

Железный закон либерализма и эра тотальной
бюрократизации

Мертвые зоны воображения
Очерк о структурной глупости

О летающих автомобилях и снижении нормы
прибыли

Утопия правил, или Почему мы любим
бюрократию, несмотря ни на что

О Бэтмене и проблеме учредительной власти

Железный закон либерализма и эра тотальной бюрократизации

Сегодня о бюрократии никто особо не говорит. Но в середине прошлого века, особенно в конце 1960-х и в начале 1970-х годов, это слово звучало повсюду. Издавались социологические труды с громкими названиями вроде «Общая теория бюрократии»¹, «Политика бюрократии»² или даже «Бюрократизация мира»³ и популярные книги, как, например, «Закон Паркинсона»⁴, «Принцип Питера»⁵ или «Бюрократы: как им досаждать»⁶. Выпускались кафкианские романы и сатирические фильмы. Казалось, все считали, что нелепость и абсурд бюрократической жизни и бюрократических процедур представляли собой одну из определяющих черт современного существования, а значит, были более чем достойны обсуждения. Однако начиная с 1970-х годов внимание к этой проблеме стало угасать.

Взять, к примеру, следующий график (рис. 1), показывающий, как часто слово «бюрократия» употреблялось в книгах, написанных на английском языке за последние полтора столетия. Интерес к этому явлению был весьма ограниченным до конца Второй мировой, затем резко усилился в 1950-е годы и, достигнув пика в 1973 году, стал медленно, но верно ослабевать.

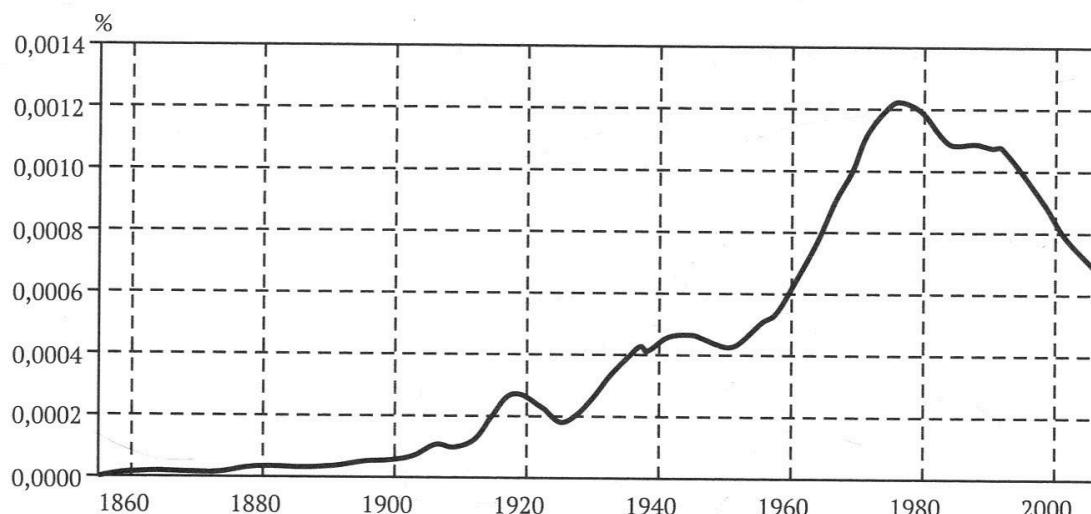


Рис. 1. Бюрократия

Почему? Одна из очевидных причин заключается в том, что мы попросту привыкли. Бюрократия стала той средой, где мы обитаем. Теперь представим другой график (рис. 2), отражающий среднее количество часов, которое обычный американец, англичанин или житель Таиланда провел за заполнением анкет или выполнением прочих исключительно бюрократических обязанностей (разумеется, теперь в большинстве случаев настоящая бумага уже не требуется). Кривая этого графика чем-то похожа на ту, что мы видели выше — до 1973 года она медленно ползет вверх. Но после этой даты графики отличаются друг от друга: линия не только не идет вниз, а, наоборот, продолжает стремиться ввысь; более того, она растет резко, показывая, что в конце XX века представители среднего класса тратили еще больше времени на борьбу с автоответчиками и веб-интерфейсами, а те, кому повезло меньше, преодолевали все более изощренные препятствия, пытаясь получить доступ к социальным услугам.

Я представляю этот график вот так:

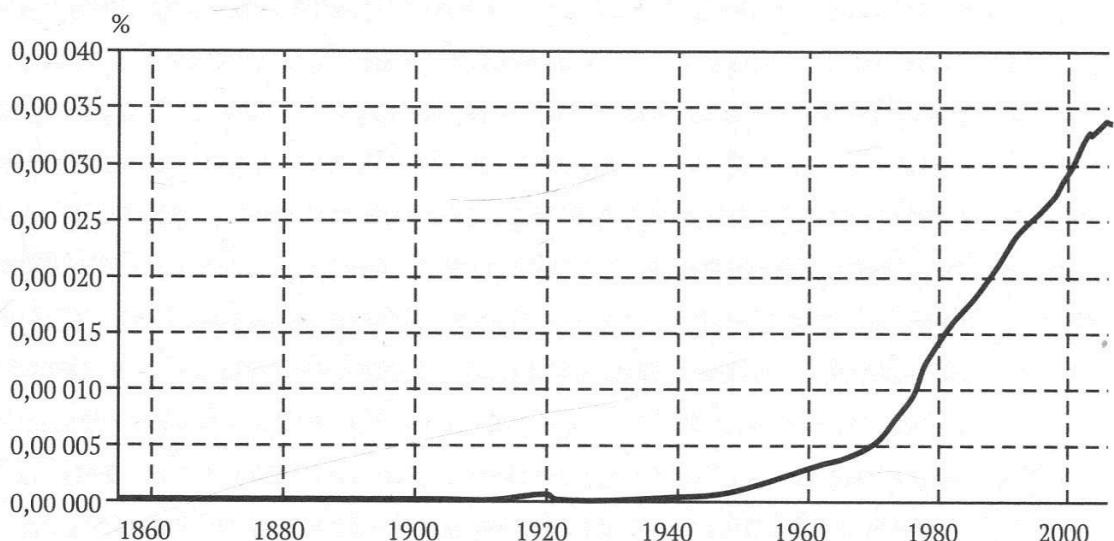


Рис. 2. Бумажная волокита

Эта статистика показывает не количество часов, потраченных на бумажную волокиту, а всего лишь частоту использования словосочетания «бумажная волокита» в англоязычных книгах. У нас нет машины времени, которая позволила бы нам провести более точные исследования, поэтому мы должны довольствоваться тем, что имеем.

Кстати, термины, максимально близкие к «бумажной волоките», демонстрируют почти такие же результаты (рис. 3):

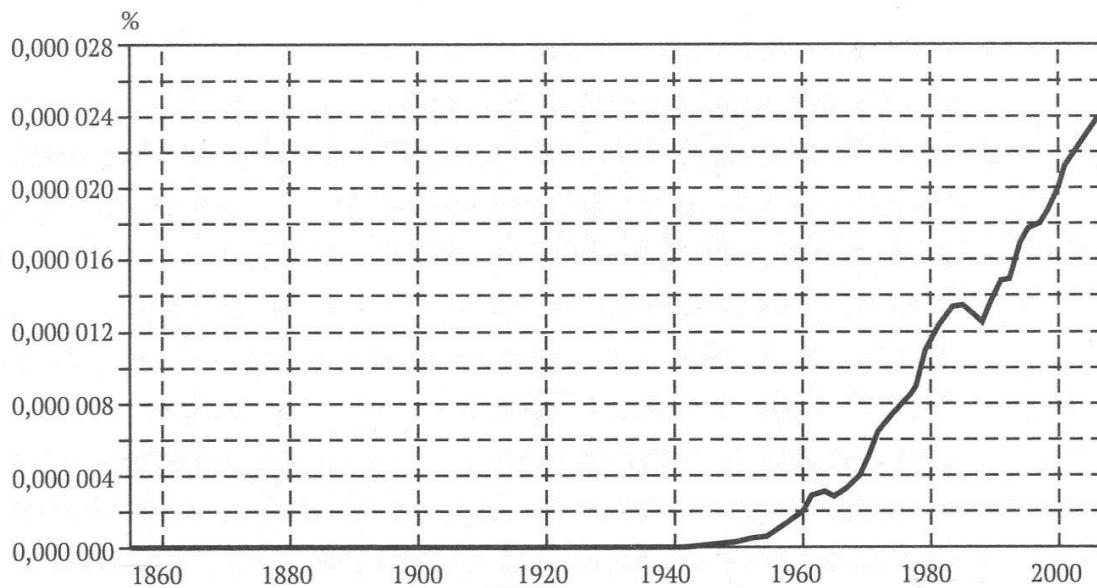


Рис. 3. Оценка эффективности

Все очерки, собранные в этой книге, так или иначе посвящены этому несогласию. Мы больше не думаем о бюрократии, но она определяет каждый аспект нашего существования. Будучи планетарной цивилизацией, мы словно решили хлопать в ладоши или мычать всякий раз, когда о ней заходит речь. Даже если мы и готовы говорить о бюрократии, то по-прежнему используем термины, бывшие в ходу в 1960-е и в начале 1970-х. Общественные движения 1960-х годов являлись в целом левыми по духу, но они еще и бунтовали против бюрократии или, если выражаться более аккуратно, выступали против бюрократического мышления, против разрушающей душу покорности, царившей в послевоенных государствах всеобщего благоденствия. Перед лицом серых чиновников капиталистических и социалистических государств бунтари 1960-х отстаивали свое право на личностное самовыражение и на спонтанное веселье и боролись («Правила и нормы — да кому они нужны?»*) с любой формой социального контроля.

С крахом старых государств всеобщего благоденствия все это стало казаться откровенным чудачеством. По мере того как язык антибюрократического индивидуализма все более агрессивно перенимали правые, настаивающие на «рыночных решениях» всех социальных проблем, левый мейнстрим все чаще вел довольно жалкие арьергардные бои, пытаясь спасти остатки старого социального государства; пусть и неохотно, но левые смирились

* Цитата из песни *Chicago* Грэма Нэша. — Примеч. ред.

с попытками — а зачастую даже выступали их инициаторами — повысить «эффективность» усилий правительства за счет частичной приватизации услуг и прививания структуре самой бюрократии все более «рыночных принципов», «рыночных стимулов» и рыночных «бухгалтерских процессов».

Результатом стала политическая катастрофа — по-другому и не скажешь. То, что представляется как «умеренно» левое решение любой социальной проблемы (а радикально левые решения теперь почти повсеместно отмечается), неизбежно превращается в кошмарную мешанину худших элементов бюрократии и капитализма. Как будто кто-то осознанно попытался выработать наименее привлекательную политическую программу. Об устарелости левых идеалов свидетельствует факт, что никому бы и в голову не пришло поддержать на выборах партию, которая выступала бы за нечто подобное — если за это кто-то и голосует, то, разумеется, не потому, что считает такую политику правильной, а потому, что это единственная политика, которую позволено отстаивать тем, что относит себя к левоцентристам.

Стоит ли тогда удивляться тому, что всякий раз, как наступает социальный кризис, именно правые, а не левые становятся выразителями народного гнева?

У правых, по крайней мере, имеется критика бюрократии. Не очень продуктивная. Но она хотя бы существует. У левых ее нет. И когда те, кто считают себя левыми, не могут сказать о бюрократии ничего плохого, они вынуждены принимать выхолощенную версию критики правых⁷.

Критику правых можно изложить довольно кратко. Ее истоки восходят к либерализму XIX века⁸. Та версия истории, что сложилась в кругах европейского среднего класса после Французской революции, гласила, что в цивилизованном мире происходил постепенный, неравномерный, но необратимый переход от господства военной элиты с его авторитарными правительствами, религиозными доктринациями и стратификацией, близкой к кастовому делению, к свободе, равенству и просвещенному торговому личному интересу. В Средние века купеческие классы, словно термиты (ну да, термиты, только полезные), подточили старый феодальный порядок снизу. Согласно либеральной версии истории, пышность и великолепие абсолютистских государств, что тогда ниспревергались,

являлись последними пережитками старого порядка, которому должен прийти конец, когда государства дадут зеленый свет рынкам и научному пониманию религиозной веры, а жесткие порядки и титулы маркизов и баронесс уступят место свободным сделкам между индивидами.

Становление современной бюрократии в этой истории всегда представляло определенную проблему, потому что не очень хорошо в нее вписывалось. В принципе, насупленные чиновники с их длинными цепочками управления являлись простым феодальным пережитком и вскоре должны были последовать за офицерами и армиями, которые, как все ожидали, тоже со временем станут ненужными. Достаточно просто полистать русские романы конца XIX века: все отпрыски старых аристократических семейств — то есть на самом деле почти все персонажи этих книг — становились либо армейскими офицерами, либо государственными служащими (ни один мало-мальски значимый герой ничем другим не занимался), а в военной и в гражданской иерархиях были почти одинаковые ранги, звания и менталитет. Но существовала одна очевидная проблема. Если бюрократы являлись просто пережитком, то почему тогда повсеместно — не только в такой глуши, как Россия, но и в быстро развивавшихся промышленных странах вроде Англии и Германии, — их с каждым годом становилось все больше?

Далее появляется еще одно утверждение: бюрократия по сути своей представляет собой врожденный порок демократического проекта. Самым видным выразителем этой мысли был Людвиг фон Мизес⁹, австрийский аристократ в изгнании. В 1944 году он выпустил книгу «Бюрократия», в которой утверждал, что правительственные системы по определению не могут организовывать информацию так же эффективно, как безличные рыночные ценовые механизмы. Тем не менее предоставление права голоса проигравшим в экономической игре неизбежно обрачивается призывами к правительенному вмешательству, которое рисуется благородным инструментом, позволяющим решить социальные проблемы административными методами. Фон Мизес был готов признать, что многие сторонники подобных решений действуют из лучших побуждений, однако их усилия только усугубляют ситуацию. Действительно, он считал, что они окончательно уничтожат политическую основу самой демократии,

потому что администраторы социальных программ неизбежно будут объединяться и получат намного большее влияние, чем победившие на выборах политики, руководящие правительством, и станут поддерживать еще более радикальные реформы. Фон Мизес утверждал, что социальные государства, формировавшиеся в те годы в таких странах, как Франция или Англия (не говоря уже о Дании или Швеции), через одно-два поколения неизбежно придут к фашизму.

С этой точки зрения рост бюрократии стал ярким примером того, как благие намерения обрачиваются кошмаром. Возможно, наиболее емко эту мысль выразил Рональд Рейган в своей знаменитой фразе: «Девять наиболее страшных слов в английском языке: “Я из правительства и я здесь, чтобы помочь вам”».

Проблема в том, что все это очень слабо связано с тем, что происходило на самом деле. Прежде всего, исторически рынки не возникли как некое пространство свободы, не зависимое от государственных властей и противостоящее им. Все было ровно наоборот. Изначально рынки появлялись как побочный эффект от действий правительства, особенно военного характера, или же непосредственно создавались руководящей верхушкой. Так было, по крайней мере, с момента начала чеканки монет, изначально применявшихся для снабжения солдат; на протяжении большей части истории Евразии обычные люди использовали неформальные кредитные соглашения, а физические деньги, золото, серебро, бронза и тот вид безличных рынков, который они сделали возможным, были в основном приложением к мобилизации легионов, разграблению городов, взиманию дани и захвату добычи. Современные центральные банки тоже были созданы для финансирования войн. Так что в традиционной версии истории фигурирует изначальная проблема. Но есть и еще одна, даже более драматичная. Мысль о том, что рынок в определенном смысле независим от правительства и противостоит ему как минимум с XIX века, служила оправданием либеральной экономической политики, направленной на сокращение роли правительства, но на деле это так не работало. Английский либерализм, например, привел не к снижению доли государственной бюрократии, а ровно к противоположному результату, то есть к бесконечному разбуханию армии конторских служащих, регистраторов, инспекторов, нотариусов и полицейских чиновников, которые

потому что администраторы социальных программ неизбежно будут объединяться и получат намного большее влияние, чем победившие на выборах политики, руководящие правительством, и станут поддерживать еще более радикальные реформы. Фон Мизес утверждал, что социальные государства, формировавшиеся в те годы в таких странах, как Франция или Англия (не говоря уже о Дании или Швеции), через одно-два поколения неизбежно придут к фашизму.

С этой точки зрения рост бюрократии стал ярким примером того, как благие намерения обрачиваются кошмаром. Возможно, наиболее емко эту мысль выразил Рональд Рейган в своей знаменитой фразе: «Девять наиболее страшных слов в английском языке: “Я из правительства и я здесь, чтобы помочь вам”».

Проблема в том, что все это очень слабо связано с тем, что происходило на самом деле. Прежде всего, исторически рынки не возникли как некое пространство свободы, не зависимое от государственных властей и противостоящее им. Все было ровно наоборот. Изначально рынки появлялись как побочный эффект от действий правительства, особенно военного характера, или же непосредственно создавались руководящей верхушкой. Так было, по крайней мере, с момента начала чеканки монет, изначально применявшихся для снабжения солдат; на протяжении большей части истории Евразии обычные люди использовали неформальные кредитные соглашения, а физические деньги, золото, серебро, бронза и тот вид безличных рынков, который они сделали возможным, были в основном приложением к мобилизации легионов, разграблению городов, взиманию дани и захвату добычи. Современные центральные банки тоже были созданы для финансирования войн. Так что в традиционной версии истории фигурирует изначальная проблема. Но есть и еще одна, даже более драматичная. Мысль о том, что рынок в определенном смысле независим от правительства и противостоит ему как минимум с XIX века, служила оправданием либеральной экономической политики, направленной на сокращение роли правительства, но на деле это так не работало. Английский либерализм, например, привел не к снижению доли государственной бюрократии, а ровно к противоположному результату, то есть к бесконечному разбуханию армии конторских служащих, регистраторов, инспекторов, нотариусов и полицейских чиновников, которые

сделали возможным осуществление либеральной мечты о мире свободных сделок между самостоятельными индивидами. Оказалось, что поддержание рыночной экономики требует в тысячи раз большей бумажной волокиты, чем абсолютная монархия в стиле Людовика XIV.

Этот парадокс, состоящий в том, что политика правительства, направленная на снижение его вмешательства в экономику, в конечном итоге ведет к большему регулированию и увеличению числа бюрократов и полицейских, можно наблюдать настолько часто, что, на мой взгляд, мы вполне можем считать его общим социологическим правилом. Предлагаю называть его Железным законом либерализма:

Железный закон либерализма гласит, что всякая рыночная реформа, всякое правительственные вмешательство с целью уменьшить бюрократизм и стимулировать рыночные силы в конечном итоге приводят к увеличению общего объема регулирования, общего количества бумажной волокиты и общего числа бюрократов, которых привлекает на службу правительство.

На заре XX века эту тенденцию отметил французский социолог Эмиль Дюркгейм¹⁰, и в дальнейшем игнорировать ее стало невозможно. К середине столетия даже критики из числа правых вроде фон Мизеса были готовы признать — по крайней мере, в своих научных работах — что на самом деле рынки не регулируют себя сами и что для поддержания функционирования любой рыночной системы необходима целая армия администраторов (по фон Мизесу, такая армия становилась проблемой лишь тогда, когда ее использовали для корректировки действия рыночных сил, обрекая тем самым на излишние страдания бедных)¹¹. Однако вскоре правые популисты осознали, что, вне зависимости от реального положения дел, критика бюрократов почти всегда дает хорошие результаты. Поэтому в своих публичных выступлениях они неустанно клеймили тех, кого губернатор и кандидат в президенты США Джордж Уоллес в ходе предвыборной кампании 1968 года назвал «очкастыми бюрократами», что живут за счет налогов, взимаемых с трудолюбивых граждан.

На самом деле Уоллес здесь — ключевая фигура. Сегодня американцы помнят его в основном как реакционера-неудачника или даже как ворчливого сумасшедшего: эдакий последний закоренелый