

JUSTYNA SCHOLLENBERGER

Uniwersytet Warszawski

Władza (z) papieru – sposoby działania dokumentów pakistańskiej biurokracji

RECENZJA

Matthew Hull (2012). *Government of Paper. The Materiality of Bureaucracy in Urban Pakistan*, Berkeley-Los Angeles-London: University of California Press

Nie ma nic bardziej gniewliwego nad wszelakie departamenty, pułki, kancelarie – słowem, wszelkiego rodzaju kasty urzędowe. Dziś nawet pierwszy lepszy człowiek prywatny uważa, że w jego osobie obrażone zostało całe społeczeństwo.

Michał Gogol, Szynel

Max Weber w roku 1925 podkreślał ścisły związek między rozwojem państwowego aparatu biurokratycznego a nowoczesnością: „Nowoczesne urzędowanie opiera się na pisanych dokumentach (aktach), zachowywanych w oryginale lub brudnopisie, oraz sztabie niższych urzędników i pisarzy wszelkiego rodzaju” (Weber 2002: 694). Biurokracja jako typ idealny przedstawiony przez Webera zakłada panowanie zasady racjonalności, sprawiedliwości, „odczłowieczenia” zasad, a także całkowite odcięcie urzędników od świata społecznego. Od tej pory poszczególne człony tak zatomizowanej rzeczywistości społecznej łączone są przez użycie pisma – narzędzia racjonalizacji, obiektywizacji i standaryzacji.

W wydanej w 2012 r. książce *Government of Paper. The Materiality of Bureaucracy in Urban Pakistan* Matthew Hull bada, w jaki sposób materialny wymiar dokumentów może wpływać na struktury władzy i kształt relacji społecznych w ramach nowoczesności tyleż „spełnionej”, co „późnej”, a na dodatek umieszczonej w kontekście postkolonialnym. Na przykładzie działalności islamabadzkiej Capital Development Authority (CDA), nadzorującej rozbudowę miasta, opisuje funkcjonowanie pakistańskiej biurokracji, która papierową dokumentację nierzadko przedkłada nad stan rzeczywisty. Pokazuje, w jaki sposób w praktyce

użycie papierowych nośników umożliwia „dekonstruowanie” lub rekonstruowanie cech biurokracji Weberowskiej.

Matthew Hull pracuje na Wydziale Antropologii University of Michigan, zajmuje się związkami między reprezentacją, technologią oraz instytucją. Książka *Government of Paper. The Materiality of Bureaucracy in Urban Pakistan* zebrała entuzjastyczne recenzje i była dyskutowana na łamach „Hau: Journal of Ethnographic Research” (2013, No. 3C3). *Government of Paper* w wyjątkowo inteligentny sposób łączy rzetelną etnografię i teoretyczną refleksję nad naturą biurokratycznych pism. Hull opiera się przede wszystkim na etnograficznych wywiadach przeprowadzonych pod koniec lat 90. w biurach islamabadzkiej agencji CDA, gdzie mógł analizować bieżące dokumenty oraz pośród składających je mieszkańców.

Wykorzystując teorię aktora-sieci oraz podejście semiotyczne, skupione na materialnym wymiarze znaków, a także na ich relacji ze światem, Hull stawia tezę, że piśmienne formy komunikacji i dokumentacji, jakimi posługuje się pakistańska postkolonialna biurokracja, wyznaczają i kształtują pole możliwych postaw wobec władzy. Tym samym wpływają nie tylko na funkcjonowanie urzędu, ale też na materialny kształt samego miasta. Przykład Islamabadu, miasta zaprojektowanego zgodnie z ideą przestrzennego oddzielenia ośrodków władzy od społeczeństwa, pokazuje, do jakiego stopnia założenia nowoczesnej biurokracji, separującej urzędnika od obywatela, okazują się być wplątane w te same struktury społeczne, które z założenia mają odgórnie regulować.

Dokumenty biurokratyczne są osobliwym przedmiotem analiz – ze swej istoty są „niewidzialne”, pisze Hull, i badacze zbyt często skłonni są traktować je jako interesujące wyłącznie ze względu na rzeczywistość, do której odsyłają. Hull chce, jak sam pisze, zająć się „epistemologicznymi i ontologicznymi problemami związanymi z dokumentami, wypływającymi z rozpoznania relatywnej autonomii przedmiotów” (s. 5)¹. Przyszłość wszelkich przedsięwzięć we wciąż rozszerzającej się metropolii zależy przecież od rządowych planów rozbudowy miasta, map, podań, listów polecających – dokumentów poświadczających stan rzeczy, projektujących go lub mających wyrzucić konkretny skutek na rzeczywistość. Te wszystkie „graficzne artefakty” – jak nazywa je Hull – nie są niewinnymi narzędziami usprawniającymi pracę biurokracji, mimo że właśnie tak są zazwyczaj traktowane: „wytwórcy rządowych dokumentów, podobnie jak naukowcy, roszczą sobie prawo do reprezentowania, nawiązywania bliskiej relacji lub konstytuowania »w świecie« realnych stanów niezależnych od procesów wytwarzania samych dokumentów” (s. 5). Z piśmiennymi formami komunikacji wykorzystywanymi przez biurokrację związane są, pisze Hull, „graficzne ideologie”, a więc zbiory przekonań dotyczących choćby norm funkcjonowania dokumentów, ich wyglądu, prawidłowego ich wypełniania i składania w urzędzie, zazwyczaj wyrażanych niewprost, lecz realizowanych w praktyce (s. 14).

¹ Wszystkie cytaty z recenzowanej publikacji w tłumaczeniu własnym autorki (przyp. red.)

Etnograficzna refleksja Hulla bliska jest antropologii pisma, zakładającej, bardzo skrótowo ujmując, że działanie pisma i piśmiennych artefaktów nie sprowadza się wyłącznie do przekazywania informacji, lecz że aktywnie współtworzą one kulturę i świat społeczny, w którym wyrosły. Najbardziej oczywistym i wykorzystanym w książce punktem odniesienia są klasyczne już analizy Jacka Goody'ego dotyczące wpływu pisma i piśmienności na kształtowanie się ustroju biurokratycznego (Goody 2006, 2011). Analizy Hulla dotyczą jednak *de facto* praktyk piśmiennych, a nie działania medium pisma jako takiego. Pismo interesuje go nie tyle jako nośnik informacji i komunikacji, lecz jako katalizator sytuacji społecznych. Jak to ujmuje Grzegorz Godlewski: „tym, co nadaje [praktykom piśmiennym] charakter kulturowy a nie tylko komunikacyjny, jest przede wszystkim inicjowanie nowych form działania, na wiele różnych sposobów aktywizujących i wykorzystujących możliwości tkwiące w piśmienności tkwiące w piśmienności tworzącej nowy wymiar rzeczywistości kulturowej” (Godlewski 2006: 55). W tej perspektywie badanie materialnego wymiaru piśmiennych nośników pozwala nie tyle na stworzenie klasyfikacji możliwych rodzajów dokumentów, ile na pełne zrekonstruowanie świata doświadczenia danej kultury.

Jak pisze sam Hull, książkę można podzielić na dwie części: trzy pierwsze rozdziały mają oddać ogólny obraz zależności pomiędzy organizacją przestrzenną miasta, mieszkańcami i urzędnikami a dokumentami, które ustanawiają i legitymizują władzę w Islamabadzie, dwa kolejne skupiają się na konkretnych przedsięwzięciach, angażujących sieć relacji między mieszkańcami miasta, urzędnikami, papierem oraz przestrzenią (s. 33).

W pierwszym rozdziale *The Master Plan and Other Documents* Hull przedstawia dzieje samego Islamabadu – miasta zaprojektowanego od podstaw jako nowoczesny ośrodek władzy, oddzielony od podległego jej kraju. Przestrzenne uporządkowanie miało przekładać się na porządek społeczny; wielkość domów i posiadłości w projekcie odzwierciedlać miały status społeczny mieszkańców (s. 53). Hull pokazuje dalej, jaką drogę przechodzi projekt budowy prywatnego domu w zaplanowanym ściśle Islamabadzie, śledząc przy okazji płynne przejście od biurokratycznej relacji: obywatel-władza do prywatnej relacji: klient-usługodawca. Ścisłe uporządkowanie miejskiej przestrzeni i wyglądu budynków jest podważane przez sposób przechowywania projektów w archiwach CDA – okazuje się bowiem, że w założeniu unikalne dla określonego budynku projekty są zeń wynoszone, a następnie powielane.

W drugim rozdziale *Parchis, Petitions and Offices* Hull tropi między innymi linie podziału na to, co oficjalne i to, co prywatne w codziennych praktykach urzędniczych, przede wszystkim na spotkaniach z petentami, które przełamują oficjalny mur pomiędzy urzędem a obywatelem i umożliwiają bezpośredni kontakt z władzą. Badacz analizuje działanie dwóch form pisma: nieoficjalnych *parchi* – wizytówek lub skrawków papieru, wystawionych przez „wplywową osobę” (*powerful supporter*) i zaświadczających o protekcji oraz petycji – oficjalnych środków komunikacji z władzą. *Parchi* znoszą definicyjną obiektywną bezosobowość biurokracji, urzędnik jest bowiem w stanie zrekonstruować sieć

relacji stojących za petentem (s. 81). Pomagają one uzyskać szybki dostęp do danego oficjela i już na wstępie zdefiniować pozycję petenta. Właśnie takiego działania – odesłania do „pozapapierowej” rzeczywistości i ustalenia pozycji w hierarchii społecznej – brakuje oficjalnym petycjom, a więc podstawowym środkiem komunikacji obywatela z władzą. Wokół petycji narasta więc szereg praktyk mających wspomóc ich działanie, związanych z ich pisaniem (a więc układem graficznym, treścią, użytymi zwrotami grzecznościowymi i inwokacjami niekoniecznie związanymi ściśle ze sprawą, wyborem języka: angielskiego lub urdu, pismem ręcznym lub drukiem) i sposobami ich składania (Hull opisuje między innymi powszechną praktykę ogłaszanie tekstu petycji w prasie i zwyczaj wręczania petycji samodzielnie lub poprzez wpływową osobę, tak aby możliwie zawęzić relację z urzędnikami).

W trzecim rozdziale *Files and the Political Economy of Paper* autor skupia się na samych aktach (*files*) – „wole roboczym pakistańskiej biurokracji” (s. 113). Materialność dokumentów Hull traktuje dosłownie, bada je jako przedmioty organizujące przestrzeń wokół siebie: „W przypadku wielu gatunków dokumentów bardziej istotny od tego, czego dotyczą, jest sposób, w jaki, podobnie jak stoły i biurka, rozmieszczają wokół siebie ludzi” (s. 134). Argumentuje, że akta wykształciły u urzędników postawę unikania odpowiedzialności za daną sprawę. Krążą one między wieloma urzędnikami, przez każdego są rozpatrywane, dokumentowane i odsyłane dalej, co w założeniu miało pozwolić na lepszą instytucjonalną kontrolę nad sprawami obywateli, niejako w myśl klasycznych teorii, widzących rolę pisma w biurokracji jako narzędzia kontroli i podtrzymywania hierarchii władzy². Jednak zintensyfikowane urzędnicze praktyki zamiast racjonalnemu uporządkowaniu służą w rzeczywistości rozproszeniu odpowiedzialności i otwierają furtkę nadużyciom.

Przykład pakistański może być ilustracją paradoksów związanych z biurokracją, będącą najsprawniejszą realizacją społecznego kolektywu, który za zadanie stawia sobie kontrolę jednostek (s. 129). Biurokracja pakistańska pozwala, by wykorzystane przez nią graficzne artefakty uniemożliwiały kluczową w tym wypadku możliwość precyzyjnego określenia, kto konkretnie odpowiada, za jaką decyzję. Hull pokazuje, że teczki, które w założeniu mają podlegać formalnym „bezosobowym” strukturom biurokratycznym, w rzeczywistości są „wytworami powiązań społecznych” (*social network artifacts*) (s. 160), a krążąc między urzędnikami, zataczają coraz szersze kręgi, obrastając w kolejne powiązania i kolejne artefakty. Akta funkcjonują raczej w ramach ustalonych społecznie norm niż rygorów urzędowych.

Hull w swych analizach uruchamia podejścia badawcze skupione na materialności, przede wszystkim teorię aktora-sieci Bruno Latoura oraz STS (*Science and Technology Studies*). Pokazuje, w jaki sposób materialne pozaludzkie podmioty – by użyć sformułowania Latoura – biorą aktywny udział w kształtowaniu

² Hull powołuje się m.in. na ustalenia Webera, Goody’ego, Foucaulta – ze świadomością różnic w ich teoriach, wybiera wspólny pogląd na rolę pisma w urzędach władzy (Hull 2012: 114).

rzeczywistości społecznej. Jak pisze francuski socjolog: „Rzeczy poza »determinowaniem« czy służeniem jako »horyzont ludzkiego działania«, mogą je autoryzować, zachęcać do niego, sugerować mu je, wpływać na nie, powstrzymywać je, umożliwiać jego wykonanie, zabraniać go (...)” (Latour 2010: 101). Graficzne artefakty są projektowane zgodnie z intencjami rządzących i jednocześnie wymykają się spod ich kontroli. „Wygrywa” ta strona, która w porę rozpozna naturę i możliwości danego gatunku piśmiennego – mapy, petycji, listu – i wykorzysta je na swoją korzyść.

Ostatnie dwa rozdziały skupiają się na działaniu konkretnych gatunków dokumentów: listów i map. Jak zauważyła Béatrice Fraenkel, Hull w pełni wykorzystuje krytyczny potencjał etnograficznej pracy terenowej, by w przekonujący sposób dekonstruować teoretyczne założenia, choćby te dotyczące władzy (Fraenkel 2013: 432). W czwartym rozdziale *The Expropriation of Land and the Misappropriation of Lists* opisuje proces wywłaszczania mieszkańców terenów, które mają zostać zajęte przez rozbudowującą się metropolię. Dowodzi, że nie występuje tu tradycyjna dychotomia dominacji i oporu. Strony konfliktu nie są bowiem jasno zdefiniowane zgodnie z podziałem na mieszkańców i urzędników. Wywłaszczani przechwytywają produkcję i obrót dokumentów, na podstawie których odbywa się wywłaszczenie i wypłata rekompensat za utraconą ziemię. Wokół rekompensat, list, na podstawie których są przyznawane, map rozbudowy miasta, ziemi, którą należy zgodnie z nimi oddać, tworzą się sieci mieszkańców, polityków i urzędników, wykraczające poza oficjalne struktury.

W piątym rozdziale *Maps, Mosques and Maslaks* na przykładzie konfliktu pomiędzy nielegalnie stawiającymi swoje meczety drobnymi sektami (*maslaks*) autor opisuje, w jaki sposób działa i jest wykorzystywana mapa, która ma służyć kontrolowaniu i projektowaniu przestrzeni miasta. Pokazuje, że budowniczy nielegalnych meczetów z powodzeniem wykorzystują mapę jako konkretny przedmiot, który można zachować i na jego podstawie działać w rzeczywistej przestrzeni miasta: „Urzednicy CDA zazwyczaj odnoszą mapy do innych graficznych artefaktów. Grupy stawiające meczety odnoszą je wprost do zabudowywanego otoczenia. Zgodnie z planem osiedlają się na dziko (...)” (s. 241).

Opisywana w *Government of Paper* biurokracja nie jest ani przejrzysta ani obiektywna, prawdopodobnie nie nazwalibyśmy jej sprawiedliwą, a raczej skorpumpowaną i niemal nieracjonalnie przywiązaną do tego, co „na papierze”. Przykład pakistański w ostatecznym rozrachunku pozwala jednak jaskrawiej pokazać sposób działania dokumentów funkcjonujących w ramach nowoczesnej biurokracji. W konkluzji Hull stawia tezę, że dokumentacja cyfrowa, mająca w założeniu zagwarantować ostateczną przejrzystość procedur urzędniczych, tak samo jak papierowe dokumenty „sprowokuje niespodziewane formy partycypacji spoza biura” (s. 257). Autor pokazuje płynność granic pomiędzy władzą a społeczeństwem, tym, co realne, i tym, co konstruowane, między przejrzystymi procedurami a korupcją. Jednocześnie oferuje rzetelną metodę traktowania materialnych artefaktów jako równoprawnych aktorów społecznych, pokazuje, że do pewnego stopnia działają samodzielnie, są w stanie prowokować nowe relacje

społeczne, a nie tylko funkcjonować w ich zakresie. Postulowana i dowodzona w toku argumentacji sprawczość przedmiotów, traktowanych jako pozaludzkie podmioty, daje świeże spojrzenie na funkcjonowanie współczesnych struktur biurokratycznej władzy. Hull podejmuje dialog z takimi klasykami teorii władzy, jak Weber, Foucault czy de Certeau i wykazuje, że badany przez niego ustrój biurokratyczny jest w stanie rzucić nowe światło na problem relacji władza-społeczeństwo.

Interesujące wydaje się pytanie, na ile ustalenia Hulla faktycznie można przenieść w inny kontekst aniżeli ten przezeń analizowany. Autor stawia tezę o przedłużonym wpływie brytyjskich kolonialnych piśmiennych praktyk na współczesne urządzenie państw postkolonialnych i pokazuje, jak „na nowe sposoby praktyki kolonialne działają w erze postkolonialnej” (s. 6). Pismo, jako potwierdzenie zawieranych na odległość umów z handlowymi partnerami, było kluczowe dla brytyjskiej English East India Company, początkowo nadzorującej handel, a później ustanawiającej rządy w Indiach (s. 7). Jedynie w dokumencie, a nie w ulotnym słowie niedającego się skontrolować człowieka, można było pokładać zaufanie. Ta „fetyszyzacja” dokumentu i jego konkretnych form przetrwała w ustrojach biurokratycznych państw postkolonialnych.

Katherine Verdery, zajmująca się polityczną transformacją państw postsocjalistycznych, w swoim komentarzu do *Government of Paper* zastanawia się, czy opisane przez niego praktyki skupione wokół graficznych artefaktów są charakterystyczne wyłącznie dla biurokracji byłych kolonii brytyjskich, czy też dla biurokracji postkolonialnych w ogóle (Verdery 2013). Zauważa, że metodologia autora mogłaby być przydatna choćby przy badaniu akt rumuńskiej tajnej policji (Securitate). Ten trop wydaje się szczególnie pociągający w kontekście naszych rodzimych papierowych „teczek” archiwum Urzędu Bezpieczeństwa, składowanych teraz w archiwach IPN. O ile bowiem polska biurokracja, sprzęgnięta z biurokratyczną potęgą Unii Europejskiej, działa w sposób nieporównanie mniej ekscytujący niż pakistańska, to te relikty biurokracji minionego ustroju proszą się o etnograficzną analizę w duchu Hulla. Polityczna dyskusja, jeśli się nad tym zastanowić, rozpoznaje w nich przecież materialne graficzne artefakty – toczy się wokół ich ujawniania, wynoszenia (swoją drogą, czym różniłoby się wyniesienie papierowej teczki od wycieku cyfrowych danych?), interpretowania ich zawartości, ustalania autorstwa akt, ustalania relacji spisanych sprawozdań do rzeczywistych wydarzeń. Kolejny konflikt dotyczy gry ujawniania i tajności teczek – poprzednia władza treść teczek utajniała, teraz się ją ujawnia, społeczeństwo przechwytuje akta niegdyś zarezerwowane wyłącznie dla oficjeli. Może mogłoby okazać się, że papierowe teczki, właśnie ze względu na ich mobilność, cechującą opisywane przez Hulla biurokratyczne nośniki, same z siebie prowokują część praktyk z nimi związanych.

Siła *Government of Paper* tkwi w szerokiej interpretacji graficznych artefaktów, które nie dość „dopilnowane” przez urząd, obrastają w niezaplanowane, społeczne praktyki ich wykorzystania i wypaczają działania instytucji, której są podstawą. To pozwala na bardzo ciekawą interpretację nowoczesnej biurokracji

zarazem rządzącej i rządzonej „papierem”, czyli piśmiennymi nośnikami. W odpowiednich warunkach pismo zamiast jako narzędzie racjonalizacji i obiektywizacji może zostać użyte po prostu jak narzędzie, które można chwycić i wykorzystać na własny użytek.

Literatura

- Fraenkel, B. (2013). On signatures and traces. Trans. G. Godbout. *HAU: Journal of Ethnographic Theory*, 3(3), 431–434.
- Godlewski, G. (2010). *Antropologia pisma: nowe obszary*. Warszawa: Wydawnictwo Uniwersytetu Warszawskiego.
- Goody, J. (2006). *Logika pisma a organizacja społeczeństwa*. Przeł. G. Godlewski. Warszawa: Wydawnictwo Uniwersytetu Warszawskiego.
- Goody, J. (2011) *Poskromienie myśli nieoswojonej*. Przeł. M. Szuster, Warszawa: Państwowy Instytut Wydawniczy.
- Hull, M.S. (2012). *Government of Paper. The Materiality of Bureaucracy in Urban Pakistan*. Berkeley-Los Angeles-London: University of California Press.
- Latour, B. (2010). *Splatając na nowo to, co społeczne. Wprowadzenie do teorii aktora-sieci*. Przeł. A. Derra, K. Abriszewski. Kraków: Universitas.
- Verdery, K. (2013). Matthew Hull and the ethnographies of the state. *HAU: Journal of Ethnographic Theory*, 3(3), 407–410.
- Weber, M. (2002). *Gospodarka i społeczeństwo. Zarys socjologii rozumiejącej*. Przeł. D. Lachowska. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN.