

УДК 316.334.3:329(410)Лейб.001.7(091)

У ИСТОКОВ СОЦИАЛЬНОГО ГОСУДАРСТВА: У. БЕВЕРИДЖ

Г. М. Алпатова

Рассматриваются главные вехи биографии английского социального реформатора У. Бевериджа, изложившего теоретические основы современного социального государства.

Ключевые слова: социальная реформа, социальная политика, социальный проект, социальное государство, Либеральная партия, Лейбористская партия.

У. Беверидж – знаковая фигура в истории становления социального государства на Западе. Его всемирно известный доклад, опубликованный в 1942 г., явился главным документом, в котором были определены основные направления развития социальной политики в послевоенной Европе. Англичане справедливо считают его одним из величайших социальных реформаторов в истории страны [1, 1].

У. Беверидж родился в 1879 г. в Рангпуре (Индия, ныне Бангладеш) в семье судьи. В 1890 г. родители переехали в Англию. Образование Уильям получил в Оксфорде, престижнейшем Балиол-колледже. Первоначально он увлекался математикой, но в последующем предпочел гуманитарные науки – юриспруденцию и социологию. Его интерес к социальным проблемам зародился очень рано. Уже в 1903 г. вместе с друзьями он создал специальный фонд для помощи безработным.

Важным событием для Бевериджа стало знакомство в 1904 г. с основателями Фабианского общества супругами С. и Б. Вебб, которые сразу выделили его среди остальных. Б. Вебб записала в своем дневнике: «Беверидж обладает неприятными манерами, но это честный, увлеченный, практичный молодой реформатор, готовый действовать» [2, 309]. Такая оценка предопределила их длительное сотрудничество в последующем.

Будучи теоретиками фабианского социализма, Веббы активно занимались и практическим продвижением социальных реформ, пользуясь своими обширными связями в высших политических кругах. Беверидж в связи с этим отмечал в своих мемуарах: «Как правило, власти слишком заняты, чтобы думать. Веббы обладали как временем, так и способностями мыслить. К тому же они могли контактировать с членами кабинета министров. Где следующему поколению молодых реформаторов найти своих Веббов?» [3, 70].

Беверидж не стал социалистом, он тяготел к либералам, в особенности к сторонникам нового либерализма во главе с Ллойд Джорджем, отстаивавшим идеи реформирования социальной сферы. Но он неизменно отдавал должное рабочим и социалистическим организациям за усилия в деле расширения социальных прав трудящегося населения и их законодательного закрепления. Более двух лет Беверидж работал в качестве корреспондента «Морнинг Пост», где публиковал злободневные материалы по социальным вопросам. В связи с появлением лейбористской партии он в статье от 1 февраля 1906 г. подчеркивал, что любая партия такого рода будет «сейчас и всегда партией социальных реформ», которую должны приветствовать все сторонники данной политики.

Стремясь способствовать решению проблем занятости, Беверидж в эти же годы стал членом Совета Лондона по безработице и председателем комитета по трудоустройству безработных. В 1907 г. он побывал в Германии с целью ознакомиться с введенной там Бисмарком системой социального страхования, подав пример Ллойд Джорджу, который позже совершил аналогичную поездку. С 1908 г. Беверидж уже официально трудился в качестве чиновника в министерстве торговли, а затем директором биржи труда, немало поспособствовав распространению таких бирж по всей Англии. Тогда же он был введен в правление департамента занятости.

Беверидж участвовал в подготовке закона о социальном страховании, принятого в 1911 г. При работе над ним он сотрудничал с Ллойд Джорджем и У. Черчиллем. В тот период эти два министра либерального кабинета Асквита были главными проводниками назревших социальных реформ. Полученный опыт был чрезвычайно полезным для Бевериджа, поскольку научил

его разбираться в тонкостях законодательства. Несколько ранее вышла и его первая книга – «Безработица. Проблема промышленности».

В годы Первой мировой войны Беверидж трудился сначала в министерстве вооружения, а затем в качестве постоянного секретаря в министерстве продовольствия. В 1919 г. он был возведен в рыцарское достоинство. В том же году Веббы предложили ему занять пост директора Лондонской школы экономики. В этой должности он проработал 18 лет.

Школа была основана Веббами в 1895 г. и стала одним из четырех колледжей Лондонского университета. С самого начала в ней изучали не только экономические и политические науки, но и статистику, социологию, географию, правоведение. При Беверидже круг изучаемых дисциплин еще более расширился. Он считал, что вверенное ему заведение должно стать школой всех социальных наук и поощрял также развитие естественных наук, в частности, антропологии и биологии. Здесь сильно ощущалось влияние фабианских идей, и Беверидж сохранял эту традицию. Школа стала центром социальных исследований и, по словам британского ученого П. Элкока, пыталась доступными ей средствами «оказывать давление на государство с целью побудить его к проведению социальных реформ» [4, 7]. Беверидж принимал деятельное участие в этой работе. В 1924 г. он опубликовал памфлет «Страхование для всех и на все случаи жизни», где предлагал существенно расширить как перечень социальных пособий, выплачиваемых государством, так и круг лиц, имеющих право на их получение. В 1930 г. вышло второе издание его книги о безработице.

Беверидж часто выступал с публичными лекциями в Англии и США, а с начала 30-х гг. стал постоянным гостем на радио. Его взгляды и убеждения в этот период претерпели существенную эволюцию, прежде всего под влиянием мирового экономического кризиса, повлекшего за собой тяжелые социальные последствия для большинства населения стран Запада. Кризис подтолкнул к пересмотру традиционных представлений о роли государства и пробудил повсеместный интерес к идеям социализма. Беверидж, как и многие левые интеллектуалы из числа либералов и даже консерваторов, пришел к выводу, что будущее принадлежит смешанной экономике: «На практике мы должны обсуждать, с одной стороны, предложения о частичном применении методов социализма, прибегая к обобществлению ряда отраслей промышленности, с другой стороны, предложения по применению планирования при капитализме, что должно ограничить процесс свободного ценообразования, но не отменять его в целом» [5, 26].

Полевение Бевериджа также во многом обуславливалось его тесными связями с представителями рабочего движения. В 1934 г. он возглавил комитет по страхованию от безработицы, что потребовало постоянного общения с представителями соответствующего отдела Британского конгресса тред-юнионов (БКТ). В самой школе экономики работали такие видные деятели лейбористской партии, как К. Эттли, Х. Дальтон, Г. Ласки, Ф. Ноэль-Бэйкер. И хотя Беверидж многократно подчеркивал, что вверенное ему учебное заведение должно быть вне политики, за Лондонской школой экономики прочно закрепилась репутация «питомника левых» [6, 169].

Подводя итоги своего пребывания на посту директора, Беверидж отмечал, что этот опыт «был стимулирующим не просто потому, что дал мне надежду заниматься научной работой. Он дал мне в колледже навыки менеджера, способного решать как административные вопросы, так и проблемы работы с людьми» [3, 264].

На протяжении 30-х гг. в Англии появилось немало конкретных предложений и программ по развитию и совершенствованию системы социальной защиты в стране, находившейся, по единодушному мнению, на весьма низком уровне. Особенно часто звучала мысль о необходимости правового закрепления социальных функций государства. Так, в докладе, опубликованном в 1937 г. группой «За экономическое и политическое планирование» (ПЭП), состоявшей в основном из представителей предпринимателей и менеджеров, подчеркивалось: «Рабочие хотят в той же мере пользоваться выгодами комфорта и социального обеспечения, как и состоятельные люди. Они хотят иметь доступ к ним как свое право, а не как милостыню» [7, 160].

В плане идеологического обоснования назревших перемен особое значение приобретали идеи Кейнса, оказавшие большое влияние на взгляды Бевериджа. Но он считал себя прежде всего экспертом и полагал, что социальные науки «должны базироваться на наблюдениях, а не

на выводах, основанных на концепциях, как это делал Кейнс» [5, 252]. С началом Второй мировой войны Беверидж уже непосредственно сотрудничал с Кейнсом, создав совместную группу, члены которой именовали себя «старыми боевыми конями» [8, 237]. Группа разработала целый ряд конкретных предложений по социальной защите населения в условиях войны.

Война породила в Англии стройную систему государственного вмешательства и контроля, включавшего социальную сферу. Пытаясь достигнуть антифашистской консолидации общества, коалиционное правительство У. Черчилля, куда входили и лейбористские министры, приняло беспрецедентно большой пакет социальных мер. В январе 1941 г. под председательством лейбориста А. Гринвуда был образован комитет по реконструкции, а в феврале БКТ выступил с предложением «свести все проекты, касающиеся социального обслуживания, в единый надлежащим образом разработанный и скоординированный план» [9, 237]. С этой целью в мае того же года был создан специальный комитет, председателем которого стал Беверидж, занимавший в тот момент пост заместителя министра труда. Это назначение было признанием заслуг Бевериджа как крупнейшего специалиста в области социальной политики.

Работа над докладом шла в течение года. В комитет были включены эксперты из соответствующих департаментов. Происходили постоянные консультации с БКТ. Единственной предпринимательской организацией, представившей свои предложения, была Федерация судовладельцев. Помощь комитету оказывали также уже упоминавшаяся ПЕП и Фабианское общество. Лично Беверидж подготовил четыре меморандума, в которых были изложены основные идеи будущего доклада.

С самого начала Беверидж был озабочен финансированием проекта и отправил его прежде всего Кейнсу, работавшему в министерстве финансов. Кейнс отнесся к проекту «с бурным энтузиазмом». Он одним из первых воспринял его как «большую конструктивную реформу, финансово выполнимую» [3, 309], и обещал свою поддержку.

Деятельность в комитете и написание доклада принесли Бевериджу величайшее моральное удовлетворение и осознание того, что он достиг пика своей профессиональной карьеры. «Я воспринимал эту работу как счастье, случившееся в моей жизни, она вызывала максимум интереса при минимуме времени, затраченного на преодоление рутины или обструкции», – писал он в своих мемуарах [3, 171].

В этот период произошло важное событие в личной жизни Бевериджа. Более тридцати лет его другом и помощницей была Джанет Мэйр. После смерти её мужа они, наконец, смогли пожениться. С тех пор Джанет неизменно сопровождала Бевериджа в его многочисленных поездках и оказывала ему всемерную поддержку.

Доклад Бевериджа «Социальное страхование и другие виды социального обслуживания» был воспринят общественностью как революционный документ, который предусматривал новую организацию всей системы социального обеспечения, основанную на универсалистском подходе к социальной политике. Она должна была охватить большинство граждан государства и гарантировала введение единого национального минимального дохода и обеспечение полной занятости. В докладе подчеркивалось: «Организация социального страхования должна рассматриваться только как часть единой политики социального прогресса. Это атака на Нужду. Но последняя представляется лишь одним из пяти великих социальных зол, с которыми, возможно, легче всего справиться. Другие – это Болезни, Невежество, Нищета, Безработица» [10, 6].

Доклад содержал подробно разработанные конкретные предложения. Автор указывал, что эти меры являются также вкладом в практическое осуществление одного из принципов Атлантической хартии, и заключал: «Цель правительства как во время мира, так и во время войны – не возвеличение правителей или рас, а счастье простого человека» [10, 171].

Внедрение новой системы социальной защиты виделось Бевериджу в контексте кейнсианской макроэкономической политики. В своем докладе он излагал, по сути, теоретические основы современного социального государства, одним из устойчивых признаков которого считается «принятие государством ответственности за достойный уровень благосостояния граждан» [11, 23]. Идеи социальной справедливости, получившие широкое распространение в Англии в годы войны, побудили послевоенное лейбористское правительство провести социальные реформы почти в полном соответствии с планом Бевериджа. Созданную в итоге систему часто

характеризовали как государство всеобщего благосостояния Кейнса-Бевериджа. Но сам Беверидж всегда сознавал и подчеркивал огромную роль в этом процессе рабочего движения, с деятелями которого он тесно общался и сотрудничал.

Доклад Бевериджа встретил особо теплый прием у рядовых англичан. Они выстаивались в длинные очереди, чтобы купить этот документ. За короткий срок он разошелся в количестве 635 тыс. экземпляров [12, 114]. «Таймс» отмечала: «Сэр У. Беверидж сумел выразить неопределенное, но остро ощущаемое стремление миллионов людей быть защищенными от материальных невзгод в послевоенном мире» [13, 16. Flbr]. Доклад воспринимался как символ новой Британии и возбудил интерес к будущему страны. По словам английского исследователя П. Аддисона, «Беверидж дал решающий толчок к появлению планов реконструкции почти во всех областях политики» [14, 239].

Беверидж по популярности стал вторым человеком после У. Черчилля. Он много общался с простыми людьми, поскольку оставался обычным гражданином, ездившим в общественном транспорте и получавшим зарплату университетского преподавателя. К нему обращались со всевозможными просьбами и часто высказывали пожелание видеть его на посту премьер-министра.

Доклад поддержали и многие умеренные реформаторы из лагеря буржуазных партий. Им импонировало то обстоятельство, что несмотря на всю новизну проекта, в нем сохранялся прежний принцип финансирования социальных программ, когда значительную часть расходов несли сами застрахованные. Что касается правительства, то, как и опасался Беверидж, оно не спешило делать какие-либо практические шаги по осуществлению предложенных мер, ссылаясь на недостаток средств.

Поведение правительства по отношению к нему лично Беверидж определил как игнорирование, которое затем перешло в бойкот. У. Черчилль отказался встретиться с ним, хотя Беверидж просил об аудиенции. По оценке британского исследователя Д. Хэя, «позиция Черчилля во многом совпадала с позицией большинства предпринимателей, которые хотели отложить обсуждение социальных реформ на послевоенный период» [15, 239]. Чтобы не осложнять отношения с премьер-министром, Беверидж по совету Ллойд Джорджа отказался от намерения выдвинуть свою кандидатуру для избрания в парламент, хотя ему уже был предложен конкретный округ. Не только Черчилль, но и ни один министр не пожелал обсуждать с Бевериджем какие-либо вопросы, касающиеся его доклада. Pamфлет с изложением основных положений доклада был изъят из армейских частей.

Бевериджу пришлось полагаться на собственные силы, поддержку общественных и рабочих организаций. Он возглавил Лигу социального обеспечения, специально созданную для пропаганды его идей и предложений. Совместно с левыми лейбористами Г. Коулом, Э. Бивеном, Г. Ласки и рядом других Беверидж выпустил сборник очерков «План для Британии». И тотчас заявил о намерении подготовить новый доклад, объектом которого должна была стать проблема занятости. По сути, он предлагал подробно разработать один из разделов своего доклада, считая его наиболее актуальным.

Беверидж нашел спонсоров, снял офис и собрал команду экономистов и экспертов, куда вошли преимущественно те, кто уже работал с ним ранее. Но последовала инструкция от министра финансов, запрещавшая всем правительственным департаментам сотрудничать с Бевериджем. Этому запрету вынужден был подчиниться и Кейнс, к которому Беверидж обратился за помощью. У. Черчилль отреагировал словами: «Беверидж! Он слишком часто сует свой нос» [14, 238]. По единодушному мнению современников и исследователей, отношение Черчилля и консерваторов к плану Бевериджа явилось одной из причин их поражения на парламентских выборах 1945 г. [16]

При подготовке нового проекта Беверидж снова подробно консультировался с представителями БКТ. Доклад «Полная занятость в свободном обществе» был опубликован осенью 1944 г. Здесь, как и в предыдущем докладе, центральной была идея социальной ответственности государства, которому отводилась главная роль в решении проблемы безработицы. По мнению автора, наличие безработицы было серьезной угрозой демократическим устоям общества: «Если полная занятость не будет обеспечена и сохранена, не будут обеспечены и наши свободы, поскольку в глазах многих они обесценятся» [17, 258].

В докладе содержались комментарии к правительственной Белой книге по проблеме занятости, которая была спешно опубликована, дабы предвосхитить появление работы Бевериджа. Развивая свои идеи, он преодолел ограничитель, на что не покушались до сих пор буржуазные реформаторы, – священное право частной собственности. Беверидж указывал: «Правительство в Белой книге рассматривает частную собственность на средства производства как основополагающую; в моем проекте она оценивается в зависимости от результата» [17, 273]. Следуя Бевериджу, строители социального государства на Западе даже включили в конституцию ряда стран формулировки, трактующие право частной собственности как социально обусловленное. «Собственность обязывает. Ее использование должно одновременно служить общему благу», – гласит ст. 14 Основного закона ФРГ [18, 72].

Будучи посвящен определенной проблеме, доклад Бевериджа был и более конкретным по части предлагаемых мер. В прессе отмечалась его реалистичность. Супруга Бевериджа охарактеризовала доклад как «глубоко человеческий документ, имевший благую цель» [12, 226]. Подобно первому докладу он был переведен и издан во многих странах.

К концу войны Беверидж обратился к международным проблемам. Он считал необходимым показать, что социальные преобразования могут иметь успех только в условиях прочного мира. В итоге в марте 1945 г. появился его третий доклад – «Цена мира». Как самокритично признавал сам Беверидж, если ранее он занимался проблемами, в которых разбирался профессионально, то в случае с третьим докладом он чувствовал себя дилетантом, что и обусловило относительную неудачу его нового творения. К тому же Беверидж испытывал нехватку времени, поскольку принимал участие в избирательной кампании. Избрание в парламент представлялось ему единственным способом включиться в борьбу за воплощение своих социальных проектов. Правительственные Белые книги по вопросам социального страхования были опубликованы только в 1944 г., причем от ряда предложений Бевериджа правительство отказалось.

Бевериджу предстояло решить, будет ли он избираться в качестве независимого кандидата либо кандидата от политической партии, поскольку и лейбористы, и либералы были готовы принять его в свои ряды. Выбор определила сама жизнь. Погиб на фронте либеральный депутат от Бервика на Твиде и местная организация либералов предложила Бевериджу этот округ. В октябре 1944 г. он был избран подавляющим большинством голосов.

Став депутатом парламента, Беверидж был вынужден существенно изменить свой образ жизни. Ему пришлось уйти с преподавательской должности и оставить свой дом в Оксфорде, чтобы переселиться в Бервик. Выступая с прощальной речью перед коллегами, он сказал: «Жизнь в академической среде, где господствуют идеи, интеллект, чувство товарищества и общаются поколения, была и всегда будет для меня наилучшим вариантом. Однако никто из нас не может жить так, как ему больше всего хотелось бы, в любом случае я занимаюсь делом, которое достойно того, чтобы ему служить» [3, 343].

Бевериджу пришлось покинуть и оплачиваемый пост председателя комитета по безработице. Свои материальные потери он надеялся восполнить за счет журналистской деятельности. Но его парламентская карьера закончилась уже через шесть месяцев. В качестве члена либеральной партии Беверидж был вынужден много заниматься партийными делами и озвучивать в парламенте позицию либералов по самым разнообразным вопросам. Весной 1945 г. в связи с предстоящими выборами в новый парламент он был назначен председателем избиркома либеральной партии. Имя Бевериджа стало визитной карточкой либералов на выборах. Одна из их листовок гласила: «Беверидж вступил в либеральную партию, поскольку считает, что это лучший способ добиться осуществления своих предложений. Либеральная партия – партия практических реформ» [3, 407].

В течение трех месяцев Беверидж объездил всю страну, нередко выступая по четыре – шесть раз в день перед самыми различными аудиториями. Он написал бесчисленное количество статей, писем, посланий кандидатам, радиообращений. Подобная сверхзанятость негативно сказалась на кампании в его собственном избирательном округе. Этот округ в прошлом традиционно голосовал за консерваторов, и избрание кандидатов от либеральной партии было скорее исключением. Традиция, чрезвычайно чтимая в Англии, сработала и на этот раз – Беверидж потерпел поражение, уступив консерватору. Результат выборов в округе явился и следствием слабости позиций либералов в стране в целом.

Последний период в жизни Бевериджа был также чрезвычайно насыщенным. Вместе с женой он много путешествовал, писал книги. Проблемы социальной политики по-прежнему находились в центре его внимания. Помимо разработки конкретных предложений Беверидж принял практическое участие в программе развития новых городов. Став в 1946 г. лордом, он возглавил фракцию либералов в верхней палате британского парламента и проявлял глубокий интерес к проблемам укрепления демократии в стране и мире.

Беверидж умер в марте 1963 г. Его идеи, составившие фундамент современного социального государства, несмотря на все перемены, сохраняют свою актуальность, поскольку социальные права человека являются непреходящей ценностью для общества. В самой Великобритании, где в годы тэтчеризма институты социальной защиты серьезно пострадали, впечатляющим памятником Бевериджу остается система бесплатного медицинского обслуживания, созданная согласно его замыслам и планам.

Список литературы

1. *Chambers P.* Forward from Beveridge. London, 1969.
2. *Webb B.* Our Partnership. London, 1948.
3. *Lord Beveridge.* Power and Influence. London, 1953.
4. *Alcock P.* Social Policy in Britain. Themes and Issues. London, 1996.
5. *Beveridge W. H.* Planning under Socialism and other Addresses. London, 1936.
6. *Сэмсон А.* Новая анатомия Британии. М., 1975.
7. PEP Report on the British Social Services. London, 1937.
8. War and social change. British: society in the Second World War. Manchester, 1986.
9. Report of Proceedings at the 75th annual Trades Union Congress. London, 1943.
10. Social Insurance and allied services. Report by Sir William Beveridge. London, 1942.
11. Социальное государство: концепция и сущность: доклады Инс-та Европы. М., 2004.
12. *Beveridge Janet.* Beveridge and his plan. London, 1954.
13. The Times. 1943. 16. II.
14. *Addison P.* The Road to 1945. London, 1975.
15. *Hay J. R.* The Development of the British Welfare State. 1880–1975. London, 1978.
16. *Алпатова Г. М.* Революция по-английски: политическая история доклада Бевериджа // Вестник Перм. ун-та. Вып. 2. История. Пермь, 1998.
17. *Beveridge W.* Full Employment in a Free Society. A Report. London, 1944.
18. Конституции зарубежных государств. М., 2000.