

на правах рукописи

Долгова Мария Юрьевна

**ЛЕЙБОРИСТСКАЯ ПОЛИТИКА В СФЕРЕ
ЗАНЯТОСТИ (1945-1951)**

**Раздел 07.00.00 – Исторические науки
Специальность 07.00.03 – Всеобщая история (новое и новейшее время)**

АВТОРЕФЕРАТ

**диссертации на соискание ученой степени
кандидата исторических наук**

Москва

2010

Работа выполнена на кафедре новой и новейшей истории стран Европы и Америки Исторического факультета Московского Государственного Университета имени М.В. Ломоносова

Научный руководитель: кандидат исторических наук, доцент
Сергей Александрович Соловьев
(Исторический факультет МГУ
имени М.В. Ломоносова)

Официальные оппоненты: доктор исторических наук, профессор
Наталья Михайловна Степанова
(Российский Государственный
Социальный Университет)

кандидат исторических наук, доцент
Татьяна Валентиновна Браиловская
(Московский Государственный
Лингвистический Университет)

Ведущая организация: Российский Государственный
Гуманитарный Университет

Защита состоится «12» мая 2010 года в «16» часов на заседании Диссертационного Совета Д_501.002.12 по всеобщей истории при Московском Государственном Университете имени М.В. Ломоносова.

Адрес: 119992, Москва, Ломоносовский проспект, д. 27, к. 4, Исторический факультет, ауд. 416А.

С диссертацией можно ознакомиться в Научной библиотеке МГУ им. А.М. Горького (г. Москва, Ломоносовский проспект, д. 27)

Автореферат разослан «8 » апреля 2010 года
Ученый секретарь Диссертационного Совета
кандидат исторических наук, доцент

Т.В. Никитина

Общая характеристика работы

Актуальность темы исследования. Диссертационное исследование посвящено политике занятости лейбористского правительства Клементы Эттли в первые пять лет после Второй мировой войны. XX век для многих стран стал временем качественных изменений в сфере социального обеспечения населения. В XIX веке поддержка нуждающихся, потерявших работу и оказавшихся в беде граждан осуществлялась по частной инициативе. В следующем столетии активное, а главное системное участие в реализации социальных программ, важнейшая из которых касалась достижения высокого уровня занятости населения, принимало государство.

Великобритания не только не осталась в стороне от этого процесса, но и в непростой период своей истории, в годы после Второй мировой войны, сумела создать одну из самых прогрессивных в мире систем социальной защиты населения. Во многом благодаря этому лейбористскому правительству во главе с Клементом Эттли удалось справиться со всем множеством социальных проблем, центральная из которых – занятость. Ее нерешенность влечет за собой безработицу, нищету, болезни, социальные и экономические невзгоды. Именно поэтому вопрос занятости вряд ли когда-нибудь потеряет свою актуальность.

Политические и экономические потрясения мгновенно отражаются на активности рынка труда. Ярким примером этому является экономическая нестабильность наших дней. По данным Европейского статистического агентства, безработица в 2009 г. в странах Европейского Союза в среднем составила 9-10%¹, что в три раза превышает показатель, которого удалось добиться на Британских островах правительству Эттли в 1945-1951 гг.

Каждая страна, столкнувшаяся с проблемой безработицы, ищет оптимальные пути ее преодоления. Однако затраты и усилия далеко не всегда

¹ <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/eurostat/home/> [cited on March 5, 2010].

соответствуют полученным результатам. В случае с кабинетом Эттли попытка оказалась успешной. Система, сочетающая прогрессивные законы социального страхования и широкую сеть бирж труда, оправдала возложенные на нее надежды. Вполне возможно, что послевоенный опыт лейбористского правительства в адаптированном виде может быть применен и сегодня, в столь непростой период развития мирового хозяйства.

Объектом диссертационного исследования стала занятость населения Великобритании после Второй мировой войны. **Предметом** диссертации является деятельность правительства Эттли по обеспечению британцев рабочими и учебными местами, а также по оказанию помощи людям, оставшимся без средств к существованию.

Хронологически исследование охватывает период с 1945 по 1951 гг. Для более глубокого понимания проблемы затрагиваются также некоторые события, выходящие за обозначенные рамки. Обращение к этому отрезку времени обусловлено, прежде всего, тем, что на него приходится правление лейбористов. Сформировав кабинет летом 1945 г., рабочая партия смогла сохранить лидерство в палате общин на выборах в феврале 1950 г. Однако вскоре, на досрочных выборах в октябре 1951 г., победу одержали консерваторы, несколько сократившие финансирование социальных программ. В первые пять лет после войны в Великобритании формируется устойчивая система социальных гарантий, задается общее направление развития государственной политики в этой области. За три первых послевоенных года создается новая система социального страхования, вступившая в действие летом 1948 г. В это же время реформируются службы занятости. В период с 1948 по 1951 гг. происходит проверка эффективности новшеств.

Главная **цель** диссертационной работы – комплексное изучение социальной политики лейбористского правительства Клементы Эттли и оценка ее эффективности. Одной из важнейших проблем послевоенных лет для

Великобритании стала занятость населения. Особенность британского пути решения этого вопроса заключается в сочетании мероприятий по обеспечению граждан рабочими и учебными местами с широким комплексом реформ в сфере социальных гарантий.

Для достижения главной цели диссертационной работы были сформулированы следующие исследовательские **задачи**:

1) выявить идейную базу, на которую опирались лейбористы в послевоенном восстановлении страны;

2) определить место проблемы занятости населения в реформах, осуществленных кабинетом Эттли;

3) проанализировать основные мероприятия, предпринятые лейбористами для предотвращения массовой безработицы и обнищания населения страны;

4) оценить масштаб и эффективность проведенных правительством Эттли реформ.

Методологическую основу исследования составили принципы историзма и системности, позволившие изучить рассматриваемые явления в их становлении и развитии. В процессе работы над диссертацией был также применен ретроспективный анализ, благодаря которому удалось определить основные тенденции, сложившиеся в государственной политике занятости ко времени окончания Второй мировой войны. Метод контент-анализа оказался наиболее полезным при работе с такими источниками как парламентские дебаты. Его применение позволило проследить позицию парламентариев по отношению к реформам социального законодательства. Элементы количественных и статистических методов помогли наглядно продемонстрировать сущность реформ лейбористов.

Источниковая база исследования. Написание работы потребовало привлечения и изучения разнообразных источников, которые для удобства

можно разделить на несколько групп. К первой группе относятся официальные государственные документы. Прежде всего, это отчеты министерства социального страхования², а также отчеты министерства труда и воинской повинности³. В документах описывается принцип работы служб занятости, рассматриваются программы по трудоустройству и обучению. Отдельные разделы посвящены решению проблемы занятости молодежи, инвалидов, женщин. В обязательном порядке приводится статистика по числу людей, получивших помощь в обретении места работы или учебы. В рамках первой группы также рассмотрены доклады правительственных комиссий и комитетов⁴. Особое внимание уделяется докладу Уильяма Бевеиджа «Социальное страхование и смежные службы»⁵. Документ был составлен по запросу коалиционного правительства Уинстона Черчилля и стал одним из основных в процессе создания принципиально новой системы социальных гарантий. Еще одним видом источников стали стенограммы парламентских дебатов. В работе проанализированы материалы за 1943, 1946, 1948, 1949 и 1950 гг.⁶ Кроме того, были изучены некоторые законодательные акты⁷.

Вторую группу источников составляют партийные документы. В первую очередь, стоит упомянуть манифест лейбористской партии 1945 г. «Лицом к будущему» («Let us face the future») и личное обращение Черчилля к

² Report of the Ministry of National Insurance for the period from 17th November 1944 to 4th July 1949. L., 1949; Second Report of the Ministry of National Insurance for the period from 5th July 1949 to 31st December 1950. L., 1951.

³ Ministry of Labour and National Service. Report for the years 1939-1946. L., 1947; Ministry of Labour and National Service. Report for the year 1947. L., 1948; Ministry of Labour and National Service. Report for the year 1949. L., 1950; Ministry of Labour and National Service. Report for the year 1950. L., 1951; Ministry of Labour and National Service. Report for the year 1951. L., 1952.

⁴ Beveridge W. Social insurance and allied services. L., 1942; Ministry of Labour and National Service. Tables relating to employment and unemployment in Great Britain. L., 1947; Ministry of Labour and National Service. Time rates of wages and hours of labour. L., 1950; Ministry of Labour and National Service. Cost of living Advisory Committee. Report of proposals for a new index of retail prices. L., 1954.

⁵ Beveridge W. Social insurance and allied services. L., 1942.

⁶ Parliamentary debates. House of Commons. Official Report. Vol. 386. L., 1943; Parliamentary debates. Vol. 387. L., 1943; Parliamentary debates. Vol. 413. L., 1946; Parliamentary debates. Vol. 414. L., 1946; Parliamentary debates. Vol. 418. L., 1946; Parliamentary debates. Vol. 419. L., 1946; Parliamentary debates. Vol. 423. L., 1946; Parliamentary debates. Vol. 450. L., 1948; Parliamentary debates. Vol. 452. L., 1948. Parliamentary debates. Vol. 453. L., 1948; Parliamentary debates. Vol. 467. L., 1949; Parliamentary debates. Vol. 486. L., 1950.

⁷ National Insurance Act, 1946. Report by the Government Actuary on the 1st Quinquennial Review. L., 1954.

избирателям⁸, ставшее основным предвыборным документом партии тори. Для более глубокого понимания предвыборных предложений лейбористов были также привлечены отчеты ежегодных партийных конференций. Наиболее полезными оказались материалы за первую половину 1945 г.⁹, когда члены партии работали над составлением текста «Лицом к будущему».

Третью группу источников формируют материалы личного характера. Прежде всего, это работа Уильяма Бевериджа «Власть и влияние: автобиография»¹⁰. Сэр Уильям подробно и предельно откровенно рассказывает о своей профессиональной деятельности, уделяя особое внимание работе комитета социального страхования и смежных служб, выпустившего в свет нашумевший доклад 1942 г. Беверидж описывает все сложности, с которыми пришлось столкнуться ему и его коллегам во время работы над документом. Не менее значимым источником стали воспоминания супруги Уильяма Бевериджа – Дженет¹¹. На страницах своего труда Дженет Беверидж помещала личные воспоминания, которые помогли воссоздать картину эмоционального состояния общества, желающего перемен к лучшему.

Для освещения политической борьбы накануне выборов 1945 г. привлекается работа Уинстона Черчилля – «Воспоминания о Второй мировой войне»¹² и четвертый том его труда «Вторая мировая война» – «Поворот судьбы»¹³. Основная часть воспоминаний Черчилля затрагивает военные годы, однако некоторые материалы, особенно речи, произнесенные весной и летом 1945 г., оказались весьма существенными для анализа послевоенных событий. Среди материалов, относящихся к третьей группе, стоит также упомянуть труд современника Бевериджа Франсуа Лафитта, активно занимавшегося

⁸ British general election manifestos, 1900–1974 / Ed. by Craig F. W. S. L., 1975.

⁹ Report of the 44th Annual Conference of the Labour party. L., 1945.

¹⁰ Beveridge W. Power and influence: An autobiography. L., 1953.

¹¹ Beveridge J. Beveridge and his plan. L., 1954.

¹² Churchill W. Memoirs of the Second World War. Boston, 1990.

¹³ Churchill W. The Second World War. Vol. IV. The Hinge of Fate. L., 1985.

проблемами социального страхования, – «Путь Великобритании к социальному благополучию»¹⁴.

К четвертой группе источников относятся статьи и сообщения средств массовой информации. В работе использованы материалы таких изданий как *The Times, The Daily Herald, The Daily Worker, The Manchester Guardian, The Financial Times, The Daily Telegraph, The New Statesman and Nation*.

К работе в незначительной мере привлечены также публикации Интернет-ресурсов, размещенные, в основном, на порталах различных служб занятости, существующих в Великобритании в нынешние дни¹⁵.

Обзор литературы. Британские исследователи традиционно уделяют повышенное внимание изучению социальной истории своей страны. Немалый интерес представляет вопрос занятости, который начал пристально рассматриваться после Первой мировой войны. Именно тогда эта проблема приобрела особую актуальность. Не меньшую важность она имела и после Второй мировой войны.

Сюжетами исследований намного чаще становились реформы системы социального страхования, чем изменения, происходящие в службах занятости. Вместе с тем, стоит отметить, что практически все труды, затрагивающие вопросы послевоенного развития Великобритании, так или иначе освещали ситуацию с занятостью в стране.

Можно выделить три основные группы работ по интересующей нас проблематике. К первой относятся исследования по социальной истории Великобритании. Ко второй – труды, рассматривающие проблему занятости в контексте нахождения у власти лейбористов. Наконец, третья часть изданий посвящена экономическому развитию страны в послевоенное время. Стоит

¹⁴ Lafitte F. Britain's way to social security. L., 1945.

¹⁵ Jobcentreplus / <http://www.jobcentreplus.gov.uk/JCP/index.html> [cited on July 13, 2009]; Hays Recruitment / <http://www.hays.com/> [cited on July 13, 2009]; Bluefire Consulting Ltd. / <http://www.bluefireconsulting.co.uk/> [cited on July 14, 2009].

подчеркнуть, что подобное деление носит весьма условный характер, и его применение связано со стремлением структурировать материал.

Прежде всего, рассмотрим работы, относящиеся к первой группе. Серьезное исследование по распределению рабочей силы после Второй мировой войны принадлежит английскому политологу, экономисту и историку, долгое время читавшему курс лекций по экономике в Оксфордском университете, Джорджу Дугласу Ховарду Коулу – «Положение Великобритании после войны»¹⁶. Особый интерес представляет четвертая глава – «Трудовые резервы и трудоустройство», в которой анализируется людской потенциал Великобритании после прихода к власти лейбористов. Коул приводит число работников в каждой из профессиональных отраслей и приходит к выводу о том, что правительственные органы провели серьезную исследовательскую работу по оценке имеющихся в распоряжении страны людей трудоспособного возраста. По мнению Коула, грамотное распределение рабочих по разным сферам деятельности после войны стало залогом быстрого экономического подъема страны. Ученый положительно оценил программу по национализации ряда отраслей промышленности, отмечая, что без государственной поддержки многие предприятия вряд ли избежали бы банкротства¹⁷.

Послевоенной занятости также посвящена статья экономиста и социолога Томаса Уилсона «Рабочая сила»¹⁸. Исследователь указывает на сокращение количества безработных после Второй мировой войны по сравнению с довоенным временем. Главным достижением лейбористского правительства Уилсон считает уменьшение числа бедноты в стране. Ключом к решению проблемы занятости после войны, по мнению ученого, не могло стать какое-то одно единственное мероприятие. Лишь их сочетание (а именно –

¹⁶ Cole G. D. H. The post-war conditions of Britain. L., 1956.

¹⁷ Ibid. P. 46.

¹⁸ Wilson T. Manpower // The British economy: 1945-1950 / Ed. by Worswick G. D. N. and Ady P. H. Oxford, 1952.

национализация, реорганизация промышленности, постоянный приток сырья, распределение трудовых резервов) и грамотная реализация привели к трудоустройству большинства граждан Великобритании и сокращению безработицы до уровня менее 3%¹⁹.

Небезынтересным представляется исследование Дэвида Марша «Введение в социальную политику»²⁰. Ученый указывает на серьезный прогресс, которого добилась Великобритания в области социального обеспечения в первой половине XX в.²¹ В еще одной своей работе «Государство “всеобщего благоденствия”: концепция и развитие»²² Марш пишет, что с 1948 г. в Великобритании начался принципиально новый этап становления социального законодательства: впервые в истории страны практически все ее жители были укрыты «зонтиком благосостояния»²³. По его мнению, основным толчком к этому послужила Вторая мировая война. Кроме того, Марш полагает, что направление политики лейбористов в социальной сфере во многом предопределил план Уильяма Бевериджа. Исследователь также пишет о качественных изменениях в работе служб занятости, что в условиях экономической и социальной нестабильности было определяющим для успеха лейбористов в этом направлении²⁴.

Следует также упомянуть труд историка Гарольда Рэйнса, сотрудника Института дипломированных страховщиков Великобритании, «Социальное страхование в Великобритании. История»²⁵. Его точка зрения на послевоенные процессы во многом совпадает со взглядами Марша. Рэйнс, в основном, затрагивает вопросы эволюции системы социального страхования в Великобритании, хронологически охватывая период с 1920 по 1950-е гг. По его

¹⁹ *Wilson T.* Op. cit. P. 35.

²⁰ *Marsh D. C.* *Introducing in social policy.* L., 1979.

²¹ *Ibid.* P. 50.

²² *Marsh D. C.* *The welfare state: concept and development.* L., N.Y., 1980.

²³ *Ibid.* P. 1.

²⁴ *Ibid.* P. 17.

²⁵ *Raynes H. E.* *Social Security in Britain. A History.* L., 1957.

мнению, реформы лейбористов 1945-1948 гг. стали ключевыми в формировании социальной ответственности государства перед населением принципиально нового уровня²⁶.

Схожей позиции придерживалась автор ряда работ по социальной истории, преподаватель университета Ливерпуля Пенелопа Холл. В труде «Социальное обеспечение в современной Англии»²⁷ она высоко оценила деятельность лейбористской партии. Холл называет послевоенные реформы основополагающими мероприятиями для восстановления страны. Исследовательница особо отмечает меры лейбористского правительства, осуществленные в сфере обучения населения. По мнению Холл, повышение квалификации работников способствует росту производительности труда и общему экономическому подъему в стране. Обеспечение высокого уровня занятости она называет одним из неотъемлемых атрибутов «социального государства»²⁸.

С несколько иного угла зрения на послевоенное время посмотрел экономист Энтони Аткинсон в работе «Бедность в Великобритании и реформы социального страхования»²⁹. Изменения лейбористов были признаны Аткинсоном новой эрой в жизни британского народа. Исследователь полагает, что самым серьезным достижением первых послевоенных лет было искоренение бедности как таковой³⁰.

Весьма весомыми являются работы историка Артура Марвика, долгое время занимавшегося проблемами социального развития Великобритании. Среди наиболее значимых трудов Марвика, относящихся к поднятой тематике, стоит отнести статью «Лейбористская партия и “государство благосостояния”»,

²⁶ *Raynes H. E.* Op. cit. P. 4.

²⁷ *Hall M. P.* The Social services of Modern England. L., 1953.

²⁸ Ibid. P. 304.

²⁹ *Atkinson A. B.* Poverty in Britain and reform of Social Security. Cambridge, 1969.

³⁰ Ibid. P. 21.

1900-1948»³¹, монографии «Британия в веке тотальной войны: война, мир и перемены в обществе, 1900-1967»³², «Тыл. Британцы и Вторая мировая война»³³, «Война и социальные перемены в XX веке»³⁴.

Во всех работах, уделяющих пристальное внимание политическому развитию Великобритании, одновременно затрагиваются также послевоенные проблемы социального характера. В труде профессора истории Лондонского университета Льюиса Чарльза Бернарда Симена «Пост-викторианская Британия, 1902-1951»³⁵ подробно описывается приход к власти лейбористов и анализируются причины неудачи консерваторов. Ученый подчеркивает, что лишь сочетание ряда факторов способствовало стабилизации ситуации в Великобритании после Второй мировой войны. Успех лейбористов Симен связывает также с личностными качествами Клементы Эттли³⁶.

Политикой лейбористской партии и отношением британцев к деятельности правительства Эттли интересовался политолог Франк Били. Во вступительной статье к сборнику «Социальная и политическая мысль британской лейбористской партии»³⁷ ученый указывает на универсальность послевоенного социального законодательства. Главным достижением правительства Эттли Били называет грамотное экономическое и социальное планирование³⁸.

Приход правительства Эттли к власти и его деятельность подробно рассматривает американский историк, читавший курсы лекций в Стэнфордском университете, университетах Айовы и Нью-Йорка, – Арнольд Рогов. В труде «Лейбористское правительство и промышленность

³¹ *Marwick A.* Labour party and welfare state, 1900-1948 // Twentieth century Britain. National Power and social welfare / Ed. by Winkler H. R. N.Y., L., 1976.

³² *Marwick A.* Britain in the century of total war: war, peace and social change, 1900-1967. L., 1968.

³³ *Marwick A.* The home front. The British and the Second World War. L., 1976.

³⁴ *Marwick A.* War and social change in the XX century. L., 1974.

³⁵ *Seaman L. C. B.* Post-victorian Britain, 1902-1951. L., 1966.

³⁶ Ibid. P. 426.

³⁷ The social and political thought of British Labour party / Ed. by Bealey F. L., 1970.

³⁸ Ibid. P. 4.

Великобритании»³⁹ он поднимает вопрос о тесной взаимосвязи между войной и послевоенным планированием. По его мнению, лейбористы начали задумываться о том, как будет жить Великобритания после войны, еще в самом начале 1940-х гг.⁴⁰

Подробно на времени правления лейбористов останавливается британский социолог и политический деятель Майкл Янг⁴¹. По его мнению, победа лейбористов на выборах 1945 г. стала поворотным моментом в процессе становления «социального государства» в Великобритании. Серьезной ошибкой консерваторов Янг называет нежелание принимать план Уильяма Бевериджа и их инертную политику в сфере социальных гарантий⁴².

О развитии экономики Великобритании и ее переустройстве после Второй мировой войны писал политолог Эндрю Шонфилд в книге «Экономическая политика Великобритании после войны»⁴³, а также Александр Кэйрнкросс в своем труде «Годы восстановления. Экономическая политика Великобритании, 1945-1951»⁴⁴. Об экономических последствиях войны для Великобритании рассуждал английский историк и политолог Макс Белофф⁴⁵, а также преподаватель университета Стрэкклайда Хелен Фосетт⁴⁶.

Отечественные авторы советского периода уделяли незначительное внимание времени правления Клементы Эттли и давали, в основном, критические оценки действиям правых лейбористов. Среди подобных исследователей стоит упомянуть В.Г. Трухановского⁴⁷, Л.Н. Сванадзе⁴⁸, Л.Е. Кертмана⁴⁹.

³⁹ Rogow A. The Labour Government and British Industry. Oxford, 1955.

⁴⁰ Ibid. P. 34-36.

⁴¹ Young M. Labour's plan for plenty. L., 1947.

⁴² Ibid. P. 23.

⁴³ Shonfield A. British economic policy since the war. Baltimore, 1958.

⁴⁴ Cairncross A. Years of recovery: British economic policy 1945-51. L., N. Y., 1985.

⁴⁵ Beloff M. Wars and welfare. Britain 1914-1945. L., 1984.

⁴⁶ Fawcett H. The welfare state since 1945 // Britain since 1945 / Ed. by Hallowell J. Malden, 2003.

⁴⁷ Трухановский В. Г. Очерки новейшей истории Англии 1917 – 1963, М., 1964

⁴⁸ Сванадзе Л. Н. Великобритания: консерваторы и проблемы послевоенного развития (1945-1955). М., 1984.

⁴⁹ Кертман Л. Е. География, история и культура Англии. М., 1979.

В последние 10-15 лет сюжеты, касающиеся социальной политики Великобритании прошлого столетия, все чаще становятся объектом изучения российских авторов. В положительную сторону изменилась точка зрения на деятельность лейбористского правительства в годы после Второй мировой войны. Примерами могут послужить исследования Г.С. Остапенко⁵⁰, С.П. Перегудова⁵¹.

Научная новизна работы заключается в рассмотрении лейбористской политики занятости в контексте общей системы социальных гарантий населению в Великобритании. Подробно анализируются мероприятия кабинета Эттли по предотвращению безработицы и нищеты, производится попытка обратиться ко всем аспектам деятельности лейбористов в этом направлении. Работа является первой в плане всестороннего исследования мероприятий по обеспечению высокого уровня занятости в Великобритании в период с 1945 по 1951 гг. В научный оборот российской исторической науки вводятся новые источники и литература, статистические данные.

Материалы и выводы, содержащиеся в данном исследовании, могут быть использованы в учебном процессе, при написании учебников и учебных пособий, а также для специализированных курсов по современной истории Великобритании, что обеспечивает **практическую значимость** диссертационной работы.

Апробация. Основные проблемы, затронутые в исследовании, получили более детальный анализ в авторских статьях. Диссертация обсуждена на заседании кафедры Новой и новейшей истории стран Европы и Америки исторического факультета Московского государственного университета им. М.В. Ломоносова и рекомендована к защите.

⁵⁰ *Остапенко Г. С.* Актуальные проблемы общественно-политической жизни Великобритании во второй половине XX века. М., 2002.

⁵¹ *Перегудов. С. П.* Концепция «третьего пути» // Современная Великобритания: проблемы и перспективы. Материалы «круглого стола». Институт Европы РАН. М., 2001.

Структура работы. Диссертация состоит из введения, включающего источниковедческий очерк и обзор литературы, трех глав, заключения, приложений, списка использованных источников и литературы. Главы подразделяются на параграфы по проблемно-хронологическому принципу. Подобная структура дает возможность последовательного и целенаправленного изучения различных аспектов темы диссертационной работы.

Основные положения диссертации

Во **введении** диссертации определяется общая проблематика исследования, выделяются его хронологические рамки, основные цели и задачи, актуальность и научная новизна. Особое внимание уделяется анализу использованных источников и степени изученности проблемы в британской и российской науке.

В первой главе «Идейные основы послевоенной политики занятости» речь идет о формировании идеологии социальных реформ второй половины 1940-х гг. Прежде всего, затрагивается деятельность двух либеральных экономистов – Джона Мейнарда Кейнса и Уильяма Бевеиджа. Кейнс занимался выявлением факторов, влияющих на колебание уровня занятости. Он выдвинул идею о неизбежности введения государственного регулирования для налаживания экономической ситуации в стране и достижения полной занятости. Бевеидж, в свою очередь, предложил наладить ситуацию с занятостью в рамках создания «социального государства».

До «Великой депрессии» 1930-х гг. многие экономисты XIX и начала XX в. полагали, что рыночная система способна обеспечить полное использование ресурсов в экономике. Вместе с тем, признавалось, что иногда могут возникнуть неординарные обстоятельства, такие как войны, политические

перевороты, засухи, биржевые крахи, которые уводят экономику с пути «полной занятости». При этом сохранялась уверенность в том, что «невидимая рука» рынка автоматически вернет производство к «нормальному» уровню «полной занятости»⁵².

Кейнс указывал на размах безработицы 1920-х – начала 1930-х гг. и пришел к выводу о том, что никакой «невидимой руки» рынка не существует. По его мнению, для преодоления хронической безработицы нужна какая-то внешняя сила, способная вернуть экономику к состоянию «счастливого равновесия» «полной занятости». Ученый заключил, что этой силой может стать мудрое правительство, которое избавит хозяйство как от инфляции, так и от безработицы⁵³.

Если Кейнс рассматривал проблему безработицы с точки зрения экономики, то Уильям Беверидж изучал этот вопрос со стороны общества. Летом 1941 г. коалиционное правительство во главе с Уинстоном Черчиллем поручило Бевериджу возглавить межведомственный комитет по социальному страхованию и смежным службам для составления доклада по уже имеющемуся опыту в этой области и внесения необходимых рекомендаций. Беверидж знал, в какой бедности приходится жить некоторым людям, и пришел к мысли о неизбежности государственных мер по искоренению нужды. Экономист считал необходимым перенести опыт военного регулирования хозяйства на мирный период. С этой целью он предлагал осуществлять общественные работы, установить полный контроль над внешней торговлей, принять широкий план социального страхования, национализировать часть крупной промышленности, ввести контроль над капитальными вложениями не только в государственном, но и в частном секторе. Финансовой основой этой программы, по его мысли, должен был стать национальный бюджет,

⁵² Кейнс Дж. М. Общая теория занятости, процента и денег. М., 1999. С. 124.

⁵³ Там же. С. 287.

включающий как государственную, так и частную программу капитальных вложений⁵⁴.

«Полной занятости», как полагал Беверидж, нельзя добиться без расширения ответственности государства⁵⁵. Достигнуть ее можно за счет сочетания управляемой экономики и капиталистической системы. Функция государства по защите от безработицы представлялась Бевериджу столь же естественной, как и защита от внешнего нападения. Под «полной занятостью» он понимал ситуацию, при которой число безработных не превышало 3% от общего числа работающих: «3% рассматриваются как цель для установления среднего показателя безработицы в условиях “полной занятости”»⁵⁶.

Таким образом, во второй половине 1930-х – начале 1940-х гг. два британских экономиста, Джон Мейнард Кейнс и Уильям Беверидж, пришли к выводу о необходимости благотворного вмешательства государства в экономику страны. В Великобритании новая модель регулирования была воплощена после Второй мировой войны.

Во **второй главе** «Создание единой системы социального страхования» речь идет о приходе к власти лейбористской партии летом 1945 г. и оформлении социальных гарантий населению в единую систему. Кабинет Клементы Эттли руководствовался в послевоенных реформах идеей о первоочередности проблемы занятости. Ее решение потребовало принятия прогрессивных законов социального страхования и мер по обеспечению граждан рабочими и учебными местами. Соблюдение этих двух условий стало залогом успеха политики лейбористов. Именно поэтому в данном диссертационном труде столь важно раскрыть основные положения новой законодательной базы.

⁵⁴ Beveridge W. Social insurance and allied services. L., 1942. P. 31.

⁵⁵ Ibid. P. 32.

⁵⁶ Ibid. P. 34.

Законами, сформировавшими систему, стали Акт о создании национальной службы здравоохранения 1946 г. – National Health Service Act, Акт социального страхования 1946 г. – National Insurance Act, Акт социального страхования (при потере трудоспособности в связи с несчастными случаями) 1946 г. – National Insurance (industry injuries) Act и Акт о государственной помощи 1948 г. – National Assistance Act. Все эти законы вступили в действие 5 июля 1948 г. В период с апреля 1945 г. по июль 1948 г. граждане продолжали страховаться в соответствии с довоенным планом. Принципиальным отличием было лишь то, что контроль над его исполнением полностью взяло на себя министерство социального страхования.

Отдельно в главе рассматривается устройство административного аппарата, занимавшегося реализацией актов социального законодательства. Создание системы социального страхования диктовало необходимость перемен в административной структуре. Во главе этого процесса было поставлено министерство социального страхования, организованное в ноябре 1944 г.⁵⁷ и начавшее полноценную деятельность с 1 апреля 1945 г.⁵⁸ До этого обязанности по контролю над социальным законодательством исполняло министерство труда и воинской повинности.

Новый орган произвел переустройство существующих программ по социальной защите граждан. За три года была создана единая база данных по всем застрахованным. Такой информации в централизованном виде до введения нового законодательства не существовало. По всей стране учреждалась разветвленная сеть офисов страхования для достижения оптимизации процесса сбора информации по страховой истории каждого гражданина Великобритании. За счет этого процесс получения пособий значительно ускорился. Особое внимание уделялось организации медицинских комиссий, как выездных, так и действующих на местах. Медицина и

⁵⁷ Report of the Ministry of National Insurance for the period 17th November 1944 to 4th July 1949. L., 1949. P. 1.

⁵⁸ Ibid. P. 275.

страхование стали тесно сотрудничать в организационном плане. Министерство социального страхования стало, таким образом, центром управления новой системой.

В итоге, за пять послевоенных лет в Великобритании была создана прогрессивная система социального страхования, охватывавшая практически все население страны. Законы стали естественным дополнением мероприятий по достижению высокого уровня занятости.

Третья глава «Трудоустройство и обучение» посвящена второй составляющей плана лейбористов по решению проблемы занятости – мерам по обеспечению граждан рабочими и учебными местами, а также организационным структурам, которые проводили государственные программы в жизнь.

После окончания Второй мировой войны британскому правительству удалось избежать хаоса в вопросе трудоустройства за счет грамотного планирования демобилизации, налаженной системы служб занятости, государственного учета и контроля рабочей силы, а также национализации промышленности. Все уволенные из армии наделялись специальным военным грантом, пособием на время отпуска, в случае необходимости им оказывалась помощь в поиске жилья и содержании семьи. Эти меры помогли предотвратить нищету и вспышки социального недовольства.

Повсеместно открывались новые биржи труда, повышалось качественное обслуживание граждан. Служба занятости претерпела значительные изменения по сравнению с ситуацией до Второй мировой войны. В местных отделениях появились психологи, методисты, нередко устраивались вечера «открытых дверей», на которые приглашались работодатели. Еще одним качественным изменением было то, что в большинстве офисов служб занятости работали отдельные консультанты по трудоустройству молодежи, инвалидов, женщин.

Открывались также филиалы, осуществлявшие поиск работы в какой-то определенной сфере деятельности.

Повышенное внимание кабинет Эттли уделял вопросу обучения. Поддержка оказывалась желающим получить новые навыки, а также тем британцам, которые в связи с началом военных действий вынуждены были прервать свое образование – в школах, колледжах, университетах, курсах повышения квалификации. Новые знания также обретали бывшие военнослужащие, которые хотели обрести специальность, отличную от уже имеющейся. Кроме того, особые программы существовали для инвалидов. В большинстве учебных центров были созданы особые курсы для людей с физическими увечьями. Учебные центры организовывались либо непосредственно при производствах, либо отдельно от них. Нередко курсы по повышению квалификации готовили специалистов для какого-то конкретного предприятия по предварительной договоренности.

Основным органом, который сосредоточился на решении множественных проблем трудоустройства и профессиональной подготовки граждан, стало министерство труда, объединенное 8 сентября 1939 г. с министерством воинской повинности и получившее наименование министерства труда и воинской повинности. С апреля 1945 г. министерство сосредоточилось, в основном, на решении вопросов занятости, передав функции по администрированию законов социального страхования соответствующему министерству.

Полномочия и обязанности министерства труда были достаточно обширными. Оно занималось сбором информации по нехватке рабочей силы или ее перенасыщению в определенных областях производства и составлением программ по наиболее рациональному использованию трудового потенциала страны. В задачи министерства входил поиск рабочих мест безработным гражданам. Первостепенное значение придавалось трудоустройству бывших

военнослужащих. Лишь единицы могли вернуться после войны на прежнее место работы. Многие предприятия переквалифицировались на производство военной продукции, а некоторые и вовсе закрылись.

Благодаря грамотной политике правительства в послевоенные годы большая часть британцев смогла завершить незаконченное образование, получить новые навыки в учебных центрах, устроиться на работу. Система трудоустройства населения, оформившаяся в Великобритании в первые годы после Второй мировой войны, существует с некоторыми изменениями и по сей день, что лишний раз доказывает ее эффективность.

Большинство организаций по трудоустройству были и до сих пор остаются государственными. Частые структуры в обязательном порядке заключают договор с министерством труда. Кроме того, практически все биржи труда предлагают помимо потенциальных мест работы также варианты обучения. Иными словами, вопрос своей занятости (будь то работа, учеба или их совмещение) человек может решить при обращении в одну организацию.

В **заключении** содержатся основные выводы исследования. Первая половина XX века стала для Великобритании временем осознания социальной ответственности государства перед населением и становления системы социальных гарантий. Это было обусловлено объективными причинами – прежде всего, мировыми войнами и экономическими потрясениями, которые влекли за собой тяжелые последствия как для всей страны, так и для большей части проживающих в ней граждан. Реформы социального законодательства и служб занятости до Первой мировой войны сменились необходимостью проведения более широкомасштабной политики в этой области после окончания военных действий. Следующий удар по благосостоянию британцев нанес экономический кризис начала 1930-х гг., а менее чем через 10 лет после этого на страну обрушилась новая беда – Вторая мировая война. Все эти события хоть и имели в своей основе совершенно разные причины, но

неизменно вели к одним и тем же последствиям – безработице, болезням, социальной незащищенности. Одной из самых острых проблем была занятость. Самым эффективным способом устранения всех этих невзгод стало государственное регулирование, идея о котором была выдвинута двумя либеральными экономистами Джоном Мейнардом Кейнсом и Уильямом Бевеиджем. Их предложения были подхвачены лейбористской партией, сформировавшей кабинет в 1945 г.

Лейбористы полностью справились с задачей по обеспечению высокого уровня занятости. Главное тому подтверждение – небольшой процент безработных (3-3,5%). В такое непростое для страны время правительству Клементы Эттли удалось взять под свой контроль внутривнутриполитическую ситуацию после войны и добиться «полной занятости». Составляющих этого успеха было несколько.

Во-первых, лейбористы принимались за реформы в области социального страхования, имея в своем распоряжении мощную теоретическую базу в виде идей двух либеральных экономистов Джона Мейнарда Кейнса и Уильяма Бевеиджа. Кроме того, еще до прихода к власти лейбористов началась реструктуризация органов, занимавшихся вопросами социального характера. Не стоит забывать о том, что в стране существовала функционирующая на определенном уровне сеть бирж труда, а также законы социального страхования.

Во-вторых, кабинет Эттли взялся за реформы в области социального законодательства и реализацию мер по достижению «полной занятости» сообща. Если гигантский план по созданию «социального государства» принять за пирамиду, то «полная занятость» будет на ее верхушке, добраться до которой можно, лишь пройдя все ступени сооружения (на деле – через комплекс реформ в социальной сфере). Понимание важности проблемы занятости и глубокий

подход правительства к ее решению позволил стране предупредить рост безработицы в послевоенные годы.

В-третьих, после Второй мировой войны в Великобритании был предпринят целый комплекс мер по трудоустройству населения. Прежде всего, был создан хорошо продуманный план демобилизации. Возвращение британцев домой зависело от срока службы, характера их профессиональных навыков, а также от готовности страны принять этих людей. Учитывалось наличие вакантных рабочих или учебных мест, способность обеспечить таких граждан пособиями, жильем. Учет и контроль рабочих резервов страны позволял направлять людей на занятие должностей в соответствии с принципом наибольшей важности для развития промышленности, а национализация предприятий способствовала оптимизации плана по трудоустройству.

Национализация промышленности затрагивала лишь 25% всего хозяйства страны. Многие предприятия находились после войны на грани банкротства, и переход во владение государства был чуть ли не единственным их спасением. В национализированных отраслях было проще организовать стажировки, обучение, трудоустроить инвалидов. Процедура поиска работы была четко выстроена. На помощь британцам приходили психологи и методисты, определявшие профессиональные наклонности и таланты претендентов. Такой подход помогал сгладить недовольство людей, по большей части лишенных свободного выбора места работы, и одновременно обеспечивал государство продуктивными работниками.

Наконец, в-четвертых, лейбористам удалось сбалансировано спланировать и осуществить масштабный комплекс реформ – с учетом всех особенностей послевоенного времени. Государственные социальные гарантии населению были оформлены в полноценную систему и затрагивали всех жителей Британских островов. Сочетание прогрессивной законодательной базы и программ по трудоустройству, а также повышению квалификации граждан

позволило лейбористам решить самую острую проблему послевоенных лет – проблему безработицы, не превышавшей к моменту прихода к власти консервативной партии в 1951 г. 3,5%. Это и стало главным показателем эффективности деятельности правительства Эттли.

Важно подчеркнуть, что лейбористы проводили реформы в конкретных исторических условиях, когда национализация промышленности, введение контроля и учета рабочей силы, а также многие другие мероприятия не вызвали серьезного общественного сопротивления. Эти условия были учтены правительством Эттли, что обусловило высокую эффективность нововведений.

Основы социальной политики, проводимой в Великобритании в наши дни, были заложены в первые годы после Второй мировой войны, когда в стране была реализована модель государства всеобщего благосостояния. Во многом этому способствовал негласный общественный договор между государством, бизнесом и профсоюзами. Государственное регулирование экономики, а также социальные реформы создали прочную основу для сближения их позиций. Руководство тред-юниоров и предприниматели исправно шли на взаимные уступки в течение почти 20-и послевоенных лет. Своеобразным гарантом этого консенсуса выступало государство.

Ситуация изменилась в середине 1970-х гг., когда в Великобритании, как и во многих других развитых капиталистических государствах, разразился экономический кризис, сильнееший за весь послевоенный период. Увеличение бюджетных расходов на программы социального обеспечения привело к росту инфляции. Пришедшее к власти в 1979 г. консервативное правительство во главе с Маргарет Тэтчер принялось за стабилизацию ситуации. По всей стране закрывались убыточные угольные шахты и производства, значительная часть промышленных предприятий подверглась приватизации, предпринимались попытки по сокращению расходов на социальные программы. Реформы Тэтчер

привели к повышению деловой активности, снижению инфляции и, как следствие, – оздоровлению экономики.

Джон Мэйджор, пришедший на смену Тэтчер в 1990 г., в условиях экономической стабильности начал постепенно увеличивать государственные расходы на социальные нужды. Большая часть людей продолжала пользоваться государственной системой медицинского обслуживания и отдавать своих детей в государственные школы.

В дальнейшем некоторые перемены произошли при Тони Блэре, возглавившем лейбористское правительство в 1997 г. Особое развитие получает тогда концепция «третьего пути», наиболее полно сформулированная Энтони Гидденсом, директором Лондонской школы экономики. Концепция подразумевает под собой постепенный переход от «государства-благодетеля» к «государству социальных инвестиций»⁵⁹. Государство теперь должно было не только поощрять бедных, но и способствовать их социальному росту⁶⁰.

Насколько долговечной окажется существующая уже более полувека система, предсказать сложно. Пожалуй, ответ на этот вопрос сможет дать только время.

По теме диссертации опубликованы следующие работы:

1. Влияние двух мировых войн на проблему социальной ответственности британского государства в сфере занятости // Рукопись депонирована в ИНИОН РАН. № 60522. М., 2007.
2. Становление системы социального страхования в Великобритании (1944-1948) // Вестник Московского Университета. Сер. 8. История. 2009. № 4.

⁵⁹ *Перегудов. С. П.* Концепция «третьего пути» // Современная Великобритания: проблемы и перспективы. Материалы «круглого стола». Институт Европы РАН. М., 2001. С. 16.

⁶⁰ Там же.