

кад штите начин производње једне прогресивне класе свакако доприносе и развоју цивилизације уопште, што међутим није непосредан циљ права него само последица његове главне функције — заштите интереса једне класе.

Димитрије Продановић

Carl August Emge: *BÜROKRATISIERUNG UNTER PHILOSOPHISCHER UND SOZIOLOGISCHER SICHT*. [Separatabdruck a. d.] „Abhandlungen der Geistes- und sozialwissenschaftlichen Klasse“ der Akademie der Wissenschaften und der Literatur in Mainz, Jahrgang 1950, Nr. 18, S. 21.

У готово свим државама које су достигле одређену фазу развоја капитализма, а нарочито уколико су у значајнијој мери развијени елементи државног капитализма или, пак, започета изградња социјализма, друштвено-политичка пракса поставља у разним видовима проблеме бирократије и бирократизма. Међутим, карактеристично је да постоји приметна несразмера између стварно великог значаја тих појава и релативно недовољног интереса за њих у социолошко-политичкој науци. Због тога је свако ново дело из те области корисно и потребно, независно од тога каква је његова стварна научна вредност, облик, обим и какве су концепције аутора таквих публикација.

С обзиром на актуелност и широки интерес који влада баш данас у нашој земљи за проблеме бирократизма, ова расправа заслужује да се на њу подробније осврнемо како би се видело на који начин их поставља, решава и обрађује један писац — с високим научним рангом као што је К. А. Емге, истакнути претставник новохегелијанског правца у правној филозофији.

Горња расправа је уствари реферат одржан на скупу немачких социолога у Детмолду 18 октобра 1950. Писац је ставио као мото интересантну мисао Макса Вебера, једног од ретких социолога који се више бавио питањима бирократизма: „Кад је већ једном потпуно уведена, бирократија постаје најтеже разорива друштвена тваревина“.

У уводном поглављу аутор је дао, поред назначења најважнијих дела у постојећој литератури, и неколико занимљивих обавештења. Сматра се да је израз „бирократизам“ унео у политичку теорију француски економист Vincent de Gournay (1712—1759), коме се иначе приписује и класична формула „laissez faire, laissez passer“, јер је говорио: „Код нас постоји болест која пустоши; ова болест се зове бироманија. Понекад се ствара четврти или пети облик владавине (тј. поред теократије, аристократије, монархије, и демократије — С. В.) под именом бирократија.“ Ускоро је тај појам распрострањен не само у критичким написима о државној управи, а особито после постигнутог високог степена бирократизма у доба Наполеона, него је и у низу књижевних дела дат уметнички уобличен тип бирократе (код Дикенса, Балзака, Чехова, Гогоља итд.) А сам термин долази од латинске речи „birrus“, италијанске „birto“, шпанске „bujo“, старофранцуске „la bure“, које су првобитно означавале тамну боју прекривача столова у канцеларијама, а касније су тако названи сами столови и, најзад, читав локал у коме су се налазиле службене просторије. Доцније уношење различите појмовне садржине у тај термин учинило га је доста неодређеним.

Затим писац прелази на разраду саме проблематике и то тако што је већи део излагања (с. 5—16) посветио приказивању социоло-

шког аспекта бирократизовања, а свега непуне три странице (с. 17—19) филозофском аспекту и на крају је дао кратак закључак.

Емге се слаже с констатацијом да је бирократизам извесно зло, али и неопходно средство да се у одређеним условима одржи поредак и избегну произвољности. Но, на тој констатацији се не треба зауставити, јер остаје да се одговори шта је бирократизам, кад је оправдан, а кад није, који су му недостаци и чиме исти могу да се уклоне. Писац сматра да се одговори могу дати на основу две различите анализе које је он извео.

*Прва анализа* састоји се у разматрању једног апстрактног модела којим се претставља процес бирократизовања као резултат организовања и то независно од свих конкретних манифестација те појаве у држави, привреди итд. Шема тог модела је: владалац или управљач — чиновник или бирократа — грађанин или потчињени. Ту се конституишу различити односи и њих је најлакше схватити у духу тзв. социологије односа (Beziehungslehre). Битно је то да су бирократи издвојени и да су грађани предмет њиховог деловања. Зато настају упрошћавања стварног стања и ограничавање понашања грађана, а слика коју бирократа има о томе је помућена, апстрактна и праћена фикцијама. Писац сматра да се то „упрошћавање“ (Simplifikation) врши у развијеном друштву због следећих околности: 1. Већ због положаја, издвојености и растојања бирократа—независно од тога да ли реагују механички, физиолошки или антрополошки — настају у односу према грађанима „упрошћавања кроз чисту перспективу“ (Simplifikationen durch reine Perspektiven). 2. Кад бирократа делује ослања се на заповести претпостављеног путем којих захтева од грађана одређено понашање. Притом се сви случајеви подводе под опште нормативе и тако апстрахују све посебности те долази до „упрошћавања кроз поистовећивање или наметнуто поистовећивање кроз наредбу“ (Simplifikation durch Identifizierung oder auferlegter Identifizierung durch die Bestimmung). 3. Да би правила постојала у односу на неког или нешто мора се поседовати власт и могућност горепоменутог третирања случајева, односно правила морају да важе, да буду позитивна. Тиме настаје „упрошћавање кроз важење“ (Simplifikation durch Geltung). 4. Кад се правилима апстрактно антиципирају реални случајеви, претварају се она у објективно постојеће творевине фиксиране на хартији, камену итд. Бирократа их само спроводи и на тај начин људи постају зависни од ствари које су сами створили. То је „упрошћавање преко носиоца заповести“ (Simplifikation durch den Bestimmungsträger). Сем тога, додаје писац, важно је и упрошћавање приликом тумачења и примене правила при чему настаје често „делимично или потпуно слепило за прави смисао норме“ (с. 8).

*Друга анализа* састоји се у уочавању самог емпијског материјала и навођењу типичних случајева изражавања бирократизма. Али да би се баш они имали у виду треба претходно знати шта бирократизам није, а наиме: он није супротност колегијалном начину управљања, тј. бирократизам и инокосни систем управљања нису идентични појмови; он није просто административна делатност; такође није појава опредељења предметом који се регулише, тј. није унапред неизбежно да бирократизам у једној области постоји, а у другој да не постоји; није ни поликратија, владавина многих; то није ни обична власт или облик ограничавања, јер и самоуправа може носити сва обележја бирократизма. Затим аутор наводи низ начина појављивања бирократизма међусобно уско повезаних, који се обично узимају као симптом формализма и конзервативности, окрштавања (Verknöcherung). То су: ропска потчињеност органа, игнорисање тен-

денција развоја и оправданих тежњи грађана, тежња за привидним обављањем послова вршењем само формалних радњи и без уношења у ствар, рутинерство и шаблонство, нагомиланање аката и поверење једино у њих тако да би се могло рећи да израста „егзистенцијализам аката“ (Aktenexistentialismus), преоптерећеност органа и зато немогућност разумевања природе предмета, површност контроле, чиновничка униформност и недостатак личне одговорности, претварање појединца у саставни део административне машине, ситничарство, тежња да се издаје што више заповести, беспомоћност у случају неопходности преоријентација у толикој мери да „свака модерна револуција путем бирократија има спољни изглед успеха, а уствари је изневеравање исте“ (с. 13). Писац је употпунио ту слику даљим разматрањем о сличним појавама у следећем одељку.

Што се тиче филозофског аспекта бирократизовања аутор се ограничио на неколико напомена. Бирократизам показује двоструку противречност: с једне стране потреба појединца и групе, посебног и општег а с друге стране иманентног и трансцендентног тумачења норми. Апстрактно схваћени колектив и исто тако схваћени појединац се супротстављају. Такође је карактеристичан логички шематизам код бирократе, постављање свега у уске оквире форми и дефиниција као да се цео живот може претставити у једнодимензионалном координатном систему. Ствара се и посебни тип човека у психолошком смислу. Значајно је да је то пример супротности материје и духа, самог начина постојања и смисла норми или неког другог облика у коме долазе до изражаја елементи бирократизма. Филозофски је интересантно посматрати и однос бирократизма према категорији времена и у вези с тим цео живот се креће бржим темпом, његово пулсирање је у савремености нарочито интензивно.

Оцртавајући тако главне стране бирократизма, Емге је на више места указивао какви могу бити ставови према њему. Противник је сваки онај ко је у стању да схвати суштину појава, да иза форми открије право биће и уз то је критички оријентисан. Такав човек је увек склон да се позива на природно право и да у њега верује. Напротив, сам бирократа је, филозофски речено, сензуалиста, јер је за њега заповест и правило једино што постоји и што је дато, ван тога он ништа не признаје, он је у највећем степену позитивиста и догматичар. Уопште бирократизам је типична форма позитивизма и најпогодније средство за спровођење диктатуре. По мишљењу писца радикално средство против тога је подизање свести, способности за разумевање суштине ствари и појава, и антибирократског духа у маси и код појединаца. Ништа не помаже апеловање на државу, партије итд. пошто се „бирократизмом не пружа отпор бирократизовању“ (с. 16). Сам писац пледира за антибирократски став у сваком погледу и зато критикује крути позитивизам.

На крају је истакнута основна идеја. Бирократизам је резултат многих појавних облика, карактеристична за модерно доба исто онако као и механизирање. Социолошки посматрано то је тежња да се „заједничке делатности“ претворе у рационално уређене „друштвене делатности“. Али она се може претворити у праву социјалну болест слично као што у другим културним сферама постоје кризе изазване развојем. Писац дословно каже: „Бирократизам је пре свега једна даља изопачена врста организовања. Већ код организовања се животно (тј. реалност — С. В.) „копира“, „трансформира“, из перспективе скраћује, укратко речено — симплифицира. Код бирократизма се то дешава у двоструко већој мери“ (с. 19).

Велика је штета што је ова расправа остала у облику кратке скице где је, наравно у сувише збијеном виду, обухваћена веома широка материја пуна разноврсних и сложених проблема. Пред

читаоцем се открива мноштво ауторових мисли, додуше често недовољно јасно изражених и само наговештених, тако да се стиче утисак да би за оно што је писац хтео рећи био потребан простор обимне књиге. У овом приказу су само најважније изнете. Није тешко запазити — с гледишта наше борбе против тенденција бирократизма и теоретских достигнућа — које би се од пишчевих идеја могле прихватити, а којима би се могле ставити примедбе (на пример мишао о методу и путевима уклањања бирократизма), али за то, нажалост, овом приликом нема могућности.

Стеван Врачар

*Tax Institute: THE LIMITS OF TAXABLE CAPACITY.* Princeton, 1953, 182 pp.

Амерички институт за проучавање пореских питања посветио је своје заседање из 1953 године дискусији граница националне пореске способности. Проблем није нимало нов за науку о капиталистичким јавним финансијама. У низу ранијих дела додиривано је питање докле се у опорезивању може ићи а да тиме не буду угрожене било основе на којима почива друштвено-економска структура, било њена будућа способност да даје пореске приходе, са често изражаваним гледиштем да укупно пореско оптерећење од 15% националног дохотка претставља максимум који се под нормалним околностима никако не би смео прекорачити (Вастејбл). Али ако проблем није нов, он је данас свакако актуелнији него у било којој ранијој фази економског развоја, — актуелнији него пре двадесетпет година када га је Џосиа Стемп подвргао најбрижљивијем испитивању, одбијајући да да категоричан одговор који би важио за све земље и за све околности (J. Stemp: *Wealth and Taxable Capacity*, 1930). Актуелност проблема потиче отуда што је дугорочна тенденција повећања државних функција имала за последицу не само нову потврду класичног закона апсолутног пораста државних расхода, већ је такође дошло и до изразитог повећања пореских прихода у односу на националну производну способност. Од почетка овог века до 1950 учешће пореског оптерећења у расподели националног дохотка порасло је у Француској од 16,2 на 30%, у Шведској од 5,9 на 14,3%, у Канади од 3,9 на 18,7%, у Аустралији од 4,3 на 16,3%, у Новом Зеланду од 7,8 на 27,3%, у Сједињеним Државама од 7,5 на 29,2%, а у Великој Британији од 9,9 на 40,1% (A. S. Bloch: *The Relation of Tax Policy to Economic Growth*, *ibid.* стр. 174).

Реакција на овакав притисак пореског система на приватно поседоване економске изворе морала се пре свега јавити код приватног капитала чим су прошле изванредне ратне и непосредно послератне околности. У Сједињеним Државама она је дошла до изражаја у захтевима да се уставним путем одреди максимум пореског оптерећења од 25%, који би се односио не само на укупно национално опорезивање, већ и на опорезивање индивидуалног дохотка. Дискусија организована од стране Института, мада није непосредан резултат ових практично-политичких захтева, одражава општу најновију тенденцију приватног капитализма да доведе до смањења државних расхода. Она обилује уобичајеним аргументима о негативном дејству високог пореског оптерећења на акумулацију приватног капитала, уз истовремено упадљиво отсуство било какве анализе последица које би драстична редукција државне потрошње имала по процес целокупне друштвене репродукције, па према томе и по процес новог формирања приватног капитала.