastojeći istražiti što više oblika vladavine te pronaći jedinstvo u njihovoj različitosti. Posebnu pažnju posvetio je izučavanju institucija vladavine, koje je smatrao jezgrom politike. U središtu je istraživanja država. Sažimajući posljedice nastanka države na oblike vladavine, Finer je postavio dvije varijable: *prvo*, mjera u kojoj su vladari stvorili standardiziranu središnju upravu i, *drugo*, doseg u kome je bila uspostavljena homogena kultura, jezik i zakonik.

Druga tema koja je imala važno mjesto u Finerovim istraživanjima jest vojna organizacija. On je htio pokazati kako se opstanak države, međunarodni poredak, socijalna distribucija moći, obnašanje vlasti, stupanj birokratizacije te narav režima isprepleću s ustrojem vojnih institucija države. Smatrao je da je vojna organizacija nužna za uspostavu i održanje političke zajednice, režima i vlasti. Glavnu je funkciju države vidio u pripremama za rat, ratovanju i oporavku od rata, te očekivanju sljedećeg sukoba.

Finerova treća tema je odnos političkih i religijskih sustava vjerovanja. Isticao je njihovu dualističku prirodu, s dvije manje ili više nezavisne hijerarhije zbog kojih je dolazilo do ozbiljnih napetosti. On povezuje prevladavajući sustav vjerovanja, socijalnu stratifikaciju i političke institucije. Tamo gdje su ti činitelji skladni, politička zajednica postiže trajnu stabilnost.

“Ako želite brze rezultate, posijte salatu; za trajne rezultate trebat će više vremena.” Rekao je to Léon Walras, najveći francuski ekonomist devetnaestog stoljeća i prethodnik Pareta u Lausannei, o kome je Sammy Finer pisao s divljenjem. Finerovo zadnje i najveće djelo u tri toma i na više od 1600 stranica objavit će Oxford University Press u svibnju 1997. Za razliku od suvremenih politologa, Sammy Finer imao je samopouzdanja i širine vizije da se posveti neizmjerom velikom poslu i da ga umalo dovede do kraja prije nego mu je smrt dala svoj preuranjeni zaključak.

Bivši kolege s Oxforda, Manchestera i Keela, tri sveučilišta s kojima je Sammy Finer bio usko povezan, odlučili su mu u spomen iskazati čast na različite načine. Uvodna riječ njegovoj komemoraciji na All Souls Collegeu u Oxfordu u svibnju 1994. bila je skup nadahnutih pohvala njegovom oštroumlju i utjecajnom radu<sup>1</sup>. Ghita

\* Izvornik: J. E. S. Hayward: Finer's comparative history of government, *Government and Opposition* 32 (1997.)

<sup>1</sup> Govor u spomen Samuela Edwarda Finera, održan na komemoraciji u Knjižnici Codrington All Souls Collegeu u nedjelju, 7. svibnja 1994. Vidi također i bibliografski esej Dennisa Kavanagha u *Festschrift* koji je

Ionescu, Finerov bivši kolega na Odsjeku za vladavinu mančesterskog sveučilišta, 1994. godine je kao urednik priredio posebno izdanje časopisa *Government and Opposition*, impresivno na razini Finerovih pionirskih priloga izučavanju politike. Keele, u koji je Sammy Finer došao kao prvi profesor Političkih institucija na tom sveučilištu, proslavio je sjećanje na Finera u mediju predavanja, čiji je Finer, vrhunski izvođač umjetnosti akademske komunikacije, bio tako učinkoviti predstavnik. Neusporediva originalnost, i koncepcijski i u moći predočavanja, kojom su se odlikovala njegova predavanja u povodu godišnjice osnutka sveučilišta, s pravom je postala legendarnom. Ta su predavanja privlačila mnoge studente koji u početku nisu imali namjeru posvetiti se studiju politike, procesu što su ga zadužile mogućnosti koje je ponudila godišnjica, ali još mnogo više Finerove sposobnosti da pobudi interes tih studenata.

Sammy Finer je svoju akademsku karijeru počeo i završio na Oxfordu, ali od tri katedre koje je držao kroz 32 godine, od 1950. do 1982., prvih je šesnaest godina proveo u Keeleu kao profesor Političkih institucija, osam godina kao profesor Vladavine u Manchesteru, te osam godina kao profesor Vladavine na Gladstoneu i u isto vrijeme profesor Javne uprave na Oxfordu. Odabir katedri bio je znakovit. U toku svoga života posvećenog izučavanju svih vidova politike, Finer je uvijek institucije vladavine smatrao njezinom jezgrom. Svojim darom sažetosti, koja je pravo lice mudrosti, izbjegavao je uobičajena okolišanja i jednostavno je govorio da je “vladavina institucionalizirana politika”<sup>2</sup>.

Finerova diploma iz dva studija, Filozofije, politologije i ekonomije (PPE) te Povijesti, označila je činjenicu da će, počev od svoga dodiplomskog studija, biti usmjeren k razumijevanju fenomenâ politike i u prostornom i u vremenskom opsegu. U svom prilogu posebnom izdanju časopisa *Government and Opposition* posvećenom Sammyju Fineru, Ghita Ionescu je perceptivno izjavio da je Finer htio istražiti koliko je god moguće više oblika vladavine i pronaći jedinstvo u njihovoj međusobnoj različitosti. Vladavina je bila “primarni skup institucionaliziranih ustroja koje je Finer želio iznaći u svim njihovim bezbrojnim varijacijama, ali ipak uvijek istih ... širom kontinenata i tijekom stoljeća...”<sup>3</sup>.

Tko drugi do Sammyja Finera, u ovom dobu profesionalne razboritosti u kojoj se većina nas povlači u zaglupljujuće specijalizacije koje su Fineru bile odbojne, tko bi drugi imao hrabrosti od koje zastaje dah, neograničene širine naklonosti i imaginativne energije zahvatiti vladavinu kroza svu zapisanu povijest i širom svijeta? (Na skromnijoj razini, još uvijek se, sa stanovitim strahopoštovanjem, prisjećam kako mi je na našem susretu u Keeleu rekao da ako želimo u cjelini zahvatiti neko područje, trebamo svake godine predavati drugi predmet sve dok ne pokrijemo sve vidove toga područja.) Njegova su rana keelska predavanja iz 1960. smjerala predstaviti unaprijeđenu

uredio s Gillianom Peeleom, *Comparative Government and Politics. Essays in Honour of S. E. Finer*, Heinemann, London, 1984., prvo poglavlje.

<sup>2</sup> Finer, S.E., “Almond’s Concept of ‘the Political System’: A Textual Critique”, *Government and Opposition*, Vol. 5, br. 1, zima 1969., str. 7.

<sup>3</sup> Ionescu, G., “New and Old Perspectives on Government”, *Government and Opposition*, Vol. 29, br. 5, 1994., str. 612.

aristotelovsku klasifikaciju oblika vladavine u kategorijama komparativne tipologije. U tim predavanjima Finer je bio svjestan kako pedagoška želja da se ostane blizak suvremenoj stvarnosti znači da bi njegova statička analiza prestajala biti suvremena kako bi se ta stvarnost mijenjala. Drugi komparatisti, kao što je Stein Rokkan, težili su razumijevanju moderne europske države u historijskom objašnjenju, ali (kako je istaknuo Ionescu) dok je Rokkin bio više zainteresiran ponuditi sociološku analizu stvaranja nacija u europskom ranom srednjem vijeku, Finer je širio perspektivu na planetarnu razinu, vremenski se vraćajući Sumeranima, ali cijelo vrijeme ostajući koncentriran na vladavinu.<sup>4</sup>

### *“Perspektive u svjetskoj povijesti vladavine”*

U svom javnom predavanju iz 1982., naslovljenom “Perspektive u svjetskoj povijesti vladavine”, Finer je uputio na prošlostoljetni pristup Henryja Sidgwicka. Sidgwick je bio pionir akademskog poučavanja politike na Cambridgeu i tamo ga je u borbi za prevlast disciplina porazio Alfred Marshall. Marshall je tvrdio da, želimo li stvoriti pravu znanost ekonomije, političku ekonomiju trebamo odvojiti od nepopravljivo neznanstvenog studija politike. Od toga se intelektualnog nazadka Cambridge još uvijek nije potpuno oporavio. Ali, dok se Sidgwick oslanjao na usklađivanje studija vladavine i studija političke povijesti, Finer je htio “napisati povijest vladavine koja neće biti tek susljedna i općenita, nego u stanovitom smislu i klasifikatorna i analitička”.<sup>5</sup>

Vidjet ćemo kako je Finer došao do te zadaće, ali prije toga vrijedi istaknuti da je on težio poopćavanju na način na koji to čine društvene znanosti, a ne partikulariziranju na način karakterističan za povjesničare. Kako kaže Catherine Jones Finer, koja je izravno sudjelovala u pripremi Finerove Povijesti vladavine za postumno objavljivanje:

*Ne radi se samo o tome da svaki pojedini slučaj zahtijeva posebne razine znanja; i načini i svrha pregledavanja dokaza – između ostalog i odlučivanje o tome što je dopustivo kao dokazni materijal. Komparatisti su osuđeni da budu “paraziti” na poslu stručnjaka i ne nužno na onaj način na koji to stručnjaci obično cijene – jer oni nisu ti koji postavljaju pitanja, a kamoli da određuju odgovore.*<sup>6</sup>

Ona svjedoči da je Sammy Finer (s temperamentom ikonoklasta koji je posve ushićen time što primljena znanja postavlja na glavu) izravno interpretirao, a ne tek kompilirao; *History of Government* (Povijest vladavine) bilo je najzbuđljivije putovanje njegova cijelog života, “sažetak i vrhunac svega na čemu je, akademski, radio i iza čega je stajao”.<sup>7</sup> Iako ga je smrt u lipnju 1993. spriječila da napiše posljednja

<sup>4</sup> Ibid., str. 614.

<sup>5</sup> *Government and Opposition*, Vol. 18, br. 1, zima 1983., str. 5-6; cf. 15-16. O Sidgwickovoj borbi s Marshallom u Cambridgeu vidi Collini, S., Winch, D., Burrow, J., *That Noble Science of Politics. A Study of Nineteenth Century Intellectual History*, Cambridge University Press, Cambridge, 1983.

<sup>6</sup> “S. E. Finer: A Memoir”, *Government and Opposition*, Vol. 29, br. 5, 1994., str. 582.

<sup>7</sup> Ibid., str. 585.

dva poglavlja, prva verzija toga sveobuhvatnog projekta bila je praktički gotova, te tako možemo u ostatku predavanja iznijeti nešto od životnog djela najuzbudljivijeg nastavnika i znanstvenika svoje generacije na studiju politike u Britaniji.

### *Povijest vladavine od najranijih vremena*

Ako vladavina i nije prethodila zapisanoj povijesti, ona je zasigurno postojala brzo nakon nje. Finerova *History of Government from Earliest Times* (Povijest vladavine od najranijih vremena) odlikuje se s pet međusobno povezanih tema – stvaranju država, organizacijom vojske, religijskim sustavima vjerovanja, socijalnom stratifikacijom i vremenskim trajanjem – koje su, skupa s njegovom tipologijom političkih režima tvorile strukturu na kojoj je sagradio svoju Povijest. Za prvu od tih tema, stvaranje država, Finer nije čekao one američke zakašnjake koji su “vratili pojam države” krajem sedamdesetih godina.<sup>8</sup> Predmoderne države bile su nezavisne, teritorijalno određene populacije koje su poznavale vrhovnu vlast, podržanu građanskim i vojnim službama. U nekim slučajevima i u različitim stupnjevima, postigle su osnove zajedničke nacionalnosti, s članovima društva koji su sudjelovali u podjeli dužnosti i dobara. Stari Egipćani i Židovi smatrali su se odvojenim nacijama, a to se u Europi nije dogodilo sve dok Engleska nije pokrenula taj proces u četrnaestom, a Francuska u petnaestom stoljeću.

Finer je rano i oštro kritizirao nepovijesni pristup stvaranju država, karakterističan za šezdesete godine, kad su se, pod dojmom spektakularnog porasta broja država nakon sloma europskih carstava, politolozi počeli baviti razvojem moderne političke zajednice. Oni su krivo nagazili kad su izvor državnosti pripisali Europi u kasnom srednjem vijeku, koja se tada odlikovala neobičnom feudalnom rastavom braka između političke pripadnosti i teritorijalnosti. Samo poopćujući predeuropsku politiku moglo se razlikovati teritorijalna obilježja država. Da bi unio intelektualni red u očiti kaos, Finer je identificirao tri tipa države: gradove države, nacionalne države i carstva. Termin “grad-država” star je oko stotinu godina i opisivao je najranije mezopotamijske države, grčke *poleis* i republike srednjovjekovne Europe. Međutim, imao je ozbiljne rezerve o korištenju termina “nacionalna”, zbog njegovih specifično europskih konotacija naslijeđenih od devetnaestog stoljeća, i zato je umjesto njega rabio termin “toponimna”.

Oni koji poznaju Finerovu fascinaciju neologizmima neće biti iznenađeni. Treba biti svjestan da se nije radilo jednostavno o želji za upuštanjem u lingvističke pikanterije. On je reagirao protiv karakteristične britanske težnje k stranoj filozofiji i s njom povezane uporabe pojmova bez prethodnog promišljanja njihovih implikacija. To je i previše često dovodilo do nejasnosti i zbrke. Njegovo isticanje potrebe za preciznošću bilo je spojeno s intelektualnim zadovoljstvom što su mu ga pružale riječi kao takve, sa senzibilnošću koja prirodno prati jednog obzirnog komparatista. Tako, piše Finer, “Mi u Britaniji kažemo ‘hard line’ za crtu koja označava suvereni teritorij, granicu; nejasno,

<sup>8</sup> Ako je zasluga prava riječ, ima je Theda Skocpol, *States and Social Revolutions*, Cambridge, 1979.

promjenjivo i diskutabilno područje zovemo 'border' ... Amerikanci rabe te pojmove upravo obratno".<sup>9</sup>

Prednost uporabe termina "toponiman" bila je u tome da se državu moglo jednostavno odrediti njezinim imenom, a da to ne implicira kako njezina populacija dijeli etnička, jezična ili druga obilježja. Ona ima zajedničkog vladara. Na kraju je, međutim, odustao od toga i rabio manje opisni termin "generička država", kako bi opisao državu u kojoj žitelji nemaju svijesti o pripadnosti jednoj određenoj zajednici.

"Carstvo" je imalo dvije konotacije: veličinu i dominaciju. Slomovi Zapadnog rimskog carstva u stotine principata i gradova-država ili kineskog carstva Chou 722. pr. Kr., anticipirali su dezintegraciju europskih kolonijalnih carstava polovicom dvadesetog stoljeća i postavili jedno od onih dalekosežnih pitanja koja su zapravo zanimala Finera – Kako nastaju države?

### *Oblikovanje države*

Finer razlikuje dva tipa oblikovanja države osvajanjem, širenjem i invazijom. Prva paradigma je širenje "tvrdog" središta prema "mekoj" periferiji; ograničenja širenju postavljali su logistički problemi, vojni poraz ili sukob s drugim tvrdim središtem. Ova posljednja situacija oprimjerena je u antičkoj Mezopotamiji i klasičnoj Grčkoj. Ona je mogla dovesti do pojave i opstanka državnog sustava, kao što je to bio slučaj u modernoj Europi. Agregacija širenjem imala je tri moguća ishoda.

Prvo, središte je moglo centralizirati vlast i nametnuti kulturnu homogenost, kako se dogodilo u Kini 221. godine pr. Kr. za cara Shihhuan-tija iz dinastije Ch'in.

Drugo, tamo gdje je snaga države koja je željela postati središnjom bila usporediva sa snagom njoj perifernih država, ili je preživio državni sustav ili je otpočeo spori proces unifikacije u kome su opstajale periferalne različitosti, kao u slučaju francuskog *ancien régime*.

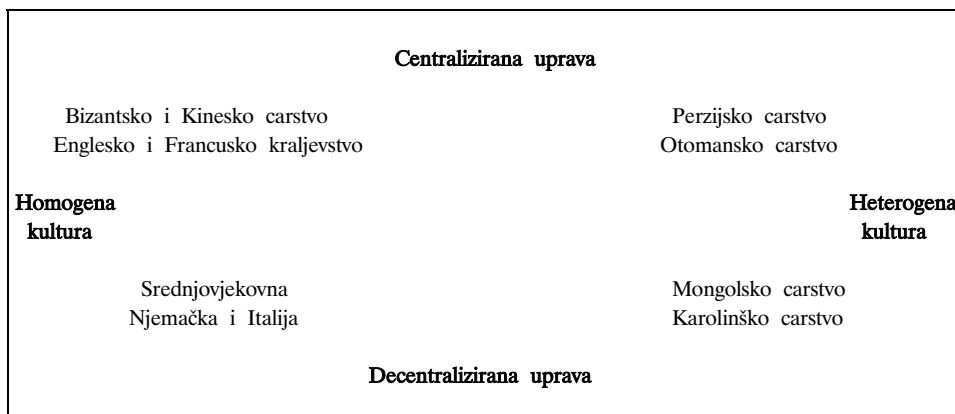
Treće, kad je snaga perifernih država bila veća od snage države koja je pretendirala biti središnjom, do agregacije jednostavno nije došlo.

Osim širenjem, države su nastajale i osvajanjem nekog plemena koje bi došlo izvana – efemerno za Mongolskog carstva, trajnije za Arapskog kalifata. Mongolske su osvajače asimilirali pokoreni narodi ili su, ako su željeli očuvati svoj plemenski identitet, bili protjerani, kao što se to dogodilo u Kini.

Sažimajući posljedice nastanka države na oblike vladavine, Finer je postavio dvije varijable: 1., mjera u kojoj su vladari stvorili standardiziranu središnju upravu; 2., doseg u kome je bila uspostavljena homogena kultura, jezik i zakonik. (Vidi Sliku 1!)

<sup>9</sup> "The Conceptual Prologue", *The History of Government from the Earliest Times*, Vol. 1, Oxford University Press, Oxford, 1997., str. 100.

Slika 1: Stvaranje država i oblici vladavine



Druga tema njegova *discourse préliminaire* bio je predmet koji je Sammyju Fineru bio prirastao srcu. Njime se opsežno bavio 1962. u svojoj komparativnoj studiji vojnih intervencija u politici naslovljenoj *The Man on Horseback* (Čovjek na konju). Htio je pokazati kako “se održanje, međunarodni poredak, socijalna distribucija moći, obnašanje vlasti, stupanj birokratizacije, narav režima... isprepleću s ustrojem vojnih institucija dane države”.<sup>10</sup> Dopustite mi odabrati četiri od njegovih sedam postavki, za koje smatram da su najbolje pogođene.

Prvo, “vojna organizacija je središnja točka uspostave i održanja političke zajednice, režima i vladajućih”. U Rimskom i Kineskom carstvu, primjerice, vojska je imala funkcije policije i cestogradnje, kao i ispomoći sakupljačima poreza. Drugo, vojna sila i količina dobara prikupljenih od populacije međuzavisne su i tvore ciklus “prisila-ubiranje poreza”, u kome se rabi sila kako bi se osigurala dobra potrebna održavanju vojske. Novčana sredstva koja su zahtijevali europski ratovi od četrnaestog stoljeća navela su vladare da organiziraju skupove oporezovanika i da izmisle predstavništva. To se dogodilo kad nisu bili dovoljno uspješni u prikupljanju poreza silom, a u cilju stvaranja stajaće vojske, što je uspjelo Louisu VII. za vrijeme Stogodišnjeg rata. Nacionalizam je ovdje značio da je većina ljudi spremna umrijeti za svoju domovinu i još plaćati porez vlastima bez prisile. Treće, kroz gotovo cijelu povijest vladavine (Staro carstvo u antičkom Egiptu bilo je iznimka) izdaci na oružanu silu činili su najveći i najtrajniji zahtjev na državna sredstva. Napokon, ciklus prisile - ubiranja poreza i izdaci za vojsku čine najvažniji razlog za uspostavu građanskih službi. Finer ističe da je osim promicanja državnog kulta i umjerenih izdataka na pravosuđe i javne radove (koje je obavljala prisilna radna snaga), glavna funkcija države bila priprava za rat, ratovanje i oporavak od rata, a u očekivanju sljedećeg rata. Kad je uspostavljena stalna (ponekad plaćenička) vojska i novčana ekonomija, birokracija je morala podići poreze.

<sup>10</sup> Ibid., str. 22-30.

Finerova treća tema je odnos političkih i religijskih sustava vjerovanja. On ističe njihovu dualističku narav u postarhaičnoj fazi, s dvije manje ili više nezavisne hijerarhije zbog kojih je dolazilo do ozbiljnih napetosti: “kralj protiv proroka, ulema protiv sultana, papa protiv cara”.<sup>11</sup> Dok su u arhaičnim religijama samo politički podređeni svećenici službovali u hramovima, židovi, kršćani, muslimani i budisti stvarali su kongregacije vjernika prema izvanpolitičkom božanskom zakonu. Kako su Židovi izumili koncepciju monarhije ograničene podložnošću vrhovnom božanstvu, Finer se – karakteristično spreman primijetiti terminološke idiosinkrazije – odlučuje rabiti hebrejsku riječ za kongregaciju, *kahal*. Suprotnosti između dvorskih kultura Egipta i Mezopotamije i lokalnih kultura Grčke i Rima očite su. Ipak, ni židovi ni muslimani nisu uspjeli sustavno izazvati svjetovnu vlast na onaj način na koji je to Rimokatolička crkva uspjela u trinaestom stoljeću. Što se tiče konfucijanizma, iako nije religija, on je bio njezin funkcionalni ekvivalent u Kini te je zahvaćao sve vidove života i podupirao carevu apsolutnu vlast. Konfucijanizam je zagovarao podređenost mladih starima, žena muškarcima, a svakoga caru.

Finerova četvrta tema povezuje prevladavajući sustav vjerovanja, socijalnu stratifikaciju i političke institucije. Samo tamo gdje su oni skladni, politička zajednica postiže trajnu stabilnost. Zato, širom Srednjeg istoka, sve do prvog tisućljeća pr. Kr., s iznimkom židova, “u svaki vid društva: kraljevstvo, arhitektura, umjetnost, pismo, matematičke formule, kalendar, ulagalo se s istom, kvintesencijalnom svetošću”.<sup>12</sup> Nasuprot tome, kad je reformacija razorila sklad sustava vjerovanja i političkih institucija, upitnima su se našle i društvene hijerarhije, dajući europskim društvima destabilizirajući dinamizam.

Napokon, Finer je s pravom vidio veliki izazov u zadaći uvjeravanja svoga čitateljsva u osjećaj od kojeg zastaje dah, u golemo vremensko trajanje u kome se kretao da bi mogao maštovito povlačiti usporednice. Smatrao je da zapisana povijest razvijene politike doseže oko 5200 godina – od 3200. pr. Kr. do kraja ovog tisućljeća. Većinu toga vremena Finer se bavi sa svega nekoliko režima. Odabrao je faraonski Egipat, koji je do svoga priključivanja Rimskom Carstvu 30. godine pr. Kr. trajao 2820 godina; Rim, koji je trajao 985 godina od uspostave Republike 509. pr. Kr. do pada Zapadnog carstva 476. godine, dok je Venecijanska republika trajala 1112 godina – od izbora prvog dužda 687. do njegove abdikacije za Napoleona Bonaparte 1799. godine. Usporedbe radi, Britansko Indijsko Carstvo trajalo je tek 190 godina (1757.-1947.). Trebalo bi biti očito da na dugovječnost ne treba gledati kao na vrijednost od neusporedive važnosti, jer stabilnost često degenerira u imobilnost. Međutim, trajanja starih carstava, usporedimo li ih s europskom mobilnošću, daju nam kontrast koji je u komparativnim terminima sve instruktivniji.

<sup>11</sup> Ibid., str. 25.

<sup>12</sup> Ibid., str. 35.

### Tipologija režima

Finer ističe da njegova *Povijest* nije mišljena kao sinkronijska, transpolitička poredba bilo kog vremena, nego kao dijakronijska poredba sličnosti i razlika u vremenu i kroz vrijeme. Malo bi se ljudi upustilo u tako hrabru potragu, ali upravo je za to potrebna hrabrost bila ono što je privuklo Finera. Kako je to bio ogled iz komparativne vladavine, on je morao iznaći načina da smanji broj jedinica na upravljive razmjere, i to tako da izbjegne rastući broj kriterija koji bi bili osnova klasifikacije. Do 1983., u članku naslovljenom "*Perspectives in the World History of Government*" (Perspektive u svjetskoj povijesti vladavine), objavljenom u časopisu *Government and Opposition*<sup>13</sup>, Finer je položio temelje za svoju tipologiju: to su političke elite ili "predominantni odlučujući kadar" političke zajednice. One su nadalje kvalificirane s obzirom na institucije potrebne za provedbu njihovih odluka. U istom članku, Finer postavlja svoja četiri kriterija uvrštavanja u političku zajednicu: povijesnu veličinu, arhetipičnost, inovativnost i živu varijantu.<sup>14</sup>

Četiri dimenzije Finerove tipologije su jasne:

- teritorij – grad, nacija, carstvo, o kojima smo već govorili
- odlučujući kadar; pravi krucijalnu razliku između elita i masa
- razina i narav odnosa kontrole: a) unutar središnje vlasti i između središnje i lokalne vlasti; b) doseg i postupak kontrole. Tim se pojmovima kontrastiraju ograničena i neograničena vlast. Nadzor nad radom javnih službenika preduvjet je osiguranja njihove primjenjivosti, kako za tiranina tako i za demokratsku skupštinu
- izvršni kadar: glavna je razlika između vlasti s minimalnom birokracijom i naoružanim pučanstvom, s jedne, i vlasti s velikom birokracijom i stajaćom vojskom, s druge strane. Pomak od prve prema drugoj označava proces povećanja složenosti i specijalizacije procesa vladavine.

Kad je primijenio te dimenzije na povijesne činjenice, Finer je došao do svog razlikovanja između tipova političkih zajednica. Slika 2 prikazuje deset glavnih tipova političkih zajednica: četiri čista tipa i šest hibridnih. Počnimo s čistim tipovima, kako ih je Finer odredio.

1. *Palača ili dvor* je metonimija za njegove stanovnike: vladara i njegove dvorjane. Ostali su sluge, s iznimkom dvorskog plemstva i svećenstva. Kao primjere dvorske političke zajednice Finer klasificira Stari Egipat, mezopotamijska kraljevstva i carstva, Perzijsko, Rimsko, Bizantsko, Kinesko i Islamsko carstvo. Dvorska politika u znaku međusobnih intriga, zavjera, borbi oko feuda i podjela, primjer su patologije vlasti. U nju su uključeni kraljevska, odnosno carska obitelj, harem, dvorjani, visoko svećenstvo i vojni zapovjednici, kao i vladarovi osobni službenici – ministri, činovnici, eunusi i dvorski čuvari, koji se svi bore za kontrolu nad pristupom vladaru. Kako se vladavina

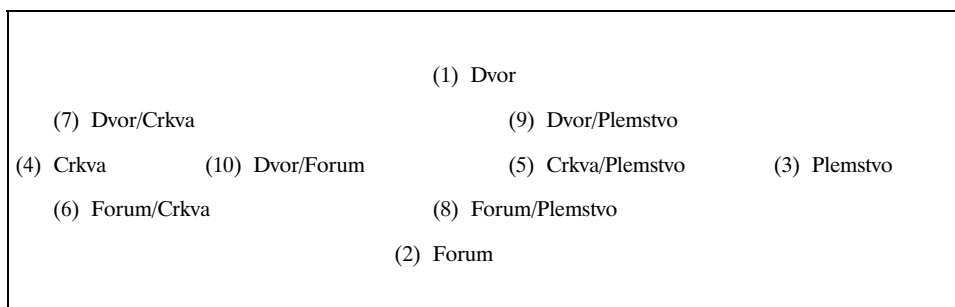
<sup>13</sup> *Government and Opposition*, Vol. 18, br. 1, zima 1983., str. 16.

<sup>14</sup> *Ibid.*, str. 9.



birokratizira, vladar donosi sve manje odluka samostalno i sve se više oslanja na svoju *entourage* savjetnika koji provjeravaju njegove ministre.

Slika 2: Deset tipova političke zajednice



2. *Forum* je druga metonimija, mjesto gdje “narod” kome je vlast odgovorna raspravlja i bira, suprotno monolitnoj, monokratskoj dvorskoj političkoj zajednici. Finer ne misli da je moguće dati kvantitativni odgovor na pitanje: “Koji udio populacije mora imati pravo sudjelovati, a da političku zajednicu možemo uvrstiti u foramsku?”. Narod su u početku činili odrasli muški ratnici i to objašnjava izuzimanje žena od “aktivnih građana”, kako su se zvali u ranim godinama nakon Francuske revolucije. Međutim, foramsko načelo legitimacije oslanja se na one kojima se vlada, a ne na one koji vladaju. Takva politička zajednica potrebuje uvjerenje a ne zapovijedanje, dok je vitalna politička vještina bila retorika – rani oblik suvremene sposobnosti blistanja u medijima.

Iako je foramska politička zajednica bila rijetka do pojave moderne demokracije, a grčki *poleis*, Rimski republika i neki gradovi-države u srednjovjekovnoj Europi bili su uglavnom toga tipa, Finer ističe da “je većina njih najviše vremena pokazivala najgora patološka obilježja te vrste političke zajednice. Retorika je značila demagogiju, a uvjerenje korupciju, zastrašivanje i prijevare na izborima. Zborovi i skupštine značili su pometnju i kaos. Zrelo odabiranje kroz skup posredujućih institucija značilo je unutarne podjele, netrajnost, sporost i zakonodavnu i administrativnu zaglupljenost. Izbori su pak značili stranačke urote i intrige. Ta se obilježja karakteristično povezuju s foramskom političkom zajednicom u Europi sve donedavno. Zbog njih je riječ ‘republika’ postala zloglasnom, a riječ ‘demokracija’ oznakom čistog užasa”.<sup>15</sup>

3. Osim poljskog parlamenta (*sejm*), u kasnom sedamnaestom i osamnaestom stoljeću, nema jasnog primjera čiste plemićke političke zajednice. Tamo je plemstvo biralo monarha i svaki je plemić mogao uložiti veto na bilo koji zakonski prijedlog i raspustiti *sejm*.

<sup>15</sup> “The Conceptual Prologue”, *The History of Government*, I, str. 46-47.

Nadređeni položaj u jednostavnim društvima često je bio stvar starosti, što je vodilo gerontokraciji, ali općenitije, njega su činili bogatstvo i vojna snaga koji su se prenosili s koljena na koljeno. Plemičku političku zajednicu karakterizira skupštinska vlada, s intrigama i sukobima među rivalskim aristokratskim obiteljima koje su se borile za prevlast. Takvo stanje stvari obilježilo je tisuću godina japanske povijesti, do bitke kod Sekigoshare 1600. godine, nakon koje je Ieyasu Tokugawa uspio podrediti feudalno plemstvo carskoj vlasti.

4. Još jedan iznimno rijedak tip političke zajednice je *crkva*, a za nju je najbolji primjer Tibet od 1442. do 1949. godine. Kao metonimija za mjesto na kojem se održavalo bogoslužje, svećenička organizacija koja služi vjerskoj kongregaciji može se odvojiti od same kongregacije, kao što je to slučaj s Rimokatoličkom crkvom. U islamu i židovstvu gotovo da i nema hijerarhije između pobožnog i učenog uleme, odnosno rabinata, i ostalih vjernika.

5. i 6. Politike tipova *crkva-plemstvo* i *crkva-forum* vrlo su rijetke – teutonski vitezovi u prvom te vrlo male zajednice u drugom slučaju, osobito Calvinova Ženeva. One su zanimljivi kuriozumi, ali ih ovdje možemo spomenuti samo *en passant*.

7. Hibridni tip političke zajednice *crkva-dvor* ima tri podtipa, ovisno o tome koji element prevladava: i) hijerokracija, u kojoj svećenstvo upravlja ili nadzire monarha, što je neuobičajeno; ii) cezaropapizam, prema modelu bizantskog cara, koji je bio crkveni poglavar. Neki protestantski monarsi reformacije promatrali su tu ulogu u svezi sa svojim nacionalnim crkvama. iii) Crkva i dvor su u ravnotežju, kao u europskom srednjem vijeku, od jedanaestog do trinaestog stoljeća, kad je kršćanstvo bilo pod dvostrukom kontrolom – pape i cara Svetog Rimskog Carstva. U Njemačkoj i Italiji, dugotrajne posljedice tih sukoba bile su teritorijalna dezintegracija do devetnaestog stoljeća.

8. Primjeri političke zajednice tipa *forum-plemstvo* patricijski su ustroj Rimske republike i venecijanska trgovačka aristokracija. Bogati buržujci srednjovjekovnih njemačkih trgovačkih gradova također odgovaraju tom tipu.

9. Politička zajednica tipa *dvor-plemstvo* ima četiri podtipa od kojih su dva sporadična: dvor Luja XIV., gdje je kralj dominirao plemstvom, te vigovska aristokratska dominacija Georgea I. i Georgea II. od 1714. do 1760. godine. Zanimljivija su dva uravnotežena podtipa: i) savjetska politička zajednica, u kojoj kralj upravlja zajedno sa savjetom plemića, karakteristična za srednjovjekovnu Europu; ii) kolebanje između susljednih uzurpacija, kao u Egiptu u Mamlukovo vrijeme, te u Japanu do 1600. godine.

10. Ma kako se paradoksalnom činila politička zajednica tipa *dvor-forum*, taj je hibrid postojao za vladavine grčkih tirana, rimskih doživotnih diktatora u maniri Julija Cezara ili srednjovjekovnih despota talijanskih gradova. Javni izbori ili potvrda mogu dati legitimaciju odozdo, što nalazimo kod Napoleonove plebiscitarne diktature, koja je imala više jasnih imitatora u Latinskoj Americi i Europi. Za totalitarni podtip političke zajednice tipa *dvor-forum* u dvadesetom stoljeću imamo primjer Mussolinijeve Italije, Staljinovog Sovjetskog Saveza i Hitlerove Njemačke.

Kako su tipovi 3, 4, i 5 vrlo rijetki, deset tipova političke zajednice može biti reducirano na šest, što je glavni doseg u zaobilazanju složenosti na upravljive srazmjere, a bez pada u pojednostavljivanje.

Toj neizmjerljivo ambicioznoj analizi ne nedostaje ni evaluacije. Finer iznosi pet kriterija prema kojima je ocjenjivao razmotrene političke zajednice.

i) Sposobnost političke zajednice za obranu svoje populacije od invazije, pljačke i porobljavanja.

ii) Sposobnost da osigura unutarnji poredak, izbjegne građanske ratove, da suduje sustavno i konzistentno, bez potplaćivanja ili iznuđivanja priznanja torturom.

iii) Svaka vlast mora naplaćivati poreze da bi pružila usluge. U početku, porezi su ubirani u naturi, osobito kroz prisilni rad, koji je korišten pri izgradnji piramida i Kineskog zida. Vlastima je više odgovaralo ubirati porez u novcu, ali procjena zarade pojedinog ratara ili stočara često je bila neučinkovita i neujednačena. Zato se naplaćivala desetina prinosa, ili iznos prethodno dogovoren s ratarem. Omiljena vrsta poreza u gradovima bila je porez na promet roba.

Finer razmatra načine koje su privilegirane skupine, kao plemići-zemljoposjednici i svećenici, iznalazile kako bi izbjegle plaćanje poreza, tako da je čitav teret padao na seljake i urbane srednje klase.

*Sve donedavno bilo je teško naći porezni sustav koji ne bi bio izobličen sustavnim izuzimanjem od plaćanja poreza s jedne, i izrabljivačkim otimanjem s druge strane, i u svim takvim slučajevima na štetu mnoštva siromašnih, a na korist nekolicine moćnih i bogatih, koji kao nositelji vlasti u svim režimima osim onih forumskog tipa uvijek pokušavaju, i obično uspijevaju, izokrenuti porezne zakone u svoju korist.*<sup>16</sup>

iv) Teret odgovornosti za pružanje javnih usluga kao što je cestogradnja, školstvo, zdravstvo i ostalo, jako je varirao i često je padao na lokalne vlasti ili privatna tijela. Finer uspoređuje dva talijanska grada-republike u tom pogledu: "Poglavarstvo Firence, primjerice, pružalo je raširenu mrežu škola, a Venecija nije; ali Venecija je bila prva politička zajednica u Europi koja je pružala državne medicinske usluge – što Firenca nije – a ostavljala je naobrazbu fratrima."<sup>17</sup> U zemljama kojima je osobito prijetila poplava i glad, kao što su bile Egipat i Kina, središnja je vlast naveliko intervenirala, dok druge političke zajednice tu zadaću često nisu priznavale.

v) Unatoč dvadesetostoljetnoj rastućoj tendenciji držanja individualnih prava i demokracije zdravo za gotovo, Finer ističe da je "do dvadesetog stoljeća Sparta, a ne Atena, bila model europske avangarde. Činjenica je da su grčki demokratski polisi činili tek sićušne točke, i prostorno i vremenski, u pet tisućljeća svjetskih oblika vladavine."<sup>18</sup>

<sup>16</sup> Ibid., str. 84.

<sup>17</sup> Ibid., str. 85.

<sup>18</sup> Ibid., str. 86.

Veći dio povijesti prevladavale su različite vrste ropstva, koje ni danas nisu sasvim iščezle.

### *Trajektorij bez teleologije*

Pri nabranju invencija i slijepih ulica u povijesti vladavine, Finer je bio ustrajan ne pripisivati višu vrijednost onim vladavinama koje su dulje preživjele, iako im je pridavao privilegirani položaj. Posebice nije tvrdio da je moderna država, koja ima izvorište u Europi u šesnaestom stoljeću i koja je postala globalnim oblikom države, posljednji oblik organizacije vlasti i da će sve druge mogućnosti neizbježno nestati bez nade za naslijeđe. Finer nije bio historicist koji bi pristajao na determinističku filozofiju povijesti. Kao komparativni historičar vladavine, priznao je da bi institucije vladavine mogle pridobiti različite oblike i njezin razvoj krenuti različitim putovima. Vladavina nema jedinstvenog, predodređenog kraja. Finer je izravno odbacivao svaku optužbu da je njegova *Povijest* teleologijska ili linearno evolucijska. Birokracija, izumljena u Kini, ponovno je izumljena u zapadnoj Europi. Građanstvo nije izumrlo s grčkim *poleis*, nego je oživjelo na drugim mjestima nakon duge hibernacije. Rimsko pravo preživjelo je raspad Rimskog Carstva, da bi se ponovo javilo u dvanaestom stoljeću. Povijesni pojmovi “dogodilo se” i “moglo se dogoditi” ne bi smjeli biti napušteni u korist stvarnih događaja, prema kojima bi bilo dogmatično pripisati dignitet uzdizanja u jedan, najbolji način.

Finer zaključuje svoj veličanstveni uvod *Povijesti* popisom dvanaest političkih zajednica čije su inovacije preživjele i konstituiraju dugoročni trajektorij. Ovdje ih mogu samo ukratko spomenuti, kako bih probudio vašu znatiželju za cijelo poglavlje i knjigu, kad se pojavi u svibnju 1997.

- Asirija je bila prvo *moderno* carstvo koje je upravljalo pokorenim pokrajinama preko dužnosnika imenovanih iz središnjice.
- Perzija je bila prvo *svjetovno* carstvo.
- Židovsko je kraljevstvo izumilo *ograničenu* monarhiju, jer se Bogu pripisivala vrhovna moć.
- Kinesko carstvo bilo je prvo i u sustavno organiziranoj, obučenoj, plaćenju i *profesionalnoj birokraciji* i u *stajaćoj vojsci*.
- Grčki *poleis* izumili su pojmove *građanina* i *neposredne demokracije*.
- Rimski republika institucionalizirala je *sustav ravnoteže snaga*.
- Rimsko Carstvo je ustrojilo “vladavinu prava, a ne ljudi”, što će postati poznato pod imenom *Rechtsstaat*.
- Bizantski izum *cezaropapizma* predan je u nasljedstvo Rusiji.
- Srednjovjekovna Europa je izumila *predstavništvo*, koje je postalo temeljem moderne demokracije.

- Rana moderna europska država je razvila *parlament* kao nacionalnu predstavničku instituciju i *kompetitivnu političku stranku* kao bit njezine provedbe.
- Revolucionarni režimi kasnog osamnaestog stoljeća dali su glavne značajke suvremene liberalne demokratske države. Amerikanci su izumili *pisani ustav*, jamstvo *građanskih prava*, *sudski priziv* i *federalizam*. Francuzi su izumili moderni *nacionalizam* i *pravo glasa za muškarce*.
- Politička zajednica dvadesetoga stoljeća izumila je *totalitarizam* i *državu blagostanja*, kao i *opće pravo glasa*.

Zbog rijetkog talenta svoga autora za dovođenje naizgled nepovezanih i dalekih događaja u vezu s hitnim i trenutnim dnevnim pitanjima, *History of Government from Earliest Times* (Povijest vladavine od prvih početaka) Sammyja Finera nastavit će govoriti imaginaciji budućih naraštaja jednako snažno kao što je on to osobno učinio prošlogodišnjim studentima obljetnice osnutka Sveučilišta u Keelu. U zaključku uvodnog pregleda svoga monumentalnog rada, Finer je ponovio kako nema namjeru predstaviti teodiceju, nego dati komparativnu povijest u kojoj je bilo čestih vraćanja na barbarstvo (kome bi danas mogao pripisati fundamentalizam), tako da bi progresivna evolucija bila potpuno promašen način viđenja toga dugotrajnog i složenog procesa. Dajmo posljednju riječ Fineru: “Zapravo se dogodilo sljedeće. U jednom određenom dijelu svijeta, koji je bio do kraja barbarski kad su se pojavile prve velike političke zajednice, nikle su ideje i institucije koje su onda prenošene, materijalno i idejno, sljedećim naraštajima sve dok u punini vremena nisu procvjetale u takozvanoj modernoj europskoj državi. Tek tada, ti su dotad pothranjeni i barbarski dijelovi planete postali tako napučeni, bogati i vojno nadmoćni da su mogli kolonizirati ili sebi podložiti ostale političke zajednice svijeta. Zauzvrat, ove su, bilo radi oponašanja, bilo s udivljenja ili pak da bi se osvetile, kopirale ustroj država koje su ih podčinile. Zato je europska moderna država – teritorijalna nacionalna država koja se poziva na demokratske i svjetovne vrijednosti – postala model cijeloga suvremenog svijeta.”<sup>19</sup>

Preveo  
Ognjen Strpić

<sup>19</sup> Ibid., str. 94.

J. E. S. Hayward

***FINER'S COMPARATIVE HISTORY OF GOVERNMENT***

*Summary*

Finer investigated the phenomenon of politics within its spatial and temporal framework, trying to look into as many forms of government as possible and to find uniformity in their variety. He paid particular attention to a study of institutions of government which he considered the core of politics. His investigations focused on the state. By condensing the consequences of the emergence of the state on the forms of government, Finer came up with two variables: the extent in which rulers establish a standardized central administration and the extent in which homogeneous culture, religion and laws have been achieved.

The second topic which held an important place in Finer's research is military organization. He wanted to demonstrate how the survival of a state, international order, social distribution of power, governing, the degree of bureaucratization, and a regime's nature, are intertwined with the structure of the state's military institutions. His opinion was that the military organization is necessary for the establishment and preservation of political communities, regimes and governments. According to Finer, the state's key functions are preparing for wars, waging wars and reconstructing the country after them, and expecting the next one.

Finer's third topic is the relationship between political and religious systems of belief. He stressed their dualistic nature, with two more or less independent hierarchies which have been a source of serious tensions. Furthermore, Finer links the existing system of beliefs, social stratification, and political institutions. Where these factors are balanced, the political community achieves permanent stability.