prof. dr. Marko Pavliha

**”Birokratérija” ali bolezen pisarniških moljev**

Če birokracija (še) ni eden od smrtnih grehov sodobnejše civilizacije, je zagotovo družbena bakterija alias *birokratérija* (Ivo Hvalica jo je primerjal s trakuljo)*,* ki prvo okuži pisarniške molje in nato razžre domala vse države in večje posvetne ter sakralne organizacije. Posebej dobro uspeva v našem okolju, kjer med polpreteklim ruvanjem partizanov in domobrancev ob zvokih Modrijanov še kar naprej brezglavo sprto plešejo polko Levstikov Martin Krpan, Cankarjevi Hlapci, Jurčičev Martinek Spak, Prešernova Lepa Vida, Flisarjev Čarovnikov vajenec in preostala literarna druščina, medtem ko jim iz ranjenega gozda z razbito steklenico preti Hasan iz Bartolovega Alamuta.

Ampak kdaj se bomo naposled razcveteli pod Finžgarjevim svobodnim soncem? Zdi se, da smo zaradi majhnosti silno dovzetni za velike tuje probleme in če jih zmanjka, jih bodisi reinkarniramo ali si izmislimo svoje. Slovenija ni vitka državna figura, še manj *veneris*, ker je birokratsko mnogo predebela, zatorej nujno potrebuje dieto. Po četrtini stoletja bi lahko bilo v naši domovini mnogo več cvetja, namesto davkoplačevalskega žretja.

Francoska beseda *bureaucratie* se je pojavila šele okoli leta 1750 kot skovanka med francosko prevleko uradniškega stola (ali uradom in uradnim osebjem) in grškim glagolom *χρατεω* (hrateo = vladati). Po Francetu Verbincu pomeni vladavino privilegiranega, od množic ločenega in preštevilnega uradniškega aparata, ki uraduje brezdušno in okostenelo, striktno po predpisih, ne glede na njihov resnični namen in zaželen učinek. Slovar slovenskega knjižnega jezika opredeljuje birokracijo kot  družbeni sloj uradništva, ki vodi javno upravo in posluje formalistično ter neživljenjsko.

Politiziranje, birokratiziranje, organigramiranje, definiranje, kopiranje, miniranje, tarifiranje, korumpiranje in hipernormiranje vodijo v človečansko hiranje. Birokracija se rada onegavi s sorodnimi “kracijami”, na primer s tehnokracijo, avtokracijo, korpokracijo in strankokracijo, tu in tam pa ji kakšna ni pogodu, denimo demokracija. Kritizirali so jo mnogi strokovnjaki in celo politiki, recimo Karl Marx, Max Weber, France Bučar, Rajko Pirnat in Gregor Virant. Prvi je birokracijo pronicljivo opisal kot državno zavest, moč in splošni interes, ki si ga pripisuje birokracija, rekoč:

”Birokracija ceni samo sebe kot zadnji, skrajni cilj države. Ker svoje 'formalne' cilje pretvarja v svojo vsebino, je povsod v navzkrižju z 'resničnimi' cilji. Prisiljena je formalnost predstavljati za vsebino in vsebino za formalnost. Cilji države postajajo cilji birokracije ali pa se birokratski cilji spreminjajo v cilje države. Birokracija je krog, ki ga nihče ne more zapustiti. Njena hierarhija je hierarhija znanja. Vrhovi se zanašajo na nižje ravni na področjih posameznih znanj, nižje ravni pa na vrhovom zaupajo vse, kar je splošnega, in se na tak način medsebojno ujemajo. Birokracija je imaginarna država, vzporedna resnični državi, je duhovnost države.”

Bolje se skorajda ne da povedati, ne glede na žolč, ki ga antimarksisti bruhajo po politično zlorabljenem nemškem filozofu. Kakopak birokracija ni le slovenska bolezen, marveč je evropska in mednarodna epidemija, ki jo še posebej aktivno razpihujejo bruseljski uradniki. Prek noči so zmožni napisati direktivo o čemerkoli, recimo - če se malce pošalimo - o sezonah, lokacijah, načinih, metodah in variantah spolnega razmnoževanja morskih prašičkov s specifičnim poudarkom na vzreji mladičkov v prvih devetnajstih dneh po skotitvi. Celo tolikanj opevana Amerika je zmožna onesposobiti sposobne, kar je nedavno na svojih krilih doživel pustolovski Matevž Lenarčič. Zarjaveli letalski birokrati so ga za nekaj dni brez potrebe nič kaj havajsko prizemljili, sprožili verižno reakcijo podaljševanja raznovrstnih dovoljenj in mu ukradli svetovni rekord.

Tudi slepo delegiranje nalog na sodelavce brez preverjanja utegne podaljšati vrste in zamude. Preštevilni upravni postopki se vlečejo kot jara kača, kar spomnimo se na obupna prosjačenja za gradbena dovoljenja, neznosno prostorsko planiranje, krivična družinska razmerja, zapletene kandidature za mednarodne sodniške funkcije, zavoženo zdravstvo, zatirano homeopatijo in zeliščarstvo, nezaslišano zaračunavanje veslanja po Bohinjskem jezeru in tako dalje, spisek nima konca. Vrstijo se pravnoformalistični oziroma “črkobralski” absurdi, ko se pogosto pedantna zakonska varovala pod pretvezo varovanja kulturne dediščine, okolja in drugih ”višjih” interesov sprevržejo v negacijo dobrega in zaželenega, kajti ko forma prevlada nad vsebino, pri čemer ji pomaga skoraj vsaka reforma, jo izmaliči v strohnelo usedlino. Kdor se je v zadnjem času sprehodil po Piranu, se je verjetno zdrznil ob zamrznjeni adaptaciji slavne hiše Benečanke, njen napis *Lasa pur dir* pa dobesedno razumejo edinole butasti birokrati: “Pusti, naj govorijo.” O dolgoletnih stranpoteh drugega tira med Koprom in Divačo, mesece zaprtem mostičku v sečoveljskih Solinah zaradi inšpekcijskih kompleksov, nedokončanih cestnih razvojnih oseh in preostalih birokratskih labirintih pa tako in tako skovikajo malodane vsi galebi.

Vzemimo še en primer povsem verjetne zakonske določbe, da se sme rečna struga očistiti in rekonstruirati le ob predhodnem soglasju naravovarstvenega organa, ki tega trmasto ne dovoli zaradi domnevne ogroženosti nekega sladkovodnega rakca. Zaradi te birokratske odločitve - in še kakšna bi se našla - je reka Dragonja poplavila okolico, opustošila kmečka zemljišča in povzročila milijonsko škodo ljudem, ki naj bi jim služila v podporo in ne zgolj za mejo ali grožnjo. Bržkone ni odveč retorično vprašanje, ali se ne bi poleg domačinov in turistov tudi vrli členonožci bistveno bolje počutili v snažnem naravnem koritu?!

Birokracija prav tako pustoši v izobraževalni sferi. V osnovnih šolah se je denimo uveljavila miselnost, da mora učitelj vsak vzgojni ukrep dokumentirati, zapisati in voditi po določenem postopku, kar je sicer dobro, a sproža plaz birokracije. To je izraz nezaupanja učitelju, da pravilno izpelje vzgojne procedure, zato je treba zabeležiti sleherno drobnarijo, da lahko pred starši ali oblastjo dokazuje pravilnost postopanja, namesto da bi se ukvarjal z žlahtno vsebino. Profesorica Hannele Niemi ločuje države po tem, ali jim je ključno samó prav(il)no delovanje pedagogov ali to, da delajo prave stvari, torej se posvečajo učencem in reagirajo, ko je potrebno in smiselno glede na problem.

Podobni nesmisli se dogajajo na univerzi, kjer profesorjem zaradi naraščajoče administracije - izpolnjevanja dolgoveznih vprašalnikov in projektne dokumentacije ter nabiranja habilitacijskih toč - zmanjkuje dragocenega časa za raziskovanje in poučevanje. Tudi to je razlog za akademsko negativno bilanco, saj vse več nadarjenih študentov odhaja v tujino, premalo pa jih od tam prihaja k nam, kar takisto velja za vrhunske učenjake. Tudi zakonska regulativa Zoisovih štipendij ustvarja vtis, da jih država obljublja s figo v žepu in predpisuje skorajda nemogoče pogoje, da bi jih prejelo čim manj odličnjakov.

Imamo kakšno učinkovito zdravilo zoper *birokratérije*? Raznovrstni evropski in nacionalni programi, strategije in akcijski načrti za odpravo administrativnih ovir, zmanjšanje zakonodajnih bremen in obče lajšanje birokracije so sicer boljše kot nič, ampak očitno ne zadoščajo. Pohvalna so prizadevanja našega ministrstva za javno upravo, vključno z interaktivno spletno stranjo <http://www.stopbirokraciji.si>, vendar bo treba več energije usmeriti v preventivo, kajti zgolj kurativa brez ugotovljene in izvršene odgovornosti odgovornih je največkrat prislovično zvonenje po toči. Značilno trditev “to se ne da” naj zamenja zdrava kmečka logika v okvirih moralnega in pravnega, vsepovsod in za vselej pa bi morali izbrisati Parkinsonov zakon o naraščanju administracije, po katerem želi tipični birokrat povečati število manj podkovanih in podrejenih sodelavcev, ker noče najeti boljših, saj bi ga utegnili izpodriniti. Upravne enote stremijo k dodatnemu zaposlovanju, ker s tem vidno poudarjajo svojo pomembnost in opravičujejo množičnost delavcev s produciranjem banalnih nalog, kar ustvarja iluzijo prezaposlenosti.

Sleherni minister s premierom na čelu bi moral na začetku mandata zadržati strokovno usposobljen kader in ne brezglavo zamenjevati resornih uslužbencev po ključu strankarskega članstva. Pazljivo naj bi preučil področja, za katera odgovarja, in v največji možni meri poenostavil in pospešil reševanje upravnih zadev. To bi moral biti tudi politični interes vsakokratne koalicije oziroma vseh nosilcev oblasti: parlamenta, vlade, pravosodja in političnih strank.

Vsekakor potrebujemo manj kvantitete in več kvalitete, kar je eno od večnih univerzalnih pravil. Mednarodni sporazumi, evropske uredbe, direktive, državni zakoni in podzakonski predpisi naj se sprejemajo selektivno v premišljenem, jedrnatem, jasnem in razumljivem besedilu, kar po mnenju harvardskega učenjaka Lona Fullerja spada v notranjo moralnost prava. Že Ciceron je trdil, da so v zakone vsajeni razum, duh in modrost države (*mens et animus et consilium et sententia civitatis posita est in legibus*); v napotkih svojemu sinu o dolžnostih je še pripisal, da se morajo državni uradniki zavedati, da zastopajo državo, zategadelj so dolžni ohranjati njeno dostojanstvo in čast, izpolnjevati zakone, deliti pravo in imeti pred očmi, da jim je bilo vse to zaupano v varstvo.

Kot pravi profesor Janez Kranjc, bi dandanes težko rekli, ”da naši zakoni kažejo na posebej visok intelektualni potencial zakonodajalca, njihovo spoštovanje pa na veliko sposobnost naše družbe”. Nespodobnost se ”začne že na volitvah (tudi s tem, da se jih ne udeležimo), s kakovostjo sprejetih predpisov in z našim odnosom do njih pa se le nadaljuje.” Lahko domnevamo, da v antiki zaradi tehnologije pisanja in cene materialov, na katere so pisali, ni moglo priti do take poplave nepotrebnih zapisov, kot jo poznamo danes, po drugi strani pa je bila človeška narava enaka, zato so si skušali nagajati na podobne načine kot v naši eri.

”Ko smo nezadovoljni“, še zapiše Kranjc, ”bi morali vedno najprej pomisliti, kaj lahko in smo sami storili za rešitev konkretnega problema,” kajti s tem bi pomagali sebi in drugim.

Ameriški futurist Zoltan Istvan zastavlja vprašanje, kaj bo s človekom, če bodo v prihodnjih petdesetih letih roboti res prevzeli devetdeset odstotkov vseh služb. Bohoti se veda o upravljanju robotike (*robotic governance*), ki jo Dominik Boesl opiše kot celovit zajem vseh podatkov s široko razpravo o etičnem, moralnem, kulturnem, pravnem, ekonomskem in političnem vplivu robotov na družbo. Generacija R bo sleherni dan in povsod v stiku z roboti, podobno kot je danes digitalna generacija obdana z računalniki. Trenutno živimo v času druge robotske revolucije in nas čakajo menda še dve, a nas nihče doslej ni potolažil, da se bodo morebitni pozitivni učinki humanoidnih robotov pokazali tudi pri upravljanju z javnimi zadevami, razen blaženja zahodnjaške negativne natalitete.

Še preden nas torej popolnoma zasužnji umetna inteligenca, naj se uradniki vendarle zavejo, da so kot servis namenjeni državljanom in ne apatični Sizifovi digitalizaciji, papirologiji in rigidnemu administriranju. Država je nastala zaradi ljudstva, zategadelj mu naj vdano služi pri mukotrpnem vzponu k blaginji, brez nesramnega metanja brun pod noge.

P.S. Pričujoča kolumna je nastala na podlagi kratkega predavanja, ki sem ga imel 12. aprila 2016 na letnem zboru članov Društva poslancev 90 v Državnem zboru Republike Slovenije.

**prof. dr. Marko Pavliha**

[marko.pavliha@fpp.uni-lj.si](mailto:marko.pavliha@fpp.uni-lj.si)