

Дэвид Грин
Возвращение
в гражданское
общество

David Green

Reinventing
Civil
Society

The Rediscovery
of Welfare Without Politics

Дэвид Грин

Возвращение
в гражданское
общество

Социальное обеспечение
без участия государства

InLiberty.Ru [Свободная среда]

УДК 364.054

ББК 65.272

Г85

Издание осуществлено в рамках издательской программы
проекта InLiberty.Ru «Библиотека Свободы»
при поддержке Института Катона

Перевод с английского Максим Коробочкин

Редактор Андрей Курилкин

Дизайн Анатолий Гусев

Грин Д. Дж.
Г85 Возвращение в гражданское общество:
Социальное обеспечение без участия государства / Пер. с англ.
М.: Новое издательство, 2009. — 220 с.

ISBN 978-5-98379-118-3

Книга английского историка и политолога Дэвида Грина «Возвращение в гражданское общество» посвящена одной из самых дискуссионных проблем либеральной теории — функционированию системы социального обеспечения без участия государства. Детально рассматривая историю английских обществ взаимопомощи, Грин доказывает, что «государство всеобщего благосостояния» выполняет свои социальные обязательства куда менее эффективно, чем конкурентная система социального обеспечения, существовавшая в XIX веке в рамках «гражданственного капитализма», который сочетал экономические свободы с индивидуальной ответственностью и гражданской активностью.

УДК 364.054
ББК 65.272

ISBN 978-5-98379-118-3

© Civitas, 1993

© Новое издательство, 2009

Оглавление

Том Палмер. Предисловие к русскому изданию [7]

От автора [12]

Предисловие [14]

Введение [16]

Часть I. Идеал свободы

Глава 1. Институты, составляющие фундамент свободы [25]

Глава 2. Этический фундамент свободы —
личная ответственность [45]

Часть II. Живая реальность свободы

Глава 3. Эволюция взаимопомощи [57]

Глава 4. Общества взаимопомощи
и формирование характера [78]

Глава 5. Денежные пособия и независимость семей [89]

Глава 6. Кто вступал в общества взаимопомощи? [100]

Глава 7. Медицинская помощь [110]

Часть III. Общества взаимопомощи и государство

Глава 8. Торжество классического либерализма:
1834–1911 [121]

Глава 9. 1911 год: введение общенациональной системы
страхования и вытеснение организаций взаимопомощи [133]

Глава 10. 1948 год: ликвидация обществ взаимопомощи [148]

Часть IV. Выводы

Глава 11. Возрождение гражданского общества [167]

Примечания [210]

Предисловие к русскому изданию

Книга Дэвида Грина посвящена очень важной теме. Рассказанная им история — это история о том, как благодаря свободе и доброй воле самые обычные люди самоорганизуются для решения своих проблем. Это история о людях с гражданской позицией, не желающих вести себя пассивно, как предпочло бы большинство политических лидеров.

Почти двадцать лет назад я попросил доктора Грина — видного британского историка и политолога, раскрывшего в нескольких новаторских научных трудах историю ассоциаций взаимопомощи в Британии и Австралии, — написать монографию о возможностях возникновения гражданского общества в странах, пострадавших от многих десятилетий тоталитаризма — фашистского, национал-социалистического и коммунистического. Результатом стала книга, которую вы сейчас держите в руках. Она была распространена небольшим тиражом в Центральной и Восточной Европе, а затем опубликована на английском в Великобритании. Прискорбно, что ее выхода на русском языке пришлось ждать так долго, но книга по-прежнему актуальна — пусть Москва и Петербург процветают, в гигантской России, как и в других странах, будь то США, Британия и Китай, существует немало социальных проблем, которые не решишь указаниями из Центра. Странам бывшего СССР необходимо гражданское общество — нравится оно их политическим лидерам или нет. И создать его могут только сами люди — а не их правительства или иностранцы.

Гражданское общество возникает тогда, когда люди берут на себя ответственность — в первую очередь за свою

собственную судьбу, но также и за решение проблем, которые они видят вокруг, — и создают объединения индивидов, помогающих друг другу, а значит, уверенных, что в случае нужды им самим тоже помогут. Грин сосредоточивает внимание на деятельности так называемых «обществ взаимопомощи», которая придавала британскому обществу силу и энергию.

Общества взаимопомощи представляли собой самоуправляющиеся ассоциации по оказанию материальной поддержки своим членам, создававшие работники физического труда, чтобы пережить трудные времена. Их философские установки резко отличались от принципа филантропии, на котором основана благотворительность. Это были не группы людей, объединившихся для помощи другим группам, а ассоциации индивидов, взявших на себя обязательство в случае необходимости помогать друг другу.

По количеству членов и влиянию эти ассоциации намного превосходили куда более известное профсоюзное движение. В Великобритании в них входили миллионы рабочих. Темпы роста числа участников таких организаций просто поражают. Если в 1877 году только зарегистрированные общества (а было еще много незарегистрированных, но действовавших не менее активно) объединяли 2 750 000 взрослых членов, то в 1887-м — уже 3 600 000, в 1897-м — 4 800 000, а к 1910 году, накануне того, как британское правительство предприняло шаги, подорвавшие организации взаимопомощи (о чем на основе архивных документов рассказывает Грин), в составе зарегистрированных обществ насчитывалось 6 600 000 человек. Именно они создали инфраструктуру медицинского обслуживания в Британии — позднее она была национализирована правительством социалистов и преобразована в забюрократизированную и безликую Национальную службу здравоохранения. Мораль этой истории лучше всего подытожил великий британский ученый-правовед А.В. Дайси, отметивший: «Государственная помощь губит самопомощь»¹. И тем самым она на корню душист демократию, поскольку приоритетная

1 *Dacey A.V. Lectures on the Relation between Law and Public Opinion in England during the Nineteenth Century. Indianapolis: Liberty Fund, 2008. P. 182.*

роль государства превращает активных граждан в пассивное «население» — население, ждущее действий от государства, а не реализующее свою свободу и решающее проблемы самостоятельно, с помощью собственного интеллекта, энергии и равнодушия.

Общества взаимопомощи представляют собой, пожалуй, наименее известное из всех масштабных общественных движений. По мере того как устранялись или снижались барьеры, препятствовавшие свободному объединению граждан, они бурно развивались во многих странах — не только в Британии, но и в континентальной Европе, Азии, Северной и Южной Америке. Позднее эти общества сошли на нет либо из-за конкуренции коммерческих структур, предлагавших клиентам более выгодные условия страхования (кстати, некоторые организации взаимопомощи тоже преобразовались в страховые компании), либо из-за того, что их вытеснило «государство всеобщего благосостояния»². Добровольно создававшиеся общества взаимопомощи объединяли не только высококвалифицированных, но и неквалифицированных рабочих, а также бедняков³. В Соединенных Штатах, как показывает историк Дэвид Бейто в своем исследовании «От взаимопомощи к „социальному государству“: общественные организации и социальное обеспечение, 1890–1967», в деятельности обществ взаимопомощи активно участвовали иммигрантские общины (имена этих обществ носят немало зданий в американских городах — первоначально они сооружались для проведения собраний лож, но сегодня мало кто помнит, с чем связаны их названия). «Законы о чернокожих» и иные расовые ограничения систематически исключали

2 В своем труде «Пациенты-рабочие и медицинский истеблишмент» Грин подчеркивает особую роль, которую сыграл профсоюз медиков в принятии Закона об общенациональном страховании в 1911 году, в результате чего вместо конкурентного рынка медицинских услуг, сложившегося благодаря наличию многочисленных рабочих обществ взаимопомощи, возникла монополия, контролируемая профессиональными организациями врачей и их политическими союзниками. После этого, констатирует Грин, «добиваться повышения платы за медицинские услуги стало гораздо легче, чем в условиях рынка» (*Green D. Working Class Patients and the Medical Establishment. N.Y.: St. Martin's Press, 1985. P. 115*). Врачи использовали государство, чтобы обеспечить себе более высокие, по сравнению с рыночными, гонорары. Другим результатом Закона стало отмирание обществ взаимопомощи, поскольку рабочим теперь приходилось дважды платить за доступ к одним и тем же медицинским услугам — своему обществу или его медицинскому учреждению, а затем еще и государству.

3 См.: *Green D. Op. cit. P. 89–106.*

афроамериканцев из системы социального обеспечения и не позволяли им улучшать свое общественное и материальное положение, а потому они создали целый ряд обществ взаимопомощи, многие из которых — например, Объединенный орден дружбы (United Order of Friendship) и «Рыцари горы Табор» (Knights of Tabor) — заложили основу движения за гражданские права⁴.

Могу также поделиться личным опытом. В небольшом городке, где живут мой брат и невестка, семьи под эгидой местной Организации родителей и учителей соорудили и оборудовали детскую площадку, где могут в безопасности играть ребята, живущие в ближайших домах. Для этого не пришлось тратить деньги налогоплательщиков: необходимые материалы бесплатно предоставили местные фирмы, а всю работу выполнили сами соседи, хотевшие, чтобы у их детей было место, где они могут играть спокойно.

Общества взаимопомощи создаются и в сфере образования — особенно в тех случаях, когда государство явно не способно обеспечить его на качественном уровне. Британский ученый Джеймс Тули, изучающий общественные инициативы в области школьного образования в разных странах мира, выяснил, что в Индии, Китае, Африке и Латинской Америке многие школы действуют на коммерческой основе, в том числе и в рамках организаций взаимопомощи — семьи помогают друг другу дать детям образование, что поодиночке они бы сделать не смогли. В разных странах мира родители нередко объединяются для этой цели — каждая семья вносит посильный вклад в общее дело. Мои друзья — высококвалифицированные математики, писатели, журналисты, специалисты по естественным наукам — совместными усилиями обучают своих детей, понимая, что именно в этих дисциплинах государственная система образования особенно слаба.

Во многих странах семьи объединяются в ассоциации, помогающие участникам, у которых возникли проблемы с законом — заслуженно или безвинно, — и отслеживающие условия содержания заключенных. Они помогают друг другу, но эта деятельность полезна и для всего общества, поскольку она обеспечивает соблюдение должных стандартов

⁴ *Beito D. From Mutual Aid to the Welfare State: Fraternal Societies and Social Services, 1890–1967. Chapel Hill: University of North Carolina Press, 2000. P. 181–203.*

пенитенциарной системы и не позволяет нарушать права беспомощных заключенных.

Я привел лишь несколько примеров того, как гражданское общество решает социальные проблемы. Другие организации помогают людям избежать экономических бедствий и сохранить крышу над головой, отстаивают их права собственности перед лицом политически влиятельных групповых интересов или оберегают их от потенциально опасных соблазнов — пьянства, наркомании, чрезмерного увлечения азартными играми. Некоторые ассоциации занимаются пропагандой искусства, оказывают финансовую поддержку музеям и театрам или помогают людям начать собственное дело. Целей, которые можно реализовать посредством взаимопомощи, бесчисленное множество. Это универсальный инструмент мобилизации сил, заложенных в обществе. Взаимопомощь делает общество более прочным, дает ему возможность успешнее противостоять тирании, когда та угрожает заменить социальное сотрудничество насилием над личностью, многообразие — однопартийностью, а активность и самостоятельность — пассивностью и зависимостью.

Книга Дэвида Грина — не набор готовых рецептов и не пособие по социальным реформам. Однако автор с фактами в руках дает представление о том, чего можно достичь, когда люди перестают полагаться на Большого брата и начинают сами заботиться о себе, своих семьях, друзьях и соседях, совместными усилиями решая проблемы и совершенствуя общество. «Возвращение в гражданское общество» — важная и весьма актуальная для русскоязычного читателя книга.

Том Палмер,

вице-президент Фонда экономических исследований Atlas

От автора

В этой книге отразились десять лет моих дискуссий с Артуром Селдоном и Ральфом Харрисом, щедро делившимися со мной своими идеями. Многолетняя поддержка Артура Селдона для меня просто неоценима, а Ральф Харрис высказал необычайно полезные и детальные комментарии по поводу рукописи, что позволило значительно улучшить ее окончательный вариант. Я также благодарен коллегам по Институту экономических проблем (ИЭП) Джону Бланделлу и Колину Робинсону за весьма полезные критические замечания к ее первому варианту.

В качестве ассистентов-исследователей мне очень помогли Дэвид Лукас, заместитель заведующего сектором здравоохранения и соцобеспечения ИЭП, и Гур Хиршберг, стажировавшийся в институте летом 1993 года. Я также получил необычайно ценные замечания от членов Консультативного совета при секторе здравоохранения и соцобеспечения ИЭП, особенно от Питера Сондерса, Боба Пинкера, Тома Гриффина, Джорджа Тилинг-Смита, Йона Дэвиса, Майкла Бизли, Нормана Бэрри, Питера Коллисона, сэра Реджинальда Мерли и Макса Хартвелла. Мне очень повезло, что я мог всегда рассчитывать на советы таких высококлассных специалистов. Я также благодарен Тому Палмеру из Института гуманитарных исследований: именно его просьба подготовить доклад в рамках Программы сотрудничества со странами Восточной Европы побудила меня к написанию этой книги, а затем он высказал весьма ценные критические замечания к одному из ее первых вариантов.

Особо необходимо упомянуть о помощи, которую оказали мне двое моих друзей, Норман Деннис и Майкл Новак. Меня необычайно обогащают наши многочасовые беседы с Норманом Деннисом — обычно декорациями для них служат живописные холмы Англии. Майкл Новак в последние четыре года стал частым гостем в ИЭП. Я очень многому у него научился и особенно благодарен ему за предложения, которые он сделал, когда работал в нашем институте в качестве приглашенного исследователя, и которые позволили существенно улучшить мою книгу. Естественно, все ошибки, упущения и недочеты, которые вы в ней найдете, целиком и полностью остаются на моей совести.

Наконец, я хотел бы выразить искреннюю признательность Благотворительному фонду Эсме Фэрбейрн (Esmee Fairbairn Charitable Trust) за великодушную финансовую поддержку трехлетней программы исследований, которые были необходимы для работы над этой книгой.

Предисловие

Работа над книгой началась с попытки выяснить, какие уроки могли бы извлечь бывшие коммунистические страны Восточной Европы из западного опыта в сфере негосударственного социального обеспечения. Однако уже вскоре в ходе исследования стало очевидно, что на Западе общественным организациям нанесен почти такой же ущерб, как и в коммунистических государствах, только не в рамках целенаправленных усилий по созданию общества, где массами управляет элита, а в результате неизбежного «вытесняющего» воздействия «государства всеобщего благосостояния». Сужая возможности людей оказывать помощь другим из идеалистических побуждений, «государство всеобщего благосостояния» подорвало ощущение личной ответственности и наличия у людей обязательств друг перед другом — ощущения, на котором основывается активное гражданское общество.

Когда я начал размышлять над способами, которые позволили бы нам вдохнуть новую энергию в некогда богатую и разнообразную жизнь наших общественных и местных объединений, мне стало ясно, что экономическая философия, получившая преобладание в 1980-х, не содержит интеллектуальных инструментов, подходящих для решения этой задачи. С особой наглядностью эта неадекватность проявилась в социальной политике тэтчеровского периода, в которой господствовал жесткий экономический рационализм, не отводивший подобающего места человеческим качествам и потенциалу.

Достаточно вспомнить, как много в нашем языке слов, обозначающих все разнообразие добродетелей, составляющих основу свободного общества и наших обязательств друг перед другом. Добросердечность, честность, долг, самопожертвование, честь, служение, самодисциплина, терпимость, уважение, справедливость, самосовершенствование, доверие, гражданственность, решимость, смелость, принципиальность, усердие, патриотизм, забота о других, бережливость и почтение — вот лишь некоторые из них. Однако многие из этих слов сегодня редко употребляются в разговорной речи. Для современного человека они обладают разве что обаянием старины, а то и вовсе кажутся полным анахронизмом.

Ведущие выразители тэтчеристской философии неизменно воспринимали «тэтчеровскую революцию» с точки зрения нравственности. Они надеялись оживить в людях качества, которые Ширли Летвин в своей великолепной книге «Анатомия тэтчеризма» называет «активными добродетелями», — опору на собственные силы, энергичность, самостоятельность мышления, тягу к новому, лояльность по отношению к друзьям и стойкость перед лицом врагов¹. Акцент, который делали представители тэтчеризма на активных добродетелях, имел важнейшее значение для прекращения «изысканного увядания» британской экономики. И сегодня превосходство энергичной рыночной конкуренции над социалистическим планированием признается во всех политических кругах. Однако концепции тэтчеризма не хватает одного важного элемента. В этой книге я постараюсь показать, что это выразилось в недостаточном внимании к «гражданским добродетелям», таким как самопожертвование, долг, солидарность и служение людям.

Более двадцати лет назад, в 1971 году, глава издательского отдела ИЭП Артур Селдон заказал философу Х.Б. Акто-ну книгу «Нравственность рынка»², где анализировались вопросы морали, связанные с конкуренцией. В пылу разгоревшейся позднее борьбы за более глубокое понимание обществом экономических проблем вопросы, поднятые в этой книге, отодвинулись на второй план, но недавно, признавая их непреходящее значение, Фонд свободы (Liberty Fund) переиздал «Нравственность рынка». «Возвращение в гражданское общество» — попытка развить и уточнить наши идеи относительно нравственных аспектов свободного общества.

Введение

В период правления Маргарет Тэтчер многие опасались, что ее политика приведет к «демонтажу» «государства всеобщего благосостояния». Но на самом деле оно осталось в неприкосновенности, поскольку самые радикальные реформы, принятые ее правительством, не предусматривали даже попыток подобного демонтажа. Правительство Тэтчер часто прибегало к рыночной риторике в социальной сфере, говоря «сначала выбор пациентов — потом финансирование» или «сначала выбор школы родителями — потом финансирование», но в своей практической деятельности в этой сфере министерства руководствовались весьма ограниченной концепцией «рынка». Реформы Национальной службы здравоохранения, к примеру, привели к возникновению «внутреннего рынка», который мало чем отличался от других программ государственных закупок. Кроме того, правительство Тэтчер исходило из весьма узкого понимания человеческих побуждений. Так, реформы системы образования основывались на чисто потребительской концепции, в рамках которой родители воспринимались как «посторонние», попросту выбирающие ту или иную школу, а не как полноправные участники длительного процесса, позволяющего наделить их детей знаниями, навыками и личными качествами, необходимыми для жизни в свободном, открытом и толерантном обществе.

Экономический рационализм правил бал в 1980-х в первую очередь потому, что мы переживали период идеологического противоборства между двумя системами — капиталистической и социалистической. Конфликт между

коллективистской концепцией экономического планирования и рассредоточенным, коммерчески обусловленным принятием решений в рамках конкурентного рынка неизбежно занимал центральное место в общественных дискуссиях послевоенного периода, поскольку мир был разделен на два блока — коммунистический и капиталистический. И центральный тезис идеологов, отстаивавших коммунистическую модель и более «мягкие» формы коллективизма, состоял в том, что экономический базис определяет социальную систему. Таким образом, у оппонентов коллективизма не оставалось другого выбора, кроме как сконцентрировать свои атаки на экономической составляющей коммунистического строя. Однако, привлекая внимание к достоинствам рынка, некоторые поборники свободы упустили из виду традиционный идеал, благодаря которому западная цивилизация на самом деле превосходила коммунистическую модель.

Сегодня, задним числом, мы видим, что эта сосредоточенность на экономике отвлекла наше внимание от глубинных вопросов, с которыми сталкивается любая цивилизация. Рынок способствует росту благосостояния, но «большого ассортимента товаров» недостаточно для создания достойного общества, и способность производить больше товаров — не единственное, что обеспечивает превосходство капитализма над коммунизмом.

В чем же тогда состоит традиционный идеал свободы? Большинство людей назовут британское общество свободным, но что именно мы подразумеваем под этим? Сегодня задача состоит уже не в том, чтобы доказать превосходство рыночной экономики над плановой, а в углублении нашего представления о том комплексе институтов, который делает возможным не только экономическое процветание, но и прогресс во всех сферах человеческой деятельности — будь то искусство, образование, социальное обеспечение, нравственность, религия, служба обществу, добрососедская помощь и все остальное — и который, что не менее важно, обеспечивает разнообразие людских стремлений, не подвергая при этом угрозу свободу и общественный порядок.

Адам Смит отмечал: единство общества обеспечивают только взаимные преимущества, которые получают его члены. Личный интерес не всегда равносителен эгоизму — все равно остается немалый простор для достижения гармонич-

ного согласия. Да и энергия людей, преследующих эгоистические цели, в условиях дисциплинирующей конкуренции чаще всего направляется на службу другим. Однако, как признавал Адам Смит в «Теории нравственных чувств», это еще не все: как и другие первопроходцы классического либерализма, он считал, что жизнь людей должна определяться не только личными интересами, но и долгом — точнее, как выразился Смит, «долгом христианина».

Свобода, которую столь высоко ценил Смит, — не только прагматическая теория, обеспечивающая единство общества, состоящего из людей, движимых личными интересами, но и идеал, побуждающий каждого проявлять свои лучшие качества. Как отмечает Майкл Новак, свободное общество «требует от индивидов многого именно потому, что они свободны. Красота общества и любовь, которую граждане питают к своей стране, связаны с тем, что она требует от них многого»¹.

Мыслители, чьи идеи определяли государственную политику в 1980-х годах, воспринимали понятие свободы иначе. Они приняли, по выражению дуайена «чикагской экономической школы» Фрэнка Найта, «крутую позу» — как от огня бежали от любых разговоров об идеалах, добродетелях, благородных побуждениях, считая все это проявлением сентиментальности². Эта группа сторонников жесткого экономического рационализма зачастую воспринимала в штыки любые упоминания о «социальной ответственности» или «моральных обязательствах». Подобные подозрения имели под собой основания, поскольку социалисты нередко маскировали свои властолюбивые устремления «дымовой завесой» разговоров об «общественной» ответственности, под которой они воспринимали «политическую» активность. Однако понятия «общественный» и «политический» — не всегда синонимы. Существует немало видов общественной деятельности, не связанных с политикой, и разнообразие добровольной коллективной активности — один из главных «критериев качества» свободного общества.

Однозначно подозрительное отношение к политическим аргументам в нравственной «упаковке» также нельзя считать полностью ошибочным, поскольку у социалистов нравственным человеком считался не тот, кто не жалеет собственного времени и усилий ради других, а тот, кто тре-

бует аналогичных действий от государства — за счет других налогоплательщиков. Подобное политизированное истолкование нравственной ответственности не только не усиливает чувство соперничества другим, но и подрывает ощущение личной ответственности, на котором, собственно, и основывается этика бескорыстного служения. Однако не каждого, кто выступает за нравственный подход, следует считать «скрытым социалистом», и наша задача сегодня — нащупать то чувство общности или солидарности, которое будет совместимо с принципами свободы. Конкуренция на рынке координирует усилия людей, зачастую движимых личными, даже эгоистическими интересами, но сама по себе она чувства солидарности не порождает. Вопреки точке зрения о том, что «такой вещи, как общество, просто не существует», — эту фразу приписывают г-же Тэтчер — на самом деле общество, конечно, есть. Просто это не синоним государства. Это сфера «действий сообща», которые осуществляются добровольно и в то же время определяются чувством долга по отношению к другим людям и социальной системе, на которую опирается свобода³. Сторонники жесткого экономического рационализма, как правило, считают, что координационного воздействия рыночной конкуренции вполне достаточно, однако, как отмечал Адам Смит, для хорошего функционирования общества необходимо нечто большее. Демократия основывается на том, что люди берут на себя личную ответственность за поддержание институтов, нравственности и обычаев, служащих фундаментом свободы.

Традиция такого «общественного» либерализма — не умозрительный утопический идеал; долгие годы — даже в начале XX века — она была неотъемлемой частью свободного общества. Моя книга представляет собой в первую очередь попытку показать отражение этой традиции в повседневной жизни за счет анализа деятельности добровольных социальных институтов, сложившихся под ее влиянием к концу XIX столетия, когда их незавершенную эволюцию остановило «триумфальное шествие» социализма. Чтобы понять характер какого-либо движения, существовавшего в прошлом, следует обращаться не только к трудам его идейных лидеров, но и к действиям простых граждан. Дело в том, что свобода была не только интеллектуальным идеалом, но и ориентиром для простых людей, руководствовавшихся ее ценностями

в повседневной жизни. Самым наглядным примером этого явления стала деятельность обществ взаимопомощи — организаций, весьма распространенных и в XIX, и в начале XX века. Одни объединяли подавляющее большинство трудящихся, намного превосходя по охвату другие организации, характерные для рабочего класса, — профсоюзы и кооперативные общества. Так, в 1910 году в британских обществах взаимопомощи числилось 6,6 миллиона членов, а в официально зарегистрированных профсоюзах — 2,5 миллиона, столько же — в кооперативных ассоциациях⁴.

Общества взаимопомощи представляют особый интерес и по двум другим причинам. Во-первых, результаты их деятельности противоречат бытующему сегодня мнению о том, что рыночно ориентированное общество, наилучшим образом обеспечивая экономическое процветание, в то же время не может обеспечить гражданам адекватную медицинскую и социальную помощь. Как показано в главах 3–10, историческая действительность прямо противоположна нынешним представлениям о социальном обеспечении до появления «государства всеобщего благосостояния».

Во-вторых, опыт обществ взаимопомощи свидетельствует о том, что мы недооцениваем масштабы «вытесняющего» воздействия «государства всеобщего благосостояния». Например, правительство Тэтчер считало адекватным способом устранения дефектов службы здравоохранения проведение конкурентных тендеров в рамках все той же государственной системы. Однако это стало результатом непонимания подлинного характера свободного общества. Рыночная конкуренция — необходимое, но недостаточное условие для свободы. «Государство всеобщего благосостояния» не только разрушает систему стимулов конкурентного рынка, но и подавляет те институты, которые позволяли мужчинам и женщинам проявить свою душевную щедрость, были прибежищем идеализма, служения другим и самореализации. Поэтому нам необходимо найти способы вдохнуть новую жизнь в «гражданское общество». В последней главе содержатся конкретные соображения о том, как эта задача может быть выполнена.

Отчасти из-за отсутствия «готового» определения, а отчасти для контраста с традицией, которую я назвал «жестким экономическим рационализмом», я предложил бы для обо-

значения совокупности рекомендуемых мною тезисов, основополагающих принципов, убеждений и поведения термин «гражданственный капитализм» (civic capitalism)⁵. Он означает поддержку рыночной конкуренции в экономических вопросах в сочетании с признанием того факта, что свободное общество, достойное называться таковым, основывается также на гражданском долге — т.е. разделяемой всеми этике личной ответственности за благосостояние ближнего. Наша задача — сформировать и поддерживать подобную этику взаимного уважения, лишь в минимальной степени прибегая к политическим мерам; сегодня в этой сфере мы наблюдаем серьезные искажения, связанные с неразумной фракционностью современного многопартийного политического процесса.

Часть I

Идеал свободы

Глава 1

Институты, составляющие фундамент свободы

В настоящей главе рассматриваются проблемы, волновавшие создателей концепции гражданского капитализма, в первую очередь их основополагающие гипотезы о природе человека и институтах, которым они придавали особое значение.

Я не пытаюсь охарактеризовать все идейные течения, которые в разное время называли либеральными: моя цель состоит в том, чтобы проследить одну конкретную традицию либеральной мысли, которую удачнее всего, пожалуй, описал Майкл Оукшот. В ее основе лежит не некая единственная идея, а целый комплекс взаимосвязанных институтов и побуждений индивидов. Здесь и антипатия к чрезмерному сосредоточению власти — будь то в руках государства или любой другой организации; поддержка демократической формы правления, но с ограниченными полномочиями, отчасти для того, чтобы не допустить появления слишком могущественных лидеров, но отчасти и из уважения к достоинству личности; и мощное чувство социальной солидарности, основанное на осознании того факта, что для функционирования общественной системы необходимо, чтобы каждый вносил свою лепту в поддержание климата взаимного уважения и учета интересов других, принимая на себя моральные обязательства, вытекающие из иудеохристианской традиции. Корни этого научного течения можно проследить вплоть до XIII века, однако его современное воплощение можно найти в работах Локка в XVII веке, Смита — в XVIII, Актона и Токвиля — в XIX, Оукшота, Хайека и Майкла Новака — в XX.

Суть свободы

Как отмечает Майкл Оукшот, человек приходит к поддержке свободы не в результате выработки ее абстрактного определения, которое потом он сравнивает с реальной жизнью, подобно инженеру, который прикладывает шаблон к куску металла. Скорее это происходит потому, что он считает правильным какой-то конкретный образ жизни. Таким образом, цель изучения сущности свободы — не в том, чтобы найти ее конкретное определение, а в том, чтобы выяснить то, «что же именно есть хорошего в этом образе жизни, что враждебно этому образу жизни и каковы условия оптимальной реализации этого образа жизни»¹. Такого же подхода придерживается и Ф.А. Хайек, стремившийся не сформулировать определение свободы, а понять, в чем состоит ценность свободы, которой наслаждаются народы Запада.

Тогда возникает вопрос: какие характеристики Британии сделали ее свободной страной? Во-первых, если Оукшот прав, мы не в состоянии составить список институтов, из которых складывается свобода. Отдельные права можно выделить, но свобода в том виде, как она была известна нашим предкам, состоит не из конкретных прав, законов и институтов, а из ряда взаимно подкрепляющих друг друга свобод:

Свобода не является следствием ни отделения церкви от государства, ни господства закона, ни частной собственности, ни парламентской формы правления, ни закона *habeas corpus*, ни независимости суда — ни вообще какого-либо из тысячи учреждений и установлений, свойственных нашему обществу; свобода есть следствие существования их всех, а именно, она есть следствие отсутствия в нашем обществе центров всеподавляющей концентрации власти.

По мнению Оукшота, отсутствие концентрации власти и является главной характеристикой свободы, характеристикой, которой подчинены все остальные. Во-первых, власть разделена между прошлым, настоящим и будущим:

О таком обществе, над которым полностью господствует либо его прошлое, либо его настоящее, либо его будущее, мы сказали бы, что оно страдает от дес-

потизма суеверий, а это несовместимо со свободой. Политика нашего общества подобна беседе, в которой участвует и прошлое, и настоящее, и будущее; и хотя в каждый отдельный момент может преобладать то одно, то другое, постоянно доминировать ни одно, ни другое, ни третье не может, благодаря чему мы и являемся свободными².

Во-вторых, власть «раздроблена» между организациями и групповыми интересами, составляющими общество:

Мы не боимся разнообразия интересов и не стремимся уничтожить это разнообразие, и если власть сосредоточена между ними не полностью, мы считаем нашу свободу несовершенной; а если какое-то заинтересованное лицо или группа заинтересованных лиц, пусть даже составляющих большинство, обретает чрезвычайную власть, мы считаем, что тем самым свобода становится под угрозой³.

По сути, таким образом, мы считаем себя свободными потому, что «никто в нашем обществе не получает неограниченной власти — ни лидер, ни фракция, ни партия, ни „класс“, ни большинство, ни правительство, ни церковь, ни корпорация, ни торговые или профессиональные организации, ни профсоюзы». Секрет нашей свободы заключается в том, что наше общество «состоит из множества организаций, и структуры лучших из них воспроизводят то самое рассредоточение власти, которое характерно для общества в целом»⁴. Общества взаимопомощи, и особенно разветвленные «ордена», которые мы описываем в главах 3–7, представляли собой именно такие организации.

Наследие Средневековья

Если Оукшот прав, называя отсутствие чрезмерной концентрации власти сущностью свободы, то как мы объясним специфику британского государства? По мнению Оукшота, понять характер современных европейских государств лучше всего позволяет тот факт, что они разрываются между двумя взаимно противоречивыми методами объединения, доставшимися Европе в наследство от Средних веков. Первый тип

он называет «гражданской ассоциацией», а второй — «предприятием» или «целевой ассоциацией».

«Ассоциация-предприятие» состоит из людей, объединенных общим интересом или целью. В чистом виде у такой ассоциации существует даже не несколько, а одна-единственная основополагающая цель. Задача лидеров — руководить осуществлением этой цели и соответствующим образом направлять действия индивидов. Страна может состоять из множества таких ассоциаций-предприятий, включая деловые корпорации, но нас сейчас волнует случай, когда такой характер принимает само государство.

В государстве — гражданской ассоциации люди связаны друг с другом не конкретной общей целью или совместным выполнением определенной задачи, но тем, что они признают авторитет правовой системы, в рамках которой они живут. Уважение к власти закона не означает, что каждый человек поддерживает все действующие законы. Закон — явление изменчивое, и потому в рамках гражданской ассоциации уважением пользуются как действующее законодательство, так и процесс его реформирования.

В законах оговариваются условия, на которые соглашаются все члены общества, но каждый из них при этом следует собственному, лично выбранному образу жизни. Таким образом, ассоциация подобного типа — это система права и юрисдикции. Люди объединены не одинаковыми конкретными стремлениями, а тем, что, преследуя собственные цели наиболее целесообразным для себя способом, они при этом принимают одни и те же условия⁵. Каждый из них обязуется вести себя по справедливости по отношению к другим и пользуется равным статусом перед законом. Важнейшее значение имеет характер законов. И в рамках ассоциации-предприятия, и в рамках гражданской ассоциации люди подчиняются правилам поведения, но в случае с ассоциацией-предприятием эти правила подчинены осуществлению общей цели. Если же речь идет о гражданской ассоциации в чистом виде, то законы здесь представляют собой положения нравственного порядка, а не практические указания⁶.

В рамках гражданской ассоциации солидарность народа и легитимность власти обуславливаются общим ощущением, что социальный строй дает каждому шанс преуспеть

в выбранной им сфере жизни, а также пониманием обществом того факта, что сохранение свободы невозможно, если каждый не будет вносить в это свой вклад. В рамках ассоциации-предприятия, однако, ощущение солидарности основано на убежденности, что каждый член общества представляет собой элемент единой грандиозной схемы — на практике призванной либо модернизировать страну, либо развивать ее ресурсы, либо придать характеру человека новую направленность. Таким образом, в стране, организованной по типу ассоциации-предприятия, индивиды являются инструментами государства, а в рамках гражданской ассоциации государство представляет собой инструмент народа, задача которого — содержать в должном порядке институты, позволяющие людям следовать выбранным ими идеалам.

Оукшот определяет оба типа ассоциации как продукты мышления и практики, сложившихся в период Средневековья. Ассоциация-предприятие примерно соответствует понятию «владения», а гражданская ассоциация — понятию «правления». В Средние века короли были владельцами своих доменов или уделов, а значит, хозяевами своих подданных. Таким образом, королевская власть в эпоху владения представляла собой управление вотчиной. Король, по сути, являлся помещиком.

По мнению Оукшота, в континентальной Европе к XV веку «хозяева» формирующихся государств постепенно превращались в правителей⁷. В качестве правителя король был хранителем законов и осуществлял правосудие, а подданные такого сюзерена могли без помех заниматься собственными делами, пока повиновались закону. В Британии формирование подобной системы уже в XIII веке подмечали такие авторы, как Генри Брактон — судья и староста прихожан Эксетерского собора, составивший первый систематический обзор английских законов и обычаев. На континенте к тем державам, о которых говорит Оукшот, относились Австрия, Бранденбург-Пруссия, Бавария, Саксония, Вюртемберг и Вестфалия, чьи правители превратились из хозяев людей и территорий в королей суверенных государств и подданных⁸. Эти формирующиеся государства уже не представляли собой «поместья» или чисто военные объединения — скорее это были правовые ассоциации. Правитель такого королевства не был

ни сеньором — господином и владельцем вотчины, ни военным вождем, ни лицом, стремящимся осуществлять неконкретизированную нравственную, «отеческую» опеку над жизнью, деятельностью и состоянием своего народа: он был правителем подданных... чья должность состояла в выполнении определенных общественных обязанностей, отличавшихся (хотя и нечетко) от его личных стремлений⁹.

Государство, которым история наделила народы современной Европы, стало продуктом неурегулированной напряженности между этими двумя непримиримыми явлениями — владением (ассоциацией-предприятием) и правлением (гражданской ассоциацией).

В XX веке мы можем узнать в тоталитаризме современный эквивалент ассоциации-предприятия, а в классическом либерализме — спутника гражданской ассоциации. Пользуясь терминологией Оукшота, можно определить характер развития западных демократий, особенно Британии, в XX столетии как неуклонную эволюцию от гражданской ассоциации к ассоциации-предприятию. Для сторонников классического либерализма из этих двух моделей предпочтительнее гражданская ассоциация, но это не означает, что ассоциация-предприятие непременно плоха. Гражданская ассоциация может временно превращаться в ассоциацию-предприятие, как это произошло с западными демократиями в годы Второй мировой войны.

Практические проблемы, заботившие либералов в XVII веке

В Англии либерализм в его современном понимании стал преобладающим течением философской мысли в XVII веке — в ходе борьбы между короной и парламентом¹⁰. Защитники свободы утверждали, что, отстаивая божественное право королей, монархи из династии Стюартов нарушали традицию свободы в рамках закона, считавшуюся врожденной привилегией англичан самое позднее с XII века. Подданные английской короны, отмечали парламентарии, имеют право на то, чтобы ими управляли по закону, а не по прихоти короля.

Эти идеи пересекли Атлантику и укоренились в Америке, где они вдохновляли борьбу за независимость и Консти-

туцию США. Похожие движения, противостоявшие абсолютным монархам, возникли также в Германии и Франции.

В XVII веке могущество государства в лице короля и официальной церкви рассматривалось как препятствие, мешавшее человеку самостоятельно определять свою жизнь. Либерализм возник в качестве реакции на такое положение вещей, на стремление людей освободиться от пут, сковывавших экономическую, политическую деятельность, право на религиозные убеждения и творческую мысль. Либералы хотели покончить с преследованием за веру, утвердить свободу совести, мысли и самовыражения. Многие шли еще дальше, требуя, чтобы между человеком и Писанием не стояли официально назначенные «толкователи», и отрицая необходимость посредников между людьми и Богом. Некоторые предпочитали выбирать священников голосованием на собраниях прихожан.

Либералы считали, что человек не должен бояться преступников, и требовали, чтобы государство защищало от них подданных. В то же время, понимая, что эта функция защитника легко может стать источником злоупотреблений, они выступали за резкое ограничение полномочий государства. Поэтому они добивались равенства всех перед законом и независимости судов как от законодательной, так и от исполнительной ветви власти. Либералы отстаивали полную свободу передвижения и смены места работы, чтобы каждый человек и каждая семья могли найти свою нишу. Они стремились к утверждению свободного обмена товарами и услугами по взаимно согласованным ценам, беспрепятственного кредитования и накопления капитала. Они хотели, чтобы каждый имел право владеть собственностью и распоряжаться ею по своему усмотрению. Наконец, они старались покончить с практикой предоставления королем монополий отдельным деловым структурам в обмен на денежные платежи. По одной из оценок, в 1621 году количество подобных королевских монополий достигло 700 — это приводило к вздуванию цен на такие товары первой необходимости, как свечи, уголь, мыло, кожа, соль и перец¹¹. В качестве выхода либералы предлагали потребовать от короля покончить с изданием законов, ставящих в привилегированное положение (или дискриминирующих) конкретных, известных всем людей или группы.

Если верить лорду Актону, главным фактором, обусловившим возникновение либерализма, стало стремление к свободе вероисповедания. Именно оно, по его словам, было «самым глубинным течением» в годы Английской революции 1641 года и «самым сильным побуждением» Славной революции 1688-го. Люди поняли, что религиозной свободы можно добиться, лишь урезав власть государства. Актон писал: эта важнейшая политическая идея,

освящающая свободу и посвящающая ее Богу, внушающая людям, что необходимо дорожить свободами других как своими собственными и защищать их скорее во имя любви к справедливости и милосердию, чем во имя осуществления одного из человеческих прав, — эта мысль стала душой всего доброго и великого, что дал человечеству прогресс последних двух столетий¹².

Подобная антипатия к чрезмерному могуществу государства, возникшая в XVII веке, развивалась по двум направлениям, между которыми не всегда можно было провести четкое различие. Первое из них, которое я назвал «гражданственным капитализмом», надеясь избежать путаницы с другими похожими концепциями, можно охарактеризовать как попытки не позволить монарху вернуть к жизни принцип «владения» (в терминах Оукшота). Идеал сторонников гражданского капитализма — нация, объединенная по принципу гражданской ассоциации, а не служащая инструментом воли короля. Подобная антипатия к королю основывалась на укоренившейся еще в XIII веке убежденности в том, что англичане-подданные находятся под властью правителя, а не хозяина, а закон представляет собой нравственный и практический кодекс существования, которым никому, и уж точно ни одному королю, не позволено пренебрегать. Стюартов рассматривали как узурпаторов, покушающихся на многовековые права подданных. Классический либерализм, таким образом, предусматривал уважение к историческим традициям. Его сторонники считали необходимым сохранять основы английской цивилизации.

Другую важнейшую либеральную традицию обычно называют рационализмом. Его сторонники рассматривали

борьбу против Стюартов не в рамках реставрации исторических прав: они любые традиции воспринимали как удушающий анахронизм и фактически не делали различия между обычаями и суевериями. Эта концепция, основоположником которой стал Декарт, в стремлении к «четкой и ясной» истине переоценивала способность государства преобразовывать жизнь человека. Выразители классической либеральной традиции, например Локк, были куда скромнее в своих притязаниях:

Поскольку... большинство людей, если не все, неизбежно придерживаются различных мнений, не имея достоверных и несомненных доказательств их истинности, то мне кажется, при различии мнений всем людям следовало бы соблюдать мир и выполнять общий долг человечности и дружелюбия. Мы хорошо поступим, если будем снисходительны к нашему незнанию и постараемся устранить его, мягко и вежливо просвещая, и не будем сразу же дурно обращаться с другими, как с людьми упрямыми и испорченными, за то, что они не хотят отказаться от собственных мнений и принять наши¹³.

Либералы-рационалисты были уверены в собственной правоте и необходимости настойчиво добиваться своих целей. Оказавшись в руках подобных людей, эта разновидность либерализма стала стимулом для тенденции западного политического процесса к возврату принципа владения — т.е. централизованного управления людьми и собственностью.

Основополагающие представления сторонников гражданского капитализма о человеке

Под каким углом зрения рассматривали сторонники гражданского капитализма жизнь человека? По сути, они воспринимали ее как борьбу против человеческого несовершенства. Особенно их беспокоили два недостатка — порочность и невежество, а значит, свою практическую задачу представители этого направления общественной мысли и практики видели в том, чтобы развивать человеческую цивилизацию за счет создания и совершенствования институтов, поощря-

ющих то, что противоположно этим изъянам, — добродетельность и просвещение. Фундаментальный нравственный идеал гражданского капитализма заключается в том, что отношения между людьми должны, насколько возможно, основываться на взаимном согласии, а не на принуждении и приказах. Представители классического либерализма отдавали предпочтение этому идеалу, поскольку считали его более соответствующим природе человека, чем правление в духе «помещика». В то же время они выдвигали его именно как идеал — как вызов человеческому характеру, задающий определенный стандарт, к которому следует стремиться. Людям, таким образом, предлагалась концепция идеального образа жизни.

Конкретная система институтов, заслуживающих поддержки, к XVIII веку, когда творили такие либеральные мыслители, как Давид Юм, Адам Смит, Джосайя Такер, Эдмунд Берк и Уильям Пейли, уже достигла определенной зрелости. Представления о характере гражданского капитализма уточнялись в 1780-х годах, в ходе дебатов об американской конституции, не в последнюю очередь авторами «Писем федералиста», а также немецкими философами Иммануилом Кантом и Вильгельмом фон Гумбольдтом, французским мыслителем Монтескье, а позднее, уже в XIX веке, Алексисом де Токвилем, Джоном Стюартом Миллем и лордом Актоном. В нынешнем столетии эта традиция получила дальнейшее развитие в трудах Фридриха Хайека и Майкла Новака¹⁴.

Здесь, однако, необходимо избежать путаницы, в которую сегодня впадают многие. Доктрина свободы в рамках закона не трактует свободу как отсутствие любых ограничений, препятствий для реализации любых человеческих желаний. Представители классического либерализма жаждали не «возможностей», а свободы — т.е. не возможностей для осуществления своих конкретных амбиций, а социального устройства, цивилизации, предоставляющих каждому — в рамках закона — свободу действовать ради собственного блага и блага других тем способом, который он считает наилучшим. Повторим формулу Актона: они ценили права других как свои собственные.

Их идеалом была свобода в рамках закона, а не свобода каждого делать все, что он пожелает¹⁵. Движущей силой такой свободы является совесть, а не голые потребности. Кроме

того, их взгляды не носили релятивистского характера. Сторонники гражданского капитализма ценили свободу не потому, что полагали, будто взгляды и ценности всех индивидов одинаково хороши, а потому, что никакая власть не способна определить заранее, чьи именно действия принесут больше всего добра или пользы человечеству, какие именно ценности, обычаи и институты в конечном итоге будут больше всего способствовать сотрудничеству между людьми. Следовательно, по их мнению, каждый должен свободно вносить свой вклад так, как он считает нужным, а люди смогут распознать реальный прогресс, когда его увидят.

Кроме того, необходимо проводить четкое различие между взглядами таких мыслителей, как Актон и Токвиль, и другой концепцией, которую часто ассоциируют с либерализмом. Речь идет о теории, основоположником которой стал Руссо и которая постулирует, что по сути своей люди хороши, но их портят институты — например, плохие законы или плохое государство. Отсюда следует вывод: если мы хотим стать совершенными людьми, необходимо сначала ликвидировать «портящие» человека институты. Подобные идеи оказали мощное влияние на деятелей Французской революции, которым пришлось на собственном горьком опыте убедиться: если традиции и институты общества оказываются разрушенными, гражданин в конечном итоге остается лицом к лицу с единственной организованной силой — армией. Сторонники гражданского капитализма не считают, что люди по природе своей хороши. Жизнь — постоянная борьба с несовершенством, в которой наряду с сознательностью каждого важнейшую роль играет социальное устройство.

С идеей о «благородном дикаре» тесно связана другая теория, также родившаяся во Франции. Мыслители эпохи Просвещения во второй половине XVIII века пришли к выводу, что человек способен познать природу своим разумом, из чего они заключили, что все прочие точки зрения на этот счет неверны. Поэтому они твердо верили в научное знание и отвергали любые постулаты церкви как суеверия. К примеру, Вольтер с неприязнью относился к духовенству, а Кондорсе считал, что свободу и равенство людей можно обеспечить, только избавившись от королей, аристократии и церкви. (Руссо, однако, искренне верил в Бога и не разделял антипатии других философов-просветителей к религии.)

Расправившись с христианством, просветители сочли необходимым найти новое определение морали. Они пришли к следующему выводу: поскольку ее источником не могут быть божественные заповеди, нравственность возникает из потребности людей друг в друге. Все нравственные нормы рассматривались как жертвы, принесенные на алтарь целесообразности, или, если взять крайнюю точку зрения на этот счет, высказанную Гельвецием, мораль сводится к формуле взаимной выгоды.

Подобные идеи проторили себе путь и в Англию, где их выразителями стали Уильям Годвин, Томас Пейн и Иеремия Бентам. Годвин считал, что естественная гармония жизни людей приведет к упразднению любого государства. Пейн требовал «очистить» общество от королей, аристократов, священников с их суевериями и начать все с чистого листа, положив в основу права человека. Бентам же полагал, что улучшить жизнь людей можно правовыми реформами, и рассматривал мотивы индивидов как рациональный расчет собственной выгоды. Классики экономической теории попали под влияние Давида Рикардо¹⁶, не внявшего предупреждению об осторожности, высказанному Адамом Смитом в «Теории нравственных чувств», и рассматривавшего поведение людей исключительно через призму экономического рационализма или погони за удовольствиями, стремления максимально увеличить собственную выгоду. Понятия самопожертвования и долга были либо преданы забвению, либо трактовались наряду с другими формами удовлетворения, получаемого людьми.

Нравственные и правовые основы свободы

Сторонники гражданского капитализма выступали за создание комплекса институтов, которые, с одной стороны, позволяют минимизировать потенциальный ущерб от действий плохих людей, а с другой — оставляют простор для расцвета и развития всего лучшего в человеке.

Важнейшей основой общества, создающей простор для инициативы и перемен, они считали нравственный порядок, зачастую подкрепляемый одобрением или осуждением, варьирующимся от остракизма до безразличного недоумения, или, если речь идет о четко определенных случаях, даже угрозой наказания. Закон в строгом смысле слова и представ-

ляет собой совокупность таких нравственных правил поведения, соблюдение которых обеспечивается угрозой наказания. Однако верховенство закона — более широкое понятие. Для сторонников гражданского капитализма оно означает правление законов, а не людей.

Верховенство закона отчасти представляет собой теорию государственного управления, согласно которой это управление должно подчиняться закону, а законодательная, исполнительная и судебная власти должны быть отделены друг от друга. Это также теория о том, каким должен быть характер закона. Парламентарии должны принимать законы только определенного типа — в первую очередь они должны иметь общий характер и не служить конкретным интересам. В прошлом эту идею понимали лучше, чем сегодня. В XVII веке, к примеру, принято было делать различие между законами и указами¹⁷. Законы представляли собой правила, действующие на постоянной основе, а указы сохраняли силу лишь при жизни короля и представляли собой повеления, предписывающие его слугам выполнять конкретные задачи. Позднее это различие уловил Хайек, отделявший «правила справедливого поведения» от «команд».

Закон необходим по двум причинам: во-первых, он удерживает плохих людей от причинения зла другим, а во-вторых, создает стабильную среду, в рамках которой люди могут использовать свои навыки и знания так, как считают наиболее целесообразным, поскольку могут рассчитывать на существование — и соблюдение — четких, известных всем правил.

В том, что касается познания, сторонники гражданского капитализма полагали, что людям обстоятельства их собственной жизни известны лучше, чем любому государственному чиновнику. Эту идею четко выразил Берк в «Размышлениях о революции во Франции»:

Судьба сводила меня с великими людьми (в меру сил я работал сообща с ними), и мне покуда не приходилось видеть ни одного плана, который не был бы исправлен вследствие замечаний, сделанных людьми, кои стояли гораздо ниже по своему пониманию, чем лицо, возглавлявшее дело¹⁸.

Как позднее объяснил Хайек, суммой знаний и навыков, полезных для нас, владеют индивиды — сознательно или по неосознанной привычке, а следовательно, общество процветает, если оно позволяет индивидам наиболее эффективно использовать знания, которыми обладают только они сами. Свобода в рамках закона создает условия, обеспечивающие эту беспрепятственную инициативность.

Законы и процветание

По мнению Адама Смита, в отсутствие закона энергия людей растрачивается впустую в обстановке разгула преступности. Процветание Англии он считал продуктом ее законов — этому он противопоставлял ситуацию в некоторых странах Востока, где правитель по собственному произволу мог лишить человека имущества. В результате в таких странах люди прятали деньги и ценности, чтобы укрыть их от алчности королей и императоров. В качестве ответной меры во многих странах спрятанные ценности признавались собственностью монарха. Клады, как стали называть такие спрятанные сокровища, разыскивались в таких масштабах, что в некоторых государствах они составляли немалую часть доходов правителей. Законы Англии обеспечивали людям неприкосновенность личности и имущества:

Вопреки всем вымогательствам правительства капитал... медленно и постепенно накапливался благодаря частной бережливости и благоразумию отдельных лиц, благодаря их общим, непрерывным и настойчивым усилиям улучшить свое собственное положение. Именно эти усилия, ограждаемые законом и допускаемые свободой применять свои силы наиболее выгодным образом, обеспечивали развитие в Англии богатства и культуры в прежние времена¹⁹.

Закон призван не только наказывать за неправильное поведение, но и расчищать путь для добровольного сотрудничества. Приблизительно ситуацию можно охарактеризовать так: уголовное законодательство наказывает за нарушения моральных принципов, а гражданское представляет собой свод правил, облегчающих взаимодействие людей друг с дру-

гом в качестве продавцов и покупателей, нанимателей и работников, а значит, и создание материальных благ.

Таким образом концепция гражданского капитализма представляет собой политическую теорию, основанную на вере в возможность (но не неизбежность) прогресса и предлагающую наиболее эффективные способы его достижения. По сути, сторонники гражданского капитализма считают, что прогресс происходит методом проб и ошибок. Выдающийся экономист конца XIX — начала XX века Альфред Маршалл отмечал: хотя и может показаться, что в краткосрочной перспективе коллективизм дает больше преимуществ, это связано с тем, что он живет за счет благ, достигнутых ранее благодаря частной инициативе. По мнению Маршалла, чтобы ручей прогресса не иссяк, необходимо, чтобы, принимая те или иные решения, люди рисковали собственным, а не чужим достоянием²⁰.

Характер либерального законодательства

Признание необходимости закона для процветания влечет за собой риск злоупотребления карательными полномочиями. Во избежание этого основоположники классического либерализма предлагали сосредоточить все функции, связанные с наказанием, в руках государства, требуя при этом от последнего, чтобы оно угрожало наказанием только в одной форме — в форме заранее обнародованных законов, устанавливающих принципы правильного поведения. На этой концепции закона также следует остановиться подробнее, потому что она отличается от его понимания в XX веке.

Со времен Средневековья и, уж несомненно, с XIII века закон не рассматривался как «любое должным образом принятое решение о наказании», он воспринимался как «уже существующий», просто пока «не открытый» учеными и судьями. Судьи не «выдумывали» законы, а «находили» или «объявляли» их. Отчасти закон воспринимался как промысел Божий, а не область, куда позволено вмешиваться простым смертным. Кроме того, считалось, что в нем воплощена мудрость предыдущих поколений, поскольку во времена Адама Смита большая часть законов относилась к сфере обычного права, а не специально разработанных юридических актов.

Действительно, до XIX века специально разработанных законов было относительно немного. Позднее, к концу

этого столетия и особенно в XX веке, тот факт, что государство принимает любые законы, какие пожелает, стал восприниматься как должное, и идея правления в рамках закона утратила смысл. Сегодня закон — главный инструмент государства для достижения его политических целей. Исполнительная власть, по сути, «узурпировала» законодательную. Политизация законотворчества получила новый импульс в конце XIX века, когда избирательное право было расширено. Политические партии боролись за поддержку нового контингента избирателей из рабочего класса, принимая законы, чтобы «купить» их голоса, — эта тенденция имела особое значение для общественных организаций, о чем мы расскажем позже.

Пользуясь терминологией Оукшота, можно сказать, что Британия вернулась к прежнему типу управления — ассоциации-предприятию, а не гражданской ассоциации. За всю историю Британии ее государство никогда не было гражданской ассоциацией или ассоциацией-предприятием в чистом виде. Между этими тенденциями всегда происходила борьба, но в послевоенные годы маятник решительно качнулся в сторону ассоциации-предприятия. В Британии, однако, она не воцарилась в своей крайней форме — коммунистической; эта система вообще не терпит каких-либо действий, не соответствующих ее основополагающей цели, или существования организаций с самостоятельными задачами. При коммунистическом режиме люди фактически превращаются в собственность государства, поэтому все решения об их месте работы, месте жительства и т.п. принимаются «сверху». «Свобода» людей в рамках такой ассоциации представляет собой «освобождение от всех забот на свете, кроме одной: необходимости прилежно выполнять свою функцию на „предприятии“, не препятствовать и не наносить ущерба той полной мобилизации ресурсов, которая составляет суть подобного государства»²¹.

Общественные системы подобного типа, по словам Оукшота, заменяют социальными гарантиями поиски ускользающей самореализации, сопровождающиеся риском неудачи²².

Подведем итог: понимая, что люди совершают дурные поступки, сторонники гражданственного капитализма признавали необходимость угрозы наказания. Однако из-за

склонности человека к греху сама структура, осуществляющая наказание, — государство — тоже должна быть ограничена, чтобы не допустить злоупотребления полномочиями. Обществом должны управлять законы, а не люди — т.е. установленные правила должного поведения, а не предпочтения монарха или парламентского большинства.

Главная опасность, которой следует при этом избегать, — это превращение государства в инструмент узких частных интересов. В Англии XVII–XVIII веков значение беспристрастности государства признавалось очень многими. Кроме того, люди подвергались гонениям за религиозные и иные убеждения: сначала роялисты преследовали своих оппонентов, затем, при Кромвеле, гонениям уже подвергались прежние гонители; а после Реставрации роялисты вернули утраченные позиции²³. В результате все влиятельные социальные группировки поняли: необходимо закрыть доступ к государственной власти *любым* групповым интересам, включая их собственные. То есть каждая из этих группировок должна была расстаться с надеждой «захватить» государство в собственных целях, при условии, что все остальные влиятельные группировки пойдут на такую же жертву.

Верховенство закона и сфера деятельности государства

По мнению сторонников гражданственного капитализма, государство должно выполнять две функции. Первая из них состоит в отправлении правосудия, и в этой сфере они предлагали, во избежание злоупотреблений, жестко ограничить полномочия государства. Отсюда и идея о правлении закона, а не людей. Вторая функция — обеспечение услуг, оплачиваемых налогами. Здесь ограничительным условием считалась необходимость для государства заручиться согласием большинства людей, с которых эти налоги будут взиматься.

Некоторые либералы, например Герберт Спенсер, считали, что государство должно заниматься исключительно соблюдением и поддержанием уголовного законодательства:

Для чего тогда нужно государство? Не для регулирования коммерции, не для просвещения народа, не для религиозного воспитания, не для благотворительной деятельности, не для прокладки трактов и железных

дорог, а просто для защиты естественных прав человека, его личности и собственности, недопущения агрессии сильных против слабых — одним словом, для отправления правосудия. Такова естественная, первоначальная, функция государства. Оно не должно делать меньше, но ему нельзя позволять делать больше²⁴.

Другие представители классического либерализма проводили четкое различие между государством как защитником правосудия и слугой народа. Это различие прослеживается в трудах Смита и его современников, но с полной четкостью его выразил в XIX веке Дж.С. Милль (см. ниже). Недоверие сторонников гражданского капитализма к государству касается не всех его действий как таковых, а лишь тех, что сужают пространство для проб и ошибок за счет монополизации средств достижения желаемых целей. На том, как этот подход можно реализовать на практике, я остановлюсь в заключительной главе, а здесь обрисую лишь его общие принципы.

Хайек неоднократно подчеркивал, что проблема определения пределов принуждения «не эквивалентна вопросу о функциях, которые должно выполнять государство». Принудительные действия ни в коей мере не являются единственными его задачами²⁵. Чтобы ни у кого не оставалось сомнений в его позиции, Хайек напрямую предостерегает от подхода по принципу *laissez-faire* в этой области:

Ни Локк, ни Юм, ни Смит, ни Берк никогда бы не заявили, подобно Бентаму, что «всякий закон — зло, поскольку всякий закон — это нарушение свободы». Они никогда не выступали за *laissez-faire* в чистом виде... Они куда лучше, чем их позднейшие критики, понимали, что не некое волшебство, а эволюция «прочного построенных институтов»... позволила успешно направлять усилия индивидов на достижение общественно полезных целей. Более того, их аргументы никогда не были направлены против государства как такового, в пользу анархии, которая является логическим итогом рационалистской доктрины *laissez-faire*; это были аргументы, учитывавшие как должные функции государства, так и пределы его действий²⁶.

Если не происходит покушений на свободу, т.е. государство продолжает относиться к людям как к членам гражданской ассоциации, вопрос о том, должно ли государство предоставлять ту или иную услугу, зависит от практических соображений — например, от того, не превышают ли в данном случае издержки, в том числе скрытые, приносимую пользу. Более того, даже в случаях, когда подобные действия государства оправданны, оно не обязательно должно предоставлять данную услугу самостоятельно; скорее ему следует ее финансировать, подрывая частные структуры на конкурентной основе. Вполне разумные люди придерживаются различных мнений о сравнительных преимуществах и издержках обеспечения или оказания услуг непосредственно руками государства, с одной стороны, и организации в этих целях тендеров между частными компаниями — с другой, а поскольку абсолютно правильного ответа здесь не существует, уместнее всего опять же действовать методом проб и ошибок. Поэтому Хайек считал, что очень многое говорит в пользу конкуренции между различными местными субъектами:

Таким образом, спектр разнообразных действий государства, сочетающихся, по крайней мере в принципе, с существованием свободного общества, весьма значителен. Прежняя формула *laissez-faire*, или невмешательства, не дает нам адекватного критерия для различия между тем, что допустимо, а что недопустимо в рамках свободного общества. В рамках неизменной правовой системы существует значительный простор для экспериментов и усовершенствований, что позволяет свободному обществу функционировать с максимальной эффективностью²⁷.

Если Хайек прав, то, возможно, отчасти ответ связан с созданием институтов, позволяющих проводить масштабные эксперименты с различными стилями государственного управления. Другими словами, рецептом может служить конкурентный «рынок» стилей государственного регулирования; создать его можно, оставив минимум функций за центральным правительством и передав максимум полномочий местным органам, финансируемым за счет местных налогов. Свобода передвижения людей, товаров и капиталов позволит

широко экспериментировать с рисками, связанными с недостаточным или чрезмерным вмешательством государства. Мой уважаемый коллега Артур Селдон полагает, что нам надо учиться идти на риск «недостаточного» функционирования государства. Децентрализация системы приведет к тому, что некоторыми местными органами будут управлять люди, готовые пойти на риск «недостаточного» функционирования государства, а другими — те, кто отдает предпочтение более масштабному регулированию. Подобная конкуренция стилей государственного управления позволит каждому местному субъекту учиться на успехах и неудачах других.

Однако главный недостаток принципа «налогообложения с согласия граждан» в качестве ограничителя роли государства связан с тем, что в XX веке понятие демократии стало означать неограниченную власть большинства. Еще более негативными последствиями оборачивается явление, которое мы не оценивали в полной мере, пока его не описал Хайек: тот факт, что неограниченная власть большинства касается не только возможности повышать налоги, но и самого законодательного процесса. В результате сам инструмент ограничения могущества государства — закон — политизируется и «захватывается» государством. С этой проблемой Запад пока не справился.

Глава 2

Этический фундамент свободы — личная ответственность

Центральное место в мировоззрении сторонников гражданского капитализма занимает убежденность в том, что индивид при любых обстоятельствах должен вести себя ответственно в нравственном плане. Для них идеальное устройство общества основывается — в максимально возможной степени — на добровольном согласии всех его членов, а не на подчинении и приказах. Принцип личной ответственности, который является краеугольным камнем такого устройства, обусловлен тремя соображениями. Отчасти он вытекает из прагматического вывода: если люди будут иметь возможность пользоваться плодами собственных успехов и расплачиваться за свои ошибки, это приведет к наилучшим результатам для всего общества. Во-вторых, в отсутствие стандартов, с которыми мы могли бы постоянно сверять свои действия, вероятность безответственных поступков усиливается. Наконец, этот принцип основан на убежденности в том, что свободное общество превосходит все имеющиеся альтернативы, поскольку повышает требования людей друг к другу. Последний тезис, в свою очередь, базируется на оптимистическом представлении о том, что индивид всегда способен на большее, и нравственном императиве, гласящем: жизнь следует прожить так, чтобы попытаться сделать мир хотя бы немного лучше.

Главное здесь — как люди понимают свое предназначение. Кто мы — простые исполнители функций, какими нас делает ассоциация-предприятие, или разумные субъекты, действующие в соответствии с определенными ориентира-

ми? Согласно определению Оукшота, индивид в государстве, соответствующем принципам гражданской ассоциации, — это

разумный субъект, понимающий (пусть даже неверно), в каком положении он находится, и реагирующий на эту ситуацию с точки зрения своих потребностей и выбора из нескольких вариантов действий. Его отношения с другими строятся в форме взаимовыгодных договоренностей, сотрудничества для удовлетворения общих нужд и взаимного признания единых норм и процедур, продиктованных моральной и практической целесообразностью.

В таком обществе личность — это «свободный субъект», а не «совокупность биологических и иных импульсов»¹.

Как продемонстрировал Хайек, идея личной ответственности призвана совершенствовать человека — как индивидов, напрямую вовлеченных в ту или иную ситуацию, так и тех, кто может извлечь уроки из их успехов или неудач. При ослаблении же личной ответственности эти уроки могут быть искажены. Скрывая провалы, мы вводим в заблуждение других и подрываем их шансы преуспеть в жизни. Речь не идет о поощрении жестокости или черствого равнодушия. Людям, пострадавшим от собственного безрассудства, нужно помогать, но не скрывая при этом, к каким результатам оно привело, — в противном случае мы лишь дадим другим неверные сигналы. Соккрытие цены безответственности не позволяет нам учиться на собственных ошибках.

Такие авторы, как Акстон, не считали, что «общество» не имеет значения, а люди — это «изолированные индивиды». Напротив, сторонники гражданского капитализма понимают, что одни социальные системы больше способствуют раскрытию лучших качеств человека, другие — меньше. Коммунистический строй, к примеру, подрывает такие понятия, как честность и забота о других, ведь он приучает людей лгать и изворачиваться, чтобы выжить в условиях террора.

Сторонники гражданского капитализма в первую очередь старались определить, какие общие институты — как частные, так и общественные — способны, с одной стороны,

воспитывать из людей настоящих граждан, а с другой — сократить ущерб в тех случаях, когда поведение индивида не соответствует идеалу. Люди способны на великое самопожертвование, многие из них готовы положить жизнь ради блага других, но они способны также и на страшные злодеяния. Сторонников гражданственного капитализма можно назвать идеалистами, но их концепции учитывают и несовершенство человеческой природы. Как отмечал профессор Альфред Маршалл, «прогресс зависит в основном от того, насколько самые мощные, а не только самые высокие побуждения человеческой природы можно использовать во благо общества»².

В отличие от некоторых консервативных мыслителей, превозносивших действующую власть как таковую, сторонники гражданственного капитализма не забывали, что власть — не цель, а средство. Да и задача государства состоит не только в предотвращении преступлений. Его главное назначение — укреплять свободу, что сторонники гражданственного капитализма понимали как создание среды, в которой люди могут плодотворно сотрудничать друг с другом. Именно это имели в виду отцы-основатели США, когда в преамбуле к американской Конституции провозгласили, что государство должно «содействовать общему благоденствию и закрепить блага свободы».

Семья и добровольные объединения

Сторонники гражданственного капитализма понимали также, что свобода во многом основывается на добровольном самоограничении, которое, в свою очередь, зависит от прочной семьи, где детей учат быть добрыми гражданами либерального социума, а также от энергичного гражданского общества, состоящего из различных добровольных объединений, в рамках которых люди взаимодействуют ради общих целей и поощряют друг в друге добродетели.

В этом состоит главное значение добровольных объединений. Качество предоставляемых ими услуг может быть выше или ниже, чем при альтернативных вариантах, но ценность таких объединений для общества связана в первую очередь с возможностями, которые они создают для формирования достойных качеств в мужчинах и женщинах, сила характера которых позволяет укреплять свободу и защищать ее от врагов. Недаром тоталитаризм не терпит людей с сильным харак-

тером, чьи высокие идеалы побуждают их сопротивляться тирании. Поиски идеала свободы неразрывно связаны с поисками тех институтов, что служат выработке таких интеллектуальных качеств, как стремление к истине и открытость противоположным мнениям, таких моральных качеств, как честность, готовность к служению другим и самопожертвованию, таких «активных» качеств, как смелость и решительность, на которые, в конечном итоге, и опирается свобода.

Свобода: мифы и реальность

Пытаясь дискредитировать капитализм, его оппоненты часто изображают эту систему в окарикатуренном виде. Два таких искаженных образа оказались весьма устойчивы.

Первое из таких утверждений состоит в том, что капиталистическая экономика строится исключительно по принципу *laissez-faire*. Но концепцию гражданского капитализма, которую мы здесь рассматриваем, было бы неправомерно относить к теориям *laissez-faire*. Ее сторонники не просто хотят свести государственное вмешательство к минимуму: они выступают за государство особого характера. Их точку зрения нелегко изложить в двух словах, но следует отметить, что главным критерием для оценки любых действий государства, как уже осуществляемых, так и предлагаемых, для них является ответ на вопрос: «Превращают ли они людей в инструмент достижения целей государства, или, наоборот, государство создает инструменты, позволяющие людям добиваться собственных целей?» Подытожить суть гражданского капитализма одним кратким принципом на все случаи жизни невозможно, и акцент на понятии «инструмент» в предыдущей фразе также не следует воспринимать как нечто универсальное, но по крайней мере он позволяет судить о направленности наших усилий в сфере ограничения деятельности государства. Цели государства принимают различную форму. Порой оно руководствуется некоей всеобъемлющей концепцией, например стремлением улучшить наш мир, и в краткосрочной перспективе прибегает к диктатуре, чтобы силой заставить людей измениться. В других случаях «грандиозного плана» у него нет, но оно превращается в орудие групповых интересов, и тогда цель государства состоит в том, чтобы создавать привилегии одной группе за счет других. Идея ограниченного государства представляет

собой альтернативу обоим этим вариантам. В XVII–XVIII столетиях ее во многом воспринимали как «перемирие» между групповыми интересами и, в особенности, между соперничающими конфессиями. Позднее, в XX веке, она стала альтернативой коммунистической и фашистской диктатуре. Но на деле «ограниченное государство» — не самоцель. Целью сторонников гражданского капитализма было определить, какой тип государства совместим со свободой.

Вторая окарикатуренная версия капитализма заключается в том, что сторонники классического либерализма и свободного рынка потворствуют эгоизму; более того, на нем якобы основаны все их концепции. Тон антикапиталистической риторике во многом задал Томас Карлейль в своей работе «Прошлое и настоящее», опубликованной в 1843 году. Его версия о том, что капитализм основан исключительно на «денежных отношениях», тиражируется и сегодня. К примеру, профессор Рэймонд Плант утверждает, что в рамках «индивидуалистского консерватизма», как он выражается, «главное — это результат усилий человека и готовности других людей за это платить. Это *единственный* критерий ценности в свободном обществе»³. Рынок, продолжает он, «следует ставить на место», потому что он поощряет «эгоизм, а не альтруизм и холодный расчет, а не доверие»⁴.

Часто идеи капитализма преподносят как «консерватизм», а в последнее время — как «тэтчеризм». Так, профессор философии из Лондонского университета Тед Хондрич пишет:

У консерваторов по-прежнему в ходу тезис Адама Смита о некоей божественной «невидимой руке», направляющей нашу жизнь. Суть этой гипотезы... в том, что, если каждый из нас, руководствуясь эгоистическими побуждениями, стремится к собственной наживе, это каким-то загадочным образом служит общей цели⁵.

Он приходит к выводу, что политические убеждения консерваторов продиктованы «эгоизмом»:

Только эгоизмом можно объяснить их различные основополагающие тезисы, связанные с собствен-

ностью и рынком, скажем, приверженность идее о «вознаграждении». В нем — корень их сопротивления... усилиям, призванным обеспечить достойную жизнь людям, не имеющим всего этого⁶.

Эта карикатура на свободу не имеет ничего общего с аргументами основоположников классического либерализма — Адама Смита, Дж.С. Милля, Токвиля, Актона и Альфреда Маршалла — а также его современных представителей — Хайека и Новака. Сторонники классического либерализма не рассматривают людей как потребителей, движимых лишь денежными интересами. Суть их философии — уважение к индивидуальности во всех ее законных проявлениях.

Сторонники гражданского капитализма относились к эгоизму достаточно сурово. В трудах основоположников классического либерализма неоднократно говорится о необходимости, пользуясь терминологией Маршалла, *задействовать как самые мощные, так и самые высокие побудительные мотивы людей*. Токвиль противопоставляет «правильно понимаемый интерес» прежнему аристократическому представлению о бескорыстном «долге», согласно которому высшей доблестью было служить другим без надежды на вознаграждение⁷. Идея служения без ожидания награды, отмечал Токвиль после поездки в Америку в 1831–1832 годах, не пользуется популярностью в этой стране, однако, *задействовав личный интерес, американцы добиваются того же результата*. Там в ходу утверждения, что «человек, служа себе подобным, служит самому себе и что добрые дела отвечают его личному интересу». В Америке «почти не говорится о красоте добродетели. Уверяют, что она полезна, и ежедневно доказывают это», — подчеркивал Токвиль. Людей призывают к самопожертвованию ради других не потому, что это благородно, а потому, что это полезно для обеих сторон⁸. В этой связи Токвиль приводит афоризм Монтеня: «Если я не выбираю прямую дорогу по причине ее прямизны, я выберу ее в конце концов, узнав на личном опыте, что это, по обыкновению, — самый счастливый и удобный путь».

Таким образом, утверждает Токвиль, людей учат думать о других не потому, что за подобное поведение они удостоятся награды на небесах, а потому, что это помогает добиваться успеха на земле. Американские проповедники, говоря

о «правильно понимаемом интересе», подчеркивали, что он приносит плоды здесь и сейчас:

Стараясь сильнее затронуть души своей паствы, они ежедневно рисуют перед ее очами картины того, насколько благоприятны для свободы и общественного порядка религиозные чувства; слушая их, подчас бывает трудно понять, какова же основная цель религии — обретение вечного блаженства на том свете или же обеспечение благополучия на этом?⁹

Подобная этика требует не столько романтического самопожертвования, сколько небольших актов самоотречения в повседневной жизни, прививая людям привычку к методичности, трезвости, умеренности, дальновидности и самообладанию.

Однако, по Токвилю, учение о правильно понимаемом интересе «само по себе не способно сделать людей добродетельными», и удовлетворяться только им нельзя. Он просто считал, что правильно понятый личный интерес намного предпочтительнее «неправильно понимаемого», т.е. чистого, эгоизма, и выше «индивидуализма» — это понятие он трактовал как полную сосредоточенность на личных делах. Для жителей некоторых стран, пояснял Токвиль, «заниматься общими делами равносильно потере времени, они предпочитают отсиживаться за рвами и изгородями, замкнувшись в своем узком пространстве»¹⁰.

Действительно, мало кто из сторонников гражданского капитализма удовлетворяется лишь апелляциями к правильно понимаемому интересу. Они пытаются пробудить в людях и высокие идеалы. Адам Смит недвусмысленно отмечал, что правовая система жизненно необходима для свободного общества, но при этом осознавал, что один закон достойного общества не создаст. Справедливость, по словам Смита, «представляет главную основу общественного устройства»¹¹, но люди должны стремиться к правильным поступкам и по зову совести:

Христианское учение вовсе не говорит, что мы должны руководствоваться в нашем поведении исключительно чувством долга, но говорит, что

чувство это должно направлять наши поступки, как этому научает нас здравый смысл и мышление¹².

Не оставлял Смит и сомнений в том, какие надежды он связывает с человечеством:

Выражать свое сочувствие другим и забывать самого себя, ограничивать насколько возможно личный эгоизм и отдаваться снисходительной симпатии к другим представляет высшую степень нравственного совершенства, на какую только способна человеческая природа. Только таким путем мы можем достигнуть того господства согласия в чувствованиях людей, при котором страсти наши оказываются законными и приносят нам счастье¹³.

У Актона сознание является краеугольным камнем концепции свободы: он противопоставляет «правление власти» и «правление сознательности». Вот как он описывал отношение религиозных бунтарей XVII века к вопросу о божественной природе королевской власти:

Им казалось, что государства и учреждения бранны, как и все земное, тогда как душа бессмертна, что соотношение между свободой и властью таково же, как между вечностью и мимолетным временем, а потому область навязываемых распоряжений должна быть ограничена четкими пределами, и то, что достигается властью за счет внешней дисциплины и методичного насилия, можно попытаться достичь с помощью разделения властей, доверившись разуму и совести свободных людей¹⁴.

Таким образом, по мнению Актона, чтобы сузить полномочия власти, необходимо расширить пространство сознательности. Получается практически полная противоположность распространяемому сегодня мифу о капитализме, согласно которому сфера деятельности государства провозглашается пространством альтруизма, а деятельность частных лиц осуждается как движимая эгоистическими побуждениями.

Ничего святого: пренебрежение к основам нравственности в современную эпоху

Фундаментальный дефект экономического рационализма, получившего преобладание в 1980-х годах, состоит в отсутствии уважения к святому. Сегодня, однако, этот узколобый подход подвергается сомнению — причем не консервативными оппонентами свободы, отдающими предпочтение власти перед сознательностью, а ее сторонниками, которые хотят, чтобы ее принципы прочно утвердились в сознании свободных мужчин и женщин.

По мнению Майкла Новака, главная опасность для Запада связана с пренебрежением духовной составляющей природы человека. Он считает, что современная общественная мысль страдает от глубокого недуга, не в последнюю очередь связанного с тем, что акцент на материальных преимуществах рыночной экономики невольно обернулся пренебрежением к «внутреннему миру» свободных граждан. Это пренебрежение обходится нам дорогой ценой в виде снижения поведенческих стандартов, выражающегося, в частности, в росте преступности (что вызвано ослаблением уважения к людям и их имуществу) и увеличении количества незаконнорожденных детей (из-за меньшего желания мужчин быть хорошими отцами для своих отпрысков). Подобно многим предшественникам, Новака волнует проблема характера:

Характер — совокупность приобретенных нравственных и интеллектуальных навыков, с помощью которых каждый человек постепенно формирует свою способность мыслить и делать осознанный выбор. Выработка характера равносильна обретению свободы. Человек с характером — это человек, определяющий собственную жизнь, исходя из внутренних побуждений; он сам себе хозяин¹⁵.

Характер формируется в первую очередь в семье, и нам еще предстоит оценить, в какую цену обходится ослабление ее роли — к этому вопросу мы вернемся в главе 11.

Выводы

Основоположники гражданственного капитализма видели в государстве защитника людей от преступности и угнете-

ния и помощника, способствующего проявлению человеческой изобретательности. Они считали, что каждый индивид старается понять окружающий мир и добиться максимума во взаимном согласии с другими. Не менее важно и другое: по их мнению, людей объединяет не единая цель, поскольку мы все свободны преследовать собственные цели, но конкретное чувство солидарности, связанное с общим осознанием принадлежности к цивилизации, которая дает каждому свой шанс. Понятие «солидарность» обычно ассоциируется с эгалитаризмом, или единством, насаждаемым за счет принудительного перераспределения средств, — примером здесь может служить созданный Европейским сообществом Фонд сплочения — однако солидарность, связанная со свободой, — это ощущение единства, рождаемое принадлежностью к культуре, которая уважает личность, предоставляя ей право максимально использовать имеющиеся возможности, и ожидает от каждого индивида верности ценностям, на которых основана свобода¹⁶. Любовь к родине типична для свободных граждан: пример тому — высокий боевой дух солдат антигитлеровской коалиции в годы Второй мировой войны.

Центральное место в концепции гражданского капитализма занимает и тезис о личной ответственности — отчасти по практическим, отчасти по моральным соображениям. Сторонники этой концепции считали целесообразным дать людям возможность преследовать свои законные цели по собственному разумению и на собственный страх и риск, поскольку это увеличивает вероятность достижения наилучших результатов с точки зрения всего общества. Отчасти этот вывод связан с тем, что, если люди, принимающие решения, тратят не свои деньги, они не действуют столь же обдуманно, как в том случае, когда они лично расплачиваются за неудачу и пожинают плоды успеха. Кроме того, представители классического либерализма считали, что личный риск дает индивидам мощный стимул для совершенствования знаний, навыков и характера. В нравственном плане их аргументы основываются на том, что свобода не может быть реальной, если все мы не примем на себя обязательство относиться к другим с должным уважением.

Часть II

Живая реальность свободы

Глава 3

Эволюция взаимопомощи

В большинстве работ по истории социального обеспечения совершенствование этой системы напрямую увязывается с участием государства¹. Утверждается, что «государство всеобщего благосостояния» постепенно заполнило пробелы, якобы оставляемые рынком в этой сфере. Однако при более тщательном анализе фактических данных становится ясно, что на самом деле все обстояло совершенно по-другому. Помощь людям, оказавшимся в нужде из-за неспособности заработать на жизнь — временной или постоянной, — оказывалась самыми разными способами. Свою роль здесь играли родственники и соседи, но, поскольку их помощь носила «неофициальный» характер и никак не документировалась, историки обычно ее недооценивают. Большое значение имела также благотворительность, и часто считается, что именно на благотворительные общества до появления «государства всеобщего благосостояния» ложилась задача организованной социальной поддержки. Однако на деле куда более распространенным организованным методом, позволявшим людям удовлетворять потребности ближних, была взаимопомощь. В Британии общества взаимопомощи в XIX и в начале XX века играли ведущую роль в сфере социального обеспечения.

Общества взаимопомощи представляли собой самоуправляющиеся ассоциации по оказанию материальной поддержки своим членам, создававшиеся работниками физического труда, чтобы пережить трудные времена. Их философские установки резко отличались от принципа филантропии, на котором основана благотворительность. Это были

не группы людей, объединившихся для помощи другим группам, а ассоциации индивидов, взявших на себя обязательство в случае необходимости помогать друг другу. И эта помощь была не даром филантропа, а законным правом каждого члена ассоциации, приобретенным за счет регулярных взносов в общий фонд и оправданным обязательством оказать такую же поддержку другим участникам общества, если у них возникнут материальные затруднения. Началось все с местных клубов, чья казна хранилась в сундучке или сейфе, но в течение XIX века они эволюционировали в федерации общенационального масштаба с сотнями тысяч членов и разумной инвестиционной политикой.

В XIX веке и в первые годы нынешнего столетия большинство семей гордилось собственной финансовой самостоятельностью, но уровень зарплат был таков, что смерть или болезнь кормильца неизбежно оборачивалась материальными затруднениями для его родных. Именно эти жесткие реалии породили философию взаимопомощи. К началу XX века общества взаимопомощи уже долгое время функционировали не только в качестве клубов, где люди могли общаться и завязывать дружеские связи, но и в качестве институтов соцобеспечения: они предоставляли пособия по болезни, если кормилец лишился возможности зарабатывать на жизнь в результате заболевания, несчастного случая или преклонного возраста, оказывали медицинскую помощь самим участникам ассоциации и членам их семей, выплачивали определенные суммы в случае смерти члена ассоциации, чтобы обеспечить ему достойные похороны, а также оказывали финансовую и практическую поддержку вдовам и сиротам. Медицинские услуги обычно оказывал врач местного отделения или ложи, которого члены общества выбирали путем голосования, однако в большинстве крупных городов у ассоциаций взаимопомощи существовали свои медицинские учреждения, выполнявшие функции современных поликлиник. Кроме того, чтобы члены обществ имели возможность путешествовать по стране в поисках работы, помощь им оказывало любое из местных отделений ассоциации. Подробнее об этих услугах мы расскажем в главе 5.

В первом законодательном акте парламента, относившемся непосредственно к организациям взаимопомощи, они определялись как «благонамеренные объединения для сбо-

ра средств, за счет взносов нескольких членов... капитала или фонда для взаимной помощи и поддержки всех членов означенных обществ в старости, болезни и иной немощи, а также помощи вдовам и детям скончавшихся членов обществ».

Это определение взято из Закона о поощрении и поддержке обществ взаимопомощи, принятого в 1793 году². Конечно, сами организации взаимопомощи возникли задолго до принятия этого закона. Одной из первых стала Корпорация возчиков (Incorporation of Carters), созданная в шотландском Лейте еще в 1555 году, но лишь в XVIII веке их число начало резко увеличиваться.

В течение всего этого столетия количество членов таких обществ неуклонно возрастало. По оценке авторитетного ученого сэра Фредерика Идена, к 1801 году в стране действовало примерно 7200 таких обществ, в состав которых входило в общей сложности 648 000 членов-мужчин (при общей численности населения в 9 миллионов человек). Это можно сравнить с цифрами отчета, подготовленного в рамках Закона о бедных в 1803 году: на тот момент только в Англии и Уэльсе существовало 9672 общества с 704 350 членами³.

К тому времени, когда британские власти в рамках Закона о национальной системе страхования 1911 года ввели обязательное социальное страхование для 12 миллионов граждан страны, не менее 9 миллионов человек уже участвовало в нем в рамках зарегистрированных или незарегистрированных страховых обществ, большинство из которых составляли организации взаимопомощи. В 1910 году, накануне принятия Закона о страховании, только в официально зарегистрированных обществах взаимопомощи насчитывалось 6,6 миллиона членов — а ведь были еще и незарегистрированные (см. главу 6). В течение предшествующих тридцати лет темпы роста числа участников обществ взаимопомощи постоянно ускорялись⁴. В 1877 году количество членов зарегистрированных ассоциаций составляло 2,75 миллиона, а десятью годами позже — уже 3,6 миллиона (таким образом, за год к ним присоединялось в среднем 85 000 новых участников). В 1897 году совокупное число членов этих организаций достигло 4,8 миллиона, т.е. темпы их роста увеличились до 120 000 человек в год. А цифра на 1910 год, как уже отмечалось, равнялась 6,6 миллиона —

с 1897 года, таким образом, среднегодовые темпы роста повысились до 140 000.

Именно в период их наиболее динамичного развития государство вмешалось и изменило роль обществ взаимопомощи, введя обязательное соцстрахование в масштабах страны, — но на этом мы подробнее остановимся в главе 9.

Происхождение

Поначалу общества взаимопомощи представляли собой простые собрания мужчин, живших по соседству и знакомых друг с другом, периодически встречавшихся, чтобы пообщаться — обычно в местной пивной. Все члены такой группы платили регулярные взносы, которые давали им право получить из общей кассы оговоренную сумму. В некоторых группах, если к концу года в общем «котле» образовывался остаток, его делили между всеми участниками (часто это делалось в канун Рождества); в других случаях эти суммы сохранялись и копились. У некоторых обществ не существовало никаких письменных правил, другие имели тщательно разработанные уставы. Каждое из них было полностью автономно; именно этот принцип самоуправления был одной из главных причин, привлекавших людей в их состав. Эти организации было легко адаптировать к любым потребностям своих членов, как только — и если — они возникали. Когда правительство ввело для таких обществ регистрацию, многие из них не пожелали этого делать, поскольку результатом стали бы правовые ограничения, сужавшие спектр адаптационных возможностей. Как отмечает П.Х. Госден, ведущий специалист по истории организаций взаимопомощи, «если большинство членов хотело потратить часть взносов на ежегодную пирушку, они не желали оказаться в ситуации, когда государственные чиновники могли им это запретить»⁵.

Возникновение федераций

Многие из первых клубов были организованы по следующему принципу: все участники платили одинаковые взносы, и, если в конце года после раздачи пособий в общей кассе оставалась какая-то сумма, она делилась на всех поровну. Подобные общества сохранили популярность даже в XX веке, но их недостатки уже вскоре стали очевидны. Во-первых, из-за того, что общий фонд полностью распределялся, а не

накапливался, они периодически оставались без денег в кассе, а во-вторых, поскольку членство в обществе возобновлялось каждый год, людей с особенно слабым здоровьем в него порой повторно не принимали. Все это привело к появлению федераций, чьи резервы накапливались из года в год, а членство продлевалось автоматически до тех пор, пока человек платит взносы.

Федерации — их называли «объединенными орденами» — начали возникать в первые десятилетия XIX века. К моменту создания в 1874 году Королевской комиссии по делам обществ взаимопомощи таких орденов, в каждом из которых насчитывалось более 1000 членов, имелось 34 — при этом только в Манчестерском союзе подмастерьев (Manchester Unity of Oddfellows) и Древнем ордене лесничих (Ancient Order of Foresters) в совокупности состоял почти миллион человек.

Порой образование федераций происходило за счет того, что центральная организация создавала новые филиалы, а порой местные клубы взаимопомощи по болезни объединялись или вступали в уже существующую федерацию. Самое крупное общество — Манчестерский союз подмастерьев — было основано Робертом Нейлором; поначалу они с друзьями просто регулярно общались в пивной «Роупмейкерз Армс» в Сэлфорде. В 1810 году была формально создана организация под названием Ложа Аберкромби (Abercrombie lodge), и Роберт Нейлор стал членом-основателем Манчестерского союза. В организацию вступало все больше людей; открывались новые ложи. В 1810–1814 годах Ложа Аберкромби также убеждала уже существующие общества объединиться под ее эгидой. Первое письменное упоминание о союзе лож, созданном «с целью взаимной поддержки, защиты и обмена опытом», относится к 1814 году. Манчестерский союз, уже переименованный в Независимый орден подмастерьев, быстро разрастался. В 1838 году в его составе было 90 000 членов, в 1848-м — 249 000, а к 1876-му — уже более полу-миллиона.

Возникновение федераций существенным образом повлияло на систему внутреннего управления обществ взаимопомощи. В первых клубах существовало непреложное правило: каждый из членов имеет равное право голоса при принятии решений. А поскольку все участники могли встре-

чатаясь в одном месте, любые вопросы, как правило, решались на общем собрании клуба. Впрочем, в этот ранний период такие собрания сочетали «серьезную» повестку дня с развлекательной программой — об этом свидетельствуют, к примеру, правила первых клубов. В них неизменно оговаривается не только порядок решения вопросов, но и угощение собравшихся пивом.

В первых объединениях работников физического труда опробовались разные методы самоуправления. Во-первых, там существовал институт референдума — даже те участники, которые не могли приходить на собрания, имели право голосовать. Во-вторых, использовался принцип ротации руководства — эти функции по очереди выполнялись разными отделениями. В-третьих, применялась такая форма, как собрание делегатов, — при этом каждый делегат должен был строго следовать указаниям избравшего его коллектива. Наконец, в некоторых случаях действовал и такой орган, как ассамблея представителей, — ее члены имели право принимать решения по собственному усмотрению, на основе информации, которой они обладали, и с учетом пожеланий или потребностей избравших их людей.

Постепенно сформировалась трехуровневая структура федераций — отделения, районные структуры, союз, — сочетавшая значительную автономию на местах с представительством в районных и центральных (общенациональных) органах. В орденах местные отделения — в Союзе подмастерьев они назывались ложами, а у Лесничих — куриями — сохраняли широкие полномочия, хотя право окончательного принятия решений резервировалось за ассамблеями, собиравшимися раз в год или в два. Подобные ассамблеи в разных орденах носили разные названия, но в большинстве случаев это были выездные заседания — такая традиция позволяла избежать появления географического центра власти. В Манчестерском союзе подмастерьев руководящий орган первоначально назывался Ежегодным выездным комитетом, в Ордене лесничих — Верховной курией, а в Великом объединенном ордена подмастерьев (Grand United Order of Oddfellows) — Двухлетней выездной делегацией. Каждая ассамблея была уполномочена составлять, править и аннулировать пункты устава ордена. Кроме того, каждое заседание ассамблеи заканчивалось избранием президента и исполнительно-

го комитета, обычно состоявшего из высших должностных лиц организации и 6–12 других членов.

Главной задачей исполнительного комитета в любом ордене был надзор за управлением районными органами и ложами. Он должен был проверять их бухгалтерские книги и счета, защищать интересы меньшинства среди членов лож и обеспечивать соблюдение устава общества. Кроме того, он выполнял функции апелляционного суда высшей инстанции для рассмотрения конфликтов, которые нельзя было уладить на уровне ложи или района. Председатель исполнительного комитета — эту должность занимал президент ордена, — как правило, назначался сроком на год. В разных обществах эта должность называлась по-разному — великий магистр, смотритель верховной курии, верховный пастырь, достойнейший патриарх и главный верховный управитель.

Из других должностей самым важным был пост великого секретаря — в некоторых обществах он назывался именно так, в других — секретарем-корреспондентом, постоянным секретарем или писцом Верховной курии. Организации взаимопомощи гордились тем, что каждый из их членов может проделать путь до высшей должности:

Права каждого члена тщательно соблюдаются и защищаются; каждый из них имеет равные права и привилегии; все почетные должности приобретаются исключительно благодаря личным заслугам, и не существует никаких барьеров, мешающих добродетельному и талантливому человеку занять подobaющий ему пост⁶.

Кроме того, точно так же, как рабочие партии западных демократических стран требовали, чтобы депутаты парламента получали жалованье, обеспечивая тем самым наемным работникам равные возможности баллотироваться в его состав, общества взаимопомощи заботились о том, чтобы необходимость зарабатывать на жизнь не мешала их членам занимать высшие посты.

Лишь ближе к середине XIX века в этих организациях появился промежуточный уровень — между низовыми отделениями и общенациональными органами. Было признано целесообразным, чтобы выплаты пособий по смерти кор-

мильца ложились не только на плечи одного отделения — поскольку несколько смертей за короткий период могли попросту истощить его небольшой общий фонд. Поэтому, во избежание подобного риска, во многих обществах были созданы районные структуры. Учреждались они центральным органом, однако управлялись комитетами из представителей низовых отделений. Помимо контроля над «похоронными» фондами районные органы играли роль апелляционных судов промежуточной инстанции и надзирали за управлением соответствующими ложами, вмешиваясь в их работу в случае необходимости. Ложам предписывалось направлять ежегодные финансовые балансы и отчеты не только центральному, но и районным органам⁷. Однако некоторым отделениям не нравился дополнительный контроль со стороны районных органов, и они отказывались им подчиняться.

К середине XIX века процесс перехода от местных клубов с их демократией участия к трехуровневой структуре с представительной ассамблеей и постоянно работающим высшим руководством зашел уже довольно далеко. Однако первоначальный идеал «чистой» демократии сохранил немалую силу и зачастую служил критерием оценки при рассмотрении предложений об изменениях в системе принятия решений. В период апогея развития автономных местных клубов, специализировавшихся на помощи по болезни, считалось, что занимать должности в таких обществах по силам каждому их участнику — такое мнение бытовало и в других рабочих организациях, особенно на первом этапе их существования. К примеру, в передовой статье, напечатанной в *Clarion* вскоре после создания Независимой лейбористской партии в 1893 году, точка зрения ее наиболее влиятельного деятеля, Сиднея Вэбба, описывалась следующим образом:

Можно с относительной уверенностью сказать: в том, что касается должностей функционеров и депутатов — таких, как члены комитетов или парламентарии, — средний гражданин, если он кристально честен, обладает достаточными умственными способностями, чтобы выполнять все связанные с ними обязанности... Необходимо, чтобы все должностные лица уходили в отставку после года пребывания в должности и на их место избирались новые⁸.

Организации взаимопомощи во многом сохранили этот дух, и со временем они сумели выработать структуры, отвечавшие как необходимости компетентного выполнения профессиональных обязанностей, так и принципу максимального участия рядовых членов обществ в их деятельности. Но твердая приверженность демократии «снизу» не означала, что желание членов общества участвовать в его работе воспринималось как нечто само собой разумеющееся. Так, в ходе приема новых участников в Великий объединенный орден подмастерьев подчеркивалась важность их активной позиции:

Всякий, кто вступает в Орден с низменной и эгоистичной целью выплаты взносов и получения соответствующих финансовых пособий, не желая по мере сил участвовать в трудах по ведению дел его Ложи, должен восприниматься как недостойный чужак; однако мы верим, что ты пойдешь благородным и верным путем, доказывая своим поведением, что ты достоин быть членом Ордена⁹.

Нельзя, правда, сказать, что эти призывы всегда находили отклик. К концу столетия на страницах журналов обществ взаимопомощи появлялись жалобы на то, что у многих отделений возникали трудности с кворумом на заседаниях. Ложи с самого начала штрафовали своих членов за неучастие в заседаниях. В 1907 году в уставе отделения Роберта Гордона, входившего в состав Ордена лесничих и располагавшегося в Норт-Шилдз, указывалось, что члены курии, проживающие в пределах двух миль от таверны «Клок Уолтс» на Веллингтон-стрит, где проходили ее заседания, должны выплачивать штраф в 3 пенса в случае неявки на ежеквартальные собрания, если они не представят удовлетворительного письменного объяснения¹⁰. Существовал и другой способ: члены лож должны были выплачивать взносы в день заседаний. В Ордене лесничих существовало правило, что взносы должны передаваться секретарю только в день заседания, и никак иначе. Однако некоторые приходили только затем, чтобы уплатить взносы, а затем удалялись. Другие дожидались крайнего срока выплаты взноса — конца квартала — и только тогда ненадолго появлялись, чтобы их внести.

Общества взаимопомощи и демократия участия

С этой точки зрения опыт таких обществ особенно важен, поскольку они стремились сочетать высокую степень контроля рядовых участников над деятельностью организации с эффективным управлением. «Государство всеобщего благосостояния» часто критикуют за чрезмерную централизацию, но с этой проблемой сталкиваются не только органы власти. Как только на базе местных клубов возникли ордена, соотношение полномочий между Центром и отделениями стало предметом постоянной заботы их членов.

Разветвленные общества взаимопомощи нашли ряд уникальных способов решения этой извечной проблемы, позволявших свести к минимуму издержки и максимально увеличить преимущества, которые давал высокий уровень участия рядовых членов организации в ее деятельности. Лесничие придерживались принципа, что вся полнота законной власти в ордене «принадлежит и исходит от всех его членов». Власть членов организации, отмечается в первом из наставлений Ордена лесничих,

подобна солнечному свету — она естественна, первородна, неотъемлема и не ограничена никакими человеческими силами. Власть же наших должностных лиц заимствована, делегирована и ограничена намерениями членов Ордена, которым она принадлежит и перед которыми отвечают все должностные лица.

На собрании отделения все его члены пользовались равными правами.

В курии и перед законом никто не стоит выше других. Там все встречаются на условиях полного равенства... Нет такой должности, к которой не мог бы стремиться даже беднейший участник, или обязанности, которую даже самый богатый из них мог бы рассматривать как недостойную. Ум, позволяющий руководить, способность осуществлять власть с должным смирением, но и с необходимой твердостью, и характер, внушающий уважение, — вот

единственные качества, потребные, чтобы занимать любую должность; и приобрести таковые качества по силам каждому члену Ордена¹¹.

В первых клубах председатель имел право штрафовать участников, и после создания федераций эта система сохранилась. Так, в курии Ордена лесничих под названием «Старое аббатство» (Old Abbey), расположенной в Гисборо, главный смотритель был уполномочен штрафовать на 3 пенса каждого, кто перебьет другого, и на 6 пенсов — каждого, кто будет сквернословить и оскорблять других членов¹².

В то же время в федерациях, как и в первых клубах, отлично осознавали необходимость гарантий против злоупотреблений властью со стороны председательствующих. В большинстве обществ ожидания в отношении будущего председателя формулировались на церемонии его назначения. Так, Главный смотритель Лесничих при вступлении в должность приносил присягу следующего содержания:

Я [имя], избранный Главным смотрителем, настоящим торжественно обещаю и заявляю вам и присутствующим братьям, что буду изо всех сил стремиться обеспечить общее благосостояние, мир и гармонию в Курии и стараться действовать беспристрастно во всех вопросах, связанных с должностью, на которую меня назначили¹³.

В Великом объединенном ордене подмастерьев вступающему в должность председателю (благородному великому) специальный уполномоченный напоминал о его обязанностях:

— Достойный и почтенный брат, принимая на себя обязанности благородного великого, осознаешь ли ты, что берешь на себя серьезную ответственность?

— Да.

— Готов ли ты и полон ли решимости исполнять свои обязанности с рвением, без предвзятости или предрасположенности в отношении кого-либо?

— Готов.

— Ты должен обладать особыми навыками. Прежде всего, ты должен досконально знать Законы, которыми управляется наш Орден подмастерьев. А потому было бы полезно, если ты строго проверишь себя в этом отношении, чтобы, коли в твоих знаниях найдутся пробелы, ты мог с прилежанием взяться за изучение законов...

Тот, кто занимает свой пост, должен обладать приветливым и сдержанным нравом, быть способен спокойно взирать на бури страстей, сохраняя невозмутимость перед их яростью и думая лишь о том, как обуздать их разгул и восстановить спокойствие. При всей строгости он должен быть мягок, при всей твердости — не пятнать себя жестокостью, а пользуясь средстами правосудия, всегда должен стремиться к тому, чтобы предоставить другим почву для размышлений и моральной работы¹⁴.

Однако общества взаимопомощи не ограничивались апелляцией к нравственности своих должностных лиц. Так, в «Общих законоположениях» Лесничих значится: если председатель покинет свой пост «без разрешения ассамблеи братьев, или предварительно не предложив сведущего человека в качестве своей замены», или откажется поставить на голосование «любое законно выдвинутое предложение», он, в случае, когда нарушение не является «столь вопиющим, чтобы повлечь за собой действия по его отстранению», должен подвергнуться штрафу в 5 шиллингов за первое нарушение, 10 — за второе и 21 — за каждое последующее¹⁵.

Более жесткой мерой для предотвращения злоупотреблений было немедленное отстранение должностного лица. В Уставе Лесничих указывалось:

Чтобы каждое должностное лицо несло перед избравшими его людьми ответственность за должное и ревностное исполнение доверенных ему обязанностей, чтобы обуздывать высокомерие и чтобы не допустить любого злоупотребления властью... собрание Верховной курии, а также любой районной и подчиненной ей Курии уполномочено... немедленно освободить его от этих обязанностей¹⁶.

В ряде обществ даже сама церемония открытия заседаний ложи служила тому, чтобы должностные лица не возомнили себя слишком могущественными. В Манчестерском союзе в начале каждого заседания все должностные лица должны были торжественно перечислить свои обязанности перед членами ложи. Выборный секретарь, к примеру, излагал их так: «Вести все записи и протоколы беспристрастно и давать пояснения к таковым по твоему [председателя] требованию и по требованию большинства членов Ложи». Секретарь-казначей, в свою очередь, заявлял, что обязан «честно и беспристрастно вести расчеты между всеми членами и Ложей, разъяснять таковые и представлять баланс по твоему требованию и по требованию большинства членов Ложи, а также в меру своих сил заботиться о том, чтобы все записи были ясными и понятными»¹⁷.

В клубах, чтобы обеспечивать равное распределение бремени и преимуществ, связанных со статусом должностного лица, посты замещались по ротационному принципу, однако постепенно эта система уступила место регулярным выборам. В Манчестерском союзе, например, лица, занимающие ведущие должности, за исключением секретаря-казначей, остававшегося на этом посту столько, сколько считала нужным ложа, менялись в ходе выборов, проводившихся раз в полгода или год.

Школа демократии

У каждого общества взаимопомощи были свои особенности. Что же касается орденов, то они стали порождением единой традиции и по большинству характеристик сравнимы друг с другом. В Манчестерском союзе человек, только что принятый в общество, мог претендовать на любую из второстепенных должностей — хранителя, стража, поводыря и помощника секретаря. Задачей стража было охранять дверь и следить за тем, чтобы входящие называли правильный пароль. Поводырь помогал вновь принятым членам проходить церемонии посвящения. Хранитель должен был удостовериться, что все собравшиеся имеют право присутствовать на заседании; он же отвечал за регалии ложи. Кроме этого, в каждой ложе было двое секретарей — выборный секретарь и секретарь-казначей. Главной обязанностью выборного секретаря было вести протоколы собраний. Считалось, что люди, занима-

ющие все перечисленные должности, за исключением секретаря-казначея, должны меняться в ходе каждых выборов.

Секретаря-казначея выбирали на официальном заседании — оно проводилось раз в квартал, и каждый участник должен был получить на него письменное приглашение как минимум за неделю — после чего он оставался в этой должности до тех пор, пока это устраивало членов ложи. Как правило, ложи старались подобрать на пост секретаря-казначея компетентного человека и держать его на этом месте как можно дольше, поскольку именно на его плечи ложились основные обязанности. Порой отделениям было непросто найти на должность секретаря кандидата с нужными навыками. В этом заключалась одна из издержек самоорганизации. Многие отделения состояли из членов, владевших навыками физического труда, но не имевших никакого опыта административной работы. Хищения также не были чем-то неслыханным.

Помимо двух секретарей в каждой ложе было еще три высшие должности — благородного великого, или председателя, вице-великого, или заместителя председателя, и предыдущего благородного великого. Эти должности регулярно переходили из рук в руки. Предполагалось, что все члены ложи должны стремиться занять эти посты — это называлось «пройти через председательство»; требовалось также, чтобы они доказали свои способности, занимая второстепенные посты и проходя существовавшие в ордене степени посвящения (см. главу 4). Чтобы иметь право баллотироваться на должность вице-великого, член ложи должен был поработать на двух второстепенных должностях, побывать выборным секретарем и иметь две низшие степени посвящения. Благородным великим могли избрать только человека, занимавшего все четыре второстепенные должности, работавшего вице-великим и способного «должным образом» излагать наставления.

Но речь шла не просто о замещении должностей по очереди. Занимая их, члены обществ овладевали новыми навыками. И для многих неквалифицированных рабочих членство в ложе становилось шансом на самосовершенствование — шансом, которого у них не было на рабочем месте. В то же время принцип смены председателя раз в полгода был чреват риском, что эту должность займет человек некомпетентный. Чтобы избежать этой опасности и обеспечить председателю-новичку возможность всегда воспользоваться доб-

рым советом, была разработана следующая процедура: благородный великий назначал себе двух «доверенных лиц» — «правое» и «левое». На собраниях они сидели рядом с ним по обе стороны и могли шепотом давать ему советы. Традиционно правым доверенным лицом благородный великий выбирал человека опытного, ранее занимавшего эту должность и хорошо знающего все правила и процедуры. Левым доверенным лицом становился его личный друг, обязанностью которого было оказывать председателю моральную поддержку. Таким образом, интенсивность ротации сочеталась с эффективностью управления. Кроме того, работники физического труда, чьи функции в рамках основной специальности часто бывали элементарными и узкими, могли развивать свои способности и получать удовлетворение от того, что вносят свой вклад в поддержание идеала служения, вдохновлявшего деятельность обществ взаимопомощи.

Отработав свой срок в должности благородного великого, член ложи автоматически перемещался на должность предыдущего благородного великого. Ни благородному великому, ни предыдущему благородному великому не позволялось баллотироваться на новый срок в течение 12 месяцев. Вице-великий тоже не имел права баллотироваться на свою должность во второй раз подряд. Это обеспечивало высокий уровень ротации и служило гарантией того, что власть в ложе не захватит какая-нибудь влиятельная клика. Существовало и положение, запрещающее должностным лицам районного уровня занимать выборные посты в ложах, — это обеспечивало независимость последних от районных органов.

Член общества, поработавший на выборных должностях на уровне ложи, мог претендовать на более высокие посты. Человек, занимавший все четыре второстепенные должности, имеющий низшие степени посвящения, побывавший вице-великим, благородным великим и предыдущим благородным великим, получал право претендовать на степень бывшего великого, так называемую «пурпурную» степень посвящения. Если эта степень ему предоставлялась, он входил в состав ложи бывших великих и мог занимать должности в районных и центральных органах федерации. На районном уровне существовали следующие должности: районный секретарь, районный магистр, заместитель районного магистра и предыдущий районный магистр.

Над районными органами стояли великий магистр, заместитель великого магистра и предыдущий великий магистр. Эти должности замещались путем ежегодных выборов. Правление федерации состояло из этих трех должностных лиц и еще девяти человек, избравшихся в его состав на ежегодном съезде. После года пребывания в его составе они уходили в отставку, но имели право баллотироваться на новый срок. Каждый из них должен был иметь пурпурную степень посвящения. Великий секретарь был должностным лицом с полной занятостью; на этот пост его избирали на ежегодном съезде, после чего он мог оставаться в должности столько, сколько съезд сочтет нужным.

Уважение к правилам и друг к другу

У крупнейших обществ обязательно был тщательно разработанный устав, на который рабочие, входившие в их состав, буквально молились. Перед уставом все члены общества были равны. Мало того: эти правила не навязывались извне, а были плодом многолетних усилий самих членов обществ — в соответствии с меняющейся ситуацией они регулярно принимались, корректировались или отменялись. Если эти правила устанавливали какие-то ограничения, — что, естественно, зачастую происходило, — они добровольно принимались на себя всеми членами организации.

Члены обществ взаимопомощи гордились своими уставами — не правилами как таковыми, а принципами, которые они воплощали. Правила оговаривали, какой вклад каждый член ассоциации должен вносить в общее дело, какими правами он обладает и какие обязанности выполняют должностные лица. Они ограничивали полномочия должностных лиц и гарантировали ротационное распределение благ и бремени, связанных с этими постами. Кроме того, правила каждой федерации обеспечивали автономию отделений по отношению к районным и центральным органам. Подобные общества на практике управлялись законами, а не людьми, и в этом смысле они служили отличной «школой» для участия в демократическом процессе на уровне страны в целом.

Общества взаимопомощи в начале XX века

Во второй половине XIX столетия в связи с меняющимися условиями стали появляться и новые типы организаций взаи-

мопомощи. При их классификации, как правило, проводится различие между обществами, предоставлявшими своим членам пособия по болезни (организациями общего типа), и теми, где это не предусматривалось (специализированными организациями). Для большинства обществ главной функцией было предоставление пособий по болезни.

В 1910 году, накануне принятия Закона о национальной системе страхования 1911 года, в стране действовало 26 877 обществ взаимопомощи всех типов, в рядах которых насчитывалось 6 623 000 зарегистрированных членов¹⁸. Организации общего типа подразделялись на ордена и отделения, унитарные накопительные общества, распределительные общества, депозитные общества или общества Холлоуэя.

Общее количество членов специализированных обществ в 1910 году составляло 1 888 178 человек, из которых 855 962 входили в организации, выплачивавшие семьям пособия по смерти кормильца и на организацию похорон, 403 190 — в структуры, занимавшиеся возмещением убытков, связанных с кораблекрушениями и иными обстоятельствами, и 329 450 — в ассоциации, оказывавшие медицинскую помощь¹⁹. Более подробно на вопросе о зарегистрированных и незарегистрированных членах обществ взаимопомощи мы остановимся в главе 2. В заключительной части настоящей главы описываются различные типы этих обществ.

Таблица 1. Количество зарегистрированных членов организаций взаимопомощи общего типа по состоянию на 1910 год

	Число отделений и обществ	Количество членов
Ордена и отделения	20 580	2 782 953
Унитарные накопительные общества	3 117	1 277 185
Распределительные общества	1 335	292 909
Депозитные общества и общества Холлоуэя	81	381 491
Всего		4 734 538

Источник: *Beveridge, lord. Voluntary Action. London, 1948. Table 21.*

Распределительные общества

По мнению Бевериджа, создание обществ взаимопомощи обуславливалось тремя причинами: во-первых, стремлением

людей получить вспомоществование в случае болезни, во-вторых — стремлением избежать нищенских похорон и, в-третьих, стремлением накопить приличную сумму на черный день, на старость или на дорогостоящую покупку²⁰. Ордена в первую очередь занимались выплатами по болезни, оказанием медицинской помощи и пособиями на похороны, хотя в XIX веке они постепенно начали уделять больше внимания отсроченным выплатам по ежегодным взносам для обеспечения людей в старости и смешанному страхованию.

Распределительные общества, однако, больше внимания уделяли сбережению средств, полученных в виде взносов, и любой образовавшийся за год избыток делили поровну между участниками. Недостаток этого принципа заключался в том, что чем старше становились члены общества, тем больше им выплачивалось пособий, а значит, и избыток становился все меньше. Но подобное отсутствие просчитанной страховой политики имело и свои плюсы. Выплачивая более высокие взносы, чем это было абсолютно необходимо, члены общества знали, что этих средств в обычных обстоятельствах хватит на любые пособия, а остаток будет им возвращен. Кроме того, такая система была хорошей гарантией от симуляции заболеваний с целью получения пособия, поскольку все участники были заинтересованы в том, чтобы к концу года в фонде оставался избыток. Беверидж приводит свидетельство преподавателя Портмэна из Стипл-Фицпейна в графстве Сомерсет, выступавшего перед Королевской комиссией в 1874 году. Он признал, что, на первый взгляд, идея ежегодного распределения накопившегося избытка между всеми членами может показаться недальновидной, однако привлек внимание и к преимуществам такой системы. Для сельскохозяйственных рабочих получение время от времени «кругленькой» суммы в 25–30 шиллингов было огромным подспорьем. Кроме того, как он установил, эти деньги не транжирились впустую, а использовались на покупку чего-то действительно нужного — обуви, одежды или свиньи для откорма. Беверидж отмечает в этой связи: «А ведь из таких вот Стипл-Фицпейнов состоит (или состояла) вся сельская Англия»²¹.

Депозитные общества

Аналогичное стремление сбалансировать накопление средств со страхованием по болезни и пособием на случай кончины

привело к появлению депозитных обществ и обществ Холлоуэя. Первое депозитное общество было основано в 1831 году, но по-настоящему эта идея пустила корни уже позднее. Организация, созданная в 1868 году в Олбери (графство Суррей), к 1872 году превратилась в Национальное депозитное общество взаимопомощи, став крупнейшей структурой этого типа. Каждый член общества вносил определенную сумму, которая, после вычета некоторой доли на административные расходы, частично поступала в общий фонд для страхования по болезни, а частично — на личный счет вкладчика, и по этим средствам начислялись проценты. Члены общества могли сами выбирать размер взноса — он только не должен был быть меньше 2 или больше 20 шиллингов в месяц. Именно от этого зависел объем страхования по болезни — ежедневное пособие равнялось месячному взносу. Кроме того, всех членов общества призывали сделать первоначальный вклад на личный счет в пределах от 2 пенсов до 30 фунтов. Сумма этого депозита, не отражаясь на объеме страховых выплат, влияла на их длительность.

Пособие по болезни отчасти выплачивалось из общего фонда, а отчасти — из средств на личном счете участника; соотношение между этими долями зависело от его возраста на момент вступления в общество. Оно предоставлялось до тех пор, пока на личном счете человека оставались деньги. Это означало, что редко болеющие люди могли к моменту ухода на покой накопить на счете немалую сумму. С другой стороны, человек, ставший жертвой длительного заболевания, мог истощить все деньги на своем счете, однако в этом случае ему предоставлялись «льготные выплаты» на тот же период, в течение которого он получал страховое пособие. Благодаря этим стимулам члены Национального депозитного общества взаимопомощи обращались за страховым пособием по болезни сравнительно редко.

Страховка по болезни выплачивалась по следующей схеме. Мужчины, вступившие в общество в возрасте от 16 до 30 лет, получали 75% пособия из общего фонда, а 25% — с личного счета. «Льготные выплаты» составляли 75% от объема страхового пособия. Для мужчин, вступивших в общество в возрасте 40–50 лет, половина страховки выплачивалась из общего фонда, а половина — с личного счета, причем льготные выплаты составляли 50% страховки. В 1872 году

в составе Национального депозитного общества взаимопомощи насчитывалось примерно 1000 участников, в 1899-м — 46 000, а в 1910-м — 210 000²². После введения общенациональной системы страхования общество начало быстро разрастаться и к 1939 году насчитывало 1 462 183 члена.

Общества Холлоуэя

Общества Холлоуэя основывались на принципах, разработанных Джорджем Холлоуэем, основавшим в 1874 году Консервативное рабочее общество взаимопомощи (Working Men's Conservative Friendly Society) в Страуде. Они также строились на сочетании накоплений со страхованием по болезни, но по системе функционирования отличались от Национального депозитного общества взаимопомощи. Взнос здесь был значительно больше, чем требовалось для покрытия страховки по болезни, и он целиком поступал в общий фонд. Каждый год образовавшийся избыток делился поровну и переводился на личные счета членов общества, по которым начислялись проценты. Для всех участников в возрасте до 30 лет размер взноса был одинаков, однако после тридцати он каждый год увеличивался. Другая отличительная черта обществ Холлоуэя заключалась в том, что каждый участник мог увеличить свою долю в распределяемом избытке за счет владения не одной, а несколькими акциями организации (до десяти). Главная идея заключалась в том, чтобы, выплачивая взнос в большем объеме, чем это было необходимо для страхования по болезни, человек мог накапливать избыток себе на старость. Однако, в отличие от Национального депозитного общества, в данном случае средства участника на страхование по болезни исчерпаться не могли. Крупнейшими из подобных организаций были Идеальное страховое общество Бирмингема (Ideal Benefit Society) (основано в 1893 году) и Акционерное общество Тенбридж-Уэллз (Tunbridge Wells Equitable) (основано в 1881-м).

Унитарные накопительные общества

Так назывались накопительные общества, не имевшие отделений; это позволяло отличать их от распределительных обществ, где все излишки возвращались членам по истечении 12 месяцев. Большинство унитарных накопительных обществ имели локальный характер, но одна-две такие струк-

туры выделялись из общей массы. Крупнейшим унитарным обществом взаимопомощи были «Удальцы» (Hearts of Oak). Оно было образовано в 1842 году — тогда в нем числилось 12 человек. К 1856 году численность «Удальцов» выросла до 5000, а к 1872-му — до 32 000. Обществом управляла ассамблея делегатов, представлявших 231 район, на которые была разделена страна. До 1911 года делались попытки сохранять дух «управления снизу», но после введения общенациональной системы страхования от них отказались. Общество выплачивало пособия по болезни и в случае смерти и осуществляло смешанное страхование. В рамках системы общенационального страхования оно процветало и к началу Второй мировой войны насчитывало 444 000 членов²³.

Заключение

Итак, общества взаимопомощи имели самый различный характер и размеры; подобная гибкость была одной из главных причин их привлекательности в глазах людей. Беверидж в своей книге «Добровольные действия» справедливо отмечает: просто удивительно, скольким мощным и популярным структурам положили начало встречи десятка людей, собиравшихся после работы в задней комнате местной пивной. Некоторые из этих начинаний провалились, другие набрали силу. В результате, как утверждает Беверидж, общества взаимопомощи изменили мир:

В тоталитарном государстве или в тех сферах деятельности, которые уже монополизированы государством, недовольные существующими институтами способны добиться перемен лишь с помощью борьбы за смену правительства. В свободном обществе у них есть и другая возможность: недовольные существующим положением индивиды, имеющие собственные новые идеи, способны создавать новые институты, соответствующие их потребностям. Общественное пространство открыто для экспериментов, для проб и ошибок; обособление — повивальная бабка инноваций²⁴.

Глава 4

Общества взаимопомощи и формирование характера

«Страж, затвори дверь!» — этими словами благородный великий Манчестерского союза подмастерьев объявляет собрание открытым. После этого он поручает хранителю проверить всех присутствующих, предупреждая: «И если найдется кто-то, в чьем праве присутствовать здесь у тебя появится малейшее подозрение, сообщи мне о том; делай свое дело с должным прилежанием».

Все молчат; хранитель приступает к проверке. Большинство присутствующих ему известны, но новых членов общества он просит назвать пароль. Можно представить себе волнение, которое испытывает новичок, пытаясь вспомнить его под взглядами всех собравшихся. Наконец он произносит нужное слово. Процедура повторяется со всеми, кого хранитель не знает в лицо. Если они дают правильный ответ, он уведомляет председателя ложи: «Все в должном порядке, благороднейший великий!» Заседание начинается¹.

С помощью этих приемов в ложе устанавливается особая атмосфера. Это не простая встреча, а собрание людей, объединенных общими идеалами. Подобная приверженность сплочению людей вокруг идеалистических целей, формированию у них лучших черт характера и поощрению участия всех в общем деле была характерна для объединенных орденов, представлявших собой крупнейшую категорию обществ взаимопомощи. Централизованные же общества этой чертой не обладали. Они, конечно, представляли собой не просто деловые корпорации, но не придавали общению участников и воспитанию характера такого же значения, как это делали ордена.

Ордена, разумеется, не являлись чисто страховыми обществами, но столь же неверно было бы воспринимать их как ассоциации соседей. Их членов объединяла не только жизнь в одном и том же населенном пункте, но и верность одним и тем же идеалам. Важнейшей целью таких обществ было воспитание характера; этой проблеме особое значение придавалось и в теории классического либерализма, хотя некоторые его сторонники считают достойное поведение и стремление к лучшей жизни чем-то вроде аксиомы и, соответственно, полагают, что каждый человек автоматически должен стать амбициозным, самостоятельным, активным гражданином. В 1860–1870-х годах, когда помощь в рамках Закона о бедных приобретала все более масштабный характер, благотворного влияния обществ взаимопомощи и других институтов, например методистской и нонконформистской церквей, оказалось достаточно, чтобы поддерживать в людях приверженность свободе и опоре на собственные силы. Однако в период после Второй мировой войны, когда эти институты утратили свое влияние, масштабная система соцобеспечения привела к другому результату — распаду семей и росту иждивенческих настроений в обществе.

Члены организаций взаимопомощи отлично понимали необходимость внедрения философии взаимопомощи и взаимной поддержки, лежавшей в основе их деятельности, и не жалели усилий для поддержания своих традиций. Это достигалось поощрением членов общества к активному участию в его деятельности и восприятию его идеалов. В крупнейших обществах эти идеалы раскрывались перед членами с помощью ритуалов. Знакомство вновь принятого члена общества с этими ценностями начиналось с церемонии посвящения. С годами подобные церемонии существенно менялись. Так, в Древнем ордене лесничих лишь в 1843 году отказались от инициации в виде ритуального поединка. До этого все происходило так — кандидата вводили в зал заседаний курии, где главный смотритель, держа в руках две дубины, обращался к нему с торжественной речью:

Незнакомец, мы принимаем в члены нашего древнего и почтенного объединения лишь тех, кто обладает смелым, доблестным и предприимчивым нравом; а посему, прежде чем допустить тебя в наши ряды,

мы должны убедиться в твоей храбрости и умении. Ведь от тебя может потребоваться поступок высочайшей доблести.

Протягивая ему дубины, председательствующий продолжал:

Вот оружие, коим мы обычно пользуемся. Возьми дубины, выбери одну себе, а другую передай любому из моих достойных братьев, присутствующих в этом зале. Он станет твоим противником и покажет тебе, как пользоваться этим оружием.

Кандидат поступал, как ему было велено, и, как только кто-то из членов общества принимал из его рук дубину, главный смотритель отдавал новый приказ:

Достойные заместитель главного смотрителя, старший и младший лесник, вы будете присутствовать при поединке, проследите за тем, чтобы храбрость кандидата была проверена в честном испытании, как велит наш древний обычай, и доложите мне о таковом.

После этого кандидат и выбранный им противник схватывались на дубинках. Если кандидат показывал себя неплохо, обязанностью заместителя главного смотрителя курии было доложить о результате:

Достойный главный смотритель, храбрость кандидата была испытана в честном состязании, согласно древнему обычаю, и он признан достойным².

Позднее в ходе церемонии кандидату разъясняли смысл деятельности общества и сообщали, какого поведения от него ожидают. Вот как обращались к новым членам Древнего ордена лесничих:

Мы объединились не только ради столь разумной цели, как предосторожность на случай тех несчастий, что постигают всякого человека, и помощь тем, кто в ней нуждается, но и ради умеренного наслаждения

дружеским общением и сдержанного выражения взаимной приязни... На наших собраниях мы не поощряем никаких крайностей, не навязываем никому каких-либо религиозных убеждений или политических пристрастий, мы не позволяем, чтобы пререкания или раздоры вредили нашему согласию или препятствовали нашим делам.

Советы членам Ордена лесничих не ограничивались деятельностью самого общества:

В семейных отношениях мы хотим, чтобы ты, если у тебя есть жена, был любящим и ответственным мужем; если у тебя есть дети, чтобы ты заботился о нравственном и материальном благосостоянии своих детей и других членов семьи; чтобы ты был преданным и образцовым сыном, верным и надежным другом³.

В Великом объединенном ордене подмастерьев новых членов в момент вступления в общество призывали не только критически осмыслить свою жизнь, но и заняться совершенствованием собственного характера:

Желательно, чтобы в ходе посвящения ты подверг себя самой строгой проверке; и если в своей прошлой жизни ты найдешь нечто подлежащее исправлению, я торжественно указываю тебе заняться этим без промедления — дабы не осталось в тебе безнравственности, лени, низких и грубых побуждений⁴.

Если церемония инициации проводилась как надо, она часто производила на нового члена общества вдохновляющее воздействие; впрочем, это было лишь его первое знакомство с ритуалами, составлявшими неотъемлемую часть жизни ложи. В Манчестерском союзе и Великом объединенном ордене подмастерьев существовал ряд степеней посвящения, которые последовательно присваивались членам общества, когда они начинали играть полномасштабную роль в управлении ложей. Присвоение этих степеней представляло собой церемонии, длившиеся примерно по

15 минут. В каждом случае посвящаемый получал наставление от председателя; его также обучали тайному знаку — рукопожатию — и особому паролю. В Великом объединенном ордене подмастерьев было три таких «низших» степеней посвящения, в Манчестерском союзе — четыре. В других обществах идеалы организации разъяснялись участникам в виде наставлений — у Древнего ордена лесничих, к примеру, их было семь.

Кредо обществ взаимопомощи основывалось на чувстве братства. И существует немало данных о том, какие значительные усилия предпринимались для того, чтобы воплотить это чувство в реальность. Братство было тем идеалом, к которому члены общества апеллировали, обсуждая деятельность ложи или выполняя должностные обязанности в ее составе. Эти апелляции играли свою роль в дискуссиях на собраниях ложи и на страницах журналов обществ взаимопомощи. И это позволяло добиваться результатов. Конечно, тайные рукопожатия, знаки и пароли служили именно укреплению этих братских связей — помимо практической задачи, которую они выполняли, будучи своеобразным «удостоверением личности» для членов общества, выезжавших в другие районы страны в поисках работы (см. ниже).

Впрочем, помимо братства, общества взаимопомощи исповедовали и другие ценности. В их уставах мы обнаруживаем также твердую приверженность свободе. «Наши законы справедливы и свободолюбивы», — отмечалось в преамбуле к «Общим законоположениям» Ордена лесничих, опубликованным в 1857 году. Они «основаны на лучших образцах государственного устройства» и «обеспечивают каждому члену ордена личную свободу в наибольшем возможном объеме, не противоречащем благосостоянию целого»⁵.

Членство в обществе взаимопомощи давало промышленному рабочему статус, который он не мог приобрести в рамках своей профессии. Да, ему приходилось продавать свой труд, чтобы заработать на жизнь, но на собрании ложи он был не просто наемным работником. Он был полноправным членом братства, преданного высоким идеалам, в ложе над ним не стоял хозяин.

Значение членства в ложе для повышения статуса и самоуважения людей нельзя недооценивать. Внедрение

промышленных методов производства вело к росту материального благосостояния рабочих, но одновременно специализация, обеспечивавшая этот рост, сужала кругозор людей. Братская атмосфера любви и возможность регулярно трудиться ради блага других ее членов имели огромное значение для тех рабочих, кто находил фабричную дисциплину и подчинение бригадиру обременительными.

Взаимопомощь — не благотворительность

Во всех крупных обществах проводилось четкое различие между стремлением помогать друг другу и благотворительной деятельностью. Так, Третье наставление Ордена лесничих начиналось со следующей истории:

Во время битвы при Зютфене слуги отнесли сэра Филипа Сидни, ослабевшего от смертельной раны, на берег реки и положили под дубом. Страдая от жажды, он попросил напиться, и ему принесли воду в шлеме. Как только он поднес шлем к губам, мимо него пронесли простого солдата, тоже раненого. Тот взглянул на воду с вождением — ибо и этого воина обуяла предсмертная жажда. Не прикоснувшись к воде, сэр Филип велел слугам напоить солдата, сказав: «Ему это нужно больше, чем мне».

Далее в наставлении говорится:

Вот пример *великодушия*, поскольку это был добрый поступок по отношению к человеку в нужде, не сопровождавшийся даже малой толикой эгоизма. Если бы сэр Филип поделился чем-то, в чем не нуждался сам, это был бы добрый поступок. Если бы он поступился частью того, что у него имелось в изобилии и что он мог бы легко оставить себе, это была бы благотворительность — но не акт *великодушия*... Мы, как члены Братства, особо призваны следовать *великодушию* в его высших и благороднейших проявлениях.

И, как это было принято в таких организациях, все эти понятия — *великодушие*, *доброта*, *благотворительность* — четко

отграничиваются от законного права на помощь: «Для получения определенного вспомоществования по болезни... все братья создают общий фонд. Этот фонд — наш банк, и пользование им представляет собою независимое и неотъемлемое право каждого из членов братства при возникновении обстоятельств, для которых эти средства предназначены; он может делать это столь же свободно, как если бы речь шла о его собственном банковском вкладе и ему достаточно было бы выписать чек на нужную сумму. Здесь речь идет не о великодушии, а о законном праве»⁶.

Эти слова позволяют нам понять, почему в первые годы существования «государства всеобщего благосостояния» были столь популярны апелляции к «правам». Однако в добровольных ассоциациях, предшествовавших системе государственного соцобеспечения, право на помощь напрямую увязывалось с уплатой взносов. После того как в ситуацию вмешалось государство, эти «права» стали все больше превращаться в право на обеспечение за счет других, а не справедливое вознаграждение за то, что человек берет на себя долю ответственности за общее дело.

Тех, кто не имеет права на обеспечение, тоже нельзя игнорировать

Из идеи о том, что получение помощи от ордена — неотъемлемое право его членов, награда за дальновидность и благоразумие, логически следует вывод, что не все заслужили ее своими взносами. Как общества взаимопомощи относились к тем, кто не имел права на подобное обеспечение? Манчестерский союз выразил свою точку зрения на этот счет в наставлении относительно первой степени посвящения. Здесь, однако, понятие «благотворительность» трактуется иначе, чем в наставлениях Ордена лесничих. Пассаж, следующий за словом «благотворительность», напоминает скорее определение «великодушия» из процитированного выше Третьего наставления Лесничих:

...занимаясь благотворительностью, мы должны стараться отличать тех, кто действительно этого заслуживает, ибо те люди, что с готовностью стремятся получить благотворительное вспомоществование от других, полностью отказываются от самоуважения

и, удовлетворяясь подобной жизнью, приносят в жертву личное достоинство. В таких случаях наш долг — пробудить в них пристрастие к самостоятельности, ибо оно составляет основу добродетели и чести.

Тем не менее, чтобы избежать неверных истолкований, в наставлении подчеркивается:

Просьбами тех, кто стремится к получению помощи, не имея на то права, не следует пренебрегать, если они действительно оказались в беде: голос отчаяния, откуда бы он ни доносился, должен быть услышан. Однако, удовлетворив подлинные нужды этих несчастных, мы должны попытаться вытащить их из трясины падения, в которую они погрузились, и повысить их самооценку. Если говорится, что лучше отпустить десять виновных, чем наказать одного невинного, то можно утверждать также, что лучше помочь десяти недостойным, чем оставить без поддержки одного достойного⁷.

Добровольное объединение усилий

Тот факт, что общества взаимопомощи высоко ценили самостоятельность индивида, не подлежит сомнению. Но это не означает, что они считали, будто всех людей следует полностью предоставить самим себе, или не видели смысла в коллективных действиях:

Лесничие признают и руководствуются на деле великой истиной — человек создан не ради самого себя, он сотворен для куда более благородных целей, чем эгоизм или погоня за собственными удовольствиями, ведь способности и возможности, которыми он наделен, слишком велики для столь низкой и узкой цели. Поэтому лесничие исходят из того, что человек — существо общественное, чье благосостояние и удовлетворение жизнью зависит от других, от их помощи и поддержки, а потому наш орден стремится развивать и направлять лучшие качества нашей природы для облегчения людской нищеты и мук, борьбы со страданиями и недугами⁸.

Однако в основе всех суждений таких обществ о пользе совместных действий лежал принцип: они должны осуществляться на строго добровольной основе. Общества взаимопомощи, которые приобрели такое распространение в XIX веке, были сугубо добровольными объединениями.

Порой делались попытки силой навязать структуры взаимопомощи отдельным категориям британских рабочих; как правило, подобные усилия предпринимались правящими классами и обуславливались, по крайней мере отчасти, их беспокойством в связи с ростом числа бедняков. Так, принятый в 1757 году закон обязывал перевозчиков угля, работавших на Темзе, отчислять взносы в фонд общества взаимопомощи, управлявшийся олдерменом лондонского Сити. Работодатели, в соответствии с этим законом, должны были удерживать по 2 шиллинга с каждого полученного рабочими фунта. Эти деньги шли на покрытие административных расходов и пособия — выплаты по болезни составляли 7 шиллингов в неделю, а по старости — 6 пенсов в день. Предусматривались также пособия на похороны и материальная помощь вдовам и сиротам скончавшихся перевозчиков угля. Однако в 1770 году этот закон был отменен, «поскольку не соответствовал достижению намеченных целей». Аналогичный акт, принятый в 1792 году, обязывал матросов и шкиперов угольных барж, плававших по реке Уэйр, вступать в общество взаимопомощи. Из их заработка делались принудительные вычеты — полпенни с каждого мешка угля, перевезенного на барже. Из этих средств выплачивались пособия по болезни и старости, а также материальная помощь вдовам и сиротам⁹.

«Получатели пособий» в таких организациях не играли никакой роли в управлении ими, тогда как настоящие общества взаимопомощи представляли собой самоуправляющиеся институты, созданные для *взаимной*, а не *односторонней* и *благотворительной* поддержки. Кроме того, общества, управляемые почетными членами, исключавшими из этого процесса «членов — получателей помощи», пользовались относительно невысокой популярностью¹⁰. Члены обществ взаимопомощи не желали, чтобы ими «распоряжались» представители правящих классов; не хотели они и становиться объектом благотворительности с их стороны. Они справедливо гордились тем, что добровольные объединения рабочих

сумели улучшить положения своих участников без помощи «высшей прослойки».

Коллективизм порождает бесхарактерность

В конце XIX — начале XX века требования в пользу расширения власти государства усилились, и лидеры обществ взаимопомощи были среди тех, кто наиболее активно предостерегал об опасностях, которыми чреват этот процесс. Выступая на ежегодном съезде в 1909 году, великий магистр Манчестерского союза выразил сомнение в целесообразности предложений Ллойд-Джорджа о введении в стране национальной системы страхования по немецкому образцу:

Осмелюсь утверждать, что подавляющее большинство моих собратьев, а также тысячи и тысячи членов других обществ взаимопомощи однозначно выступают против того, чтобы правительство взяло на себя страхование рабочего класса нашей страны по инвалидности или болезни в любой форме.

К тому времени в Манчестерский союз входило 750 000 человек. Великий магистр признал, что даже в рядах самих обществ взаимопомощи есть небольшое число людей, считающих, что социальные язвы можно излечить, «подавив индивидуальные добровольные усилия и полностью положившись на государство». Однако эта точка зрения, по его мнению, не учитывала воздействия подобной ситуации на характер людей. Государство может заставить человека участвовать в государственной системе страхования, но это не сделает его ни осторожным, ни бережливым, ни добрым гражданином¹¹. Не менее важно и другое: государственная система сузит возможности, позволяющие людям приобретать и использовать на практике навыки самоорганизации.

Опыт такой самоорганизации, отмечалось в наставлениях Древнего ордена лесничих, объединявшего по состоянию на 1910 год 620 000 человек, позволяет членам обществ взаимопомощи стать настоящими гражданами, независимо от того, высок или низок их социальный статус во внешнем мире:

Человек, служивший в курии, знает, насколько добродетельно подчинение законным и доброжелатель-

ным указаниям, и станет лучшим слугой общества, чем тот, кто подчиняется слепо и действует не рассуждая. Человек, осуществлявший власть в курии, призванный на этот почетный и важный пост путем свободного выбора братьев, столь же подходит и для того, чтобы занять ответственную должность во внешнем мире, и с куда меньшей вероятностью будет осуществлять данную ему власть с пренебрежительным высокомерием, чем тот, кто не познал важности долга перед другими даже на высоком посту и не усвоил благородного урока смиренности во власти, смиренности, которой учит школа взаимной зависимости¹².

Как показывают эти слова, трагедия, вызванная включением обществ взаимопомощи в систему государственного страхования после 1911 года, связана не только с разрушением принципа добровольности, но и с подрывом влияния тех замечательных институтов, которые способствовали выработке у нации высоких моральных качеств.

Глава 5

Денежные пособия и независимость семей

Для среднестатистической рабочей семьи производственная травма, болезнь или смерть кормильца могли обернуться тяжелейшими лишениями. Если он умирал, родные не только теряли близкого человека, но и должны были оплатить его похороны — что в XIX веке было немалым финансовым бременем, поскольку ожидалось, что скорбящая семья должна проводить покойного в последний путь с добавляющей пышностью.

Каждый мужчина — член общества взаимопомощи выплачивал взносы в общий фонд. Если он временно лишался трудоспособности из-за болезни или травмы, он мог получать еженедельное пособие в достаточном объеме, чтобы обеспечивать собственные потребности и потребности своей семьи. Кроме того, из общего фонда оплачивались расходы на лечение. В случае кончины члена общества или его жены вдова или вдовец получали фиксированную сумму, достаточную, чтобы покрыть расходы на похороны; если же речь шла о смерти кормильца, общество оказывало финансовую поддержку его вдове и сиротам. Главными услугами, оказываемыми обществом, всегда являлись выплата пособия по болезни, медицинская помощь и обеспечение лекарствами.

В ассоциациях взаимопомощи каждый участник получал памятку, где указывался размер его взноса и положенных ему выплат. В курии Древнего ордена лесничих Роберта Гордона, располагавшейся в Норт-Шилдз, положенные льготы перечислялись на первой странице устава:

- > страхование жизни членов курии на определенную сумму, а также выплаты на похороны их жен, вдов и детей;
- > выплата еженедельных пособий членам ложи в случае телесного или душевного заболевания, не позволяющего им продолжать работу;
- > обеспечение членов ложи медицинским уходом и лекарствами;
- > предоставление помощи членам ложи, оказавшимся в тяжелом материальном положении;
- > помощь членам ложи в ходе поездок для поиска работы;
- > предоставление членам ложи пенсий по старости через Орден¹.

В начале XX века к этому списку прибавились новые льготы. Так, с 1907 года Орден лесничих стал выплачивать материнские пособия².

Взносы и выплаты

Размеры взносов и выплат в разных обществах варьировались. В результате у людей, желавших вступить в общество взаимопомощи, появлялась значительная свобода выбора. Те, кто предпочитал платить небольшие взносы (или иное им было просто не по карману), всегда могли найти общество с подходящими правилами. Другие — кто готов был платить больше — могли найти общество с более высокими пособиями и соответствующим уровнем взносов. Условия выплаты пособий и готовность обществ принимать в свои ряды людей с хроническими заболеваниями или увечьями также варьировались.

Наибольшее распространение получила процедура, которой придерживались ордена, — обязательные взносы их членов покрывали пособия по болезни и на похороны, а по желанию они могли вносить дополнительную сумму на медицинскую помощь и обеспечение лекарствами. Как правило, участники платили взносы в ходе ежемесячных собраний, но им позволялось отложить плату и до конца квартала, внеся деньги на «специальном» собрании, участие в котором было обязательным для всех членов — за неявку взимался штраф. Так, каждый член Ордена лесничих получал «повест-

ку» на ежеквартальное собрание, в которой указывался и размер его задолженности.

В курии Роберта Гордона взносы по состоянию на 1907 год включали вступительный взнос, повышавшийся в зависимости от возраста новых членов, а также регулярные отчисления на пособия по болезни и в похоронный фонд, которые выплачивались раз в месяц и опять же зависели от возраста, в котором человек вступил в общество. Объемы вступительных взносов и ежемесячных отчислений указаны в таблицах 2 и 3.

Таблица 2. Вступительные взносы в Древнем ордене лесничих по состоянию на 1907 год

Возраст, лет	Вступительный взнос
18–24	2 шиллинга 6 пенсов
25–29	5 шиллингов
30–34	7 шиллингов 6 пенсов
35–39	10 шиллингов

Таблица 3. Взносы на пособие по болезни и в похоронный фонд в Древнем ордене лесничих по состоянию на 1907 год

Возраст, лет	Взнос
18–21	1 шиллинг 5 пенсов
22–25	1 шиллинг 7 пенсов
26–29	1 шиллинг 9 пенсов
30–34	2 шиллинга
35–39	2 шиллинга 4 пенса

После 1907 года взносы росли в зависимости от года вступления в орден. Существовало три шкалы отчислений. Самый низкий уровень начинался с 1 шиллинга 11,5 пенса (это равнялось примерно 10 современным пенсам)* — для тех, кто вступал в курию в возрасте 18 лет, — и повышался до 3 шиллингов 7 пенсов (примерно 18 современных пенсов) для 39-летних. Самая «дорогая» шкала начиналась с 2 шил-

* Имеются в виду различия между прежней системой денежных единиц в Великобритании (1 фунт равнялся 20 шиллингам, а 1 шиллинг — 12 пенсам, т.е. в фунте было 240 пенсов) и нынешней (1 фунт равен 100 пенсам). — *Примеч. пер.*

лингов 4,5 пенса (примерно 12 нынешних пенсов) для 18-летних и повышалась до 4 шиллингов 3 пенсов (примерно 21 современный пенс) для тех, кто вступал в курию в 39 лет. Кроме того, члены общества вносили по 6 пенсов (2,5 современного пенса) в месяц в «управленческий фонд» на покрытие административных расходов, а также 1 пенс в месяц в фонд дополнительных льгот, из которого выплачивались другие пособия — например, на поездки или материальную помощь в особо тяжелых финансовых ситуациях.

До 1907 года пособия по болезни для членов ордена составляли 10 шиллингов (50 современных пенсов) в неделю в течение 3 месяцев, 7 шиллингов (35 нынешних пенсов) в течение 14 недель, 5 шиллингов (25 пенсов) в течение 26 недель, а в дальнейшем — 2 шиллинга 6 пенсов (12,5 нынешнего пенса) в неделю. С 1907 года размер пособия увеличился: 1 фунт в неделю за первые 26 недель, 10 шиллингов в следующие 26 недель и 5 шиллингов в неделю после этого срока. В случае смерти члена общества его вдова получала пособие на похороны в размере 10 фунтов, а сам он в случае смерти жены получал 5 фунтов.

Как правило, член Ордена лесничих, получивший помощь по болезни, должен был ждать 12 месяцев, чтобы получить пособие в полном объеме, если речь шла о том же заболевании. В то же время, если в течение этого периода его поражал другой недуг, ему выплачивалась полная сумма пособия³. В курии Роберта Гордона, однако, действовало другое правило: там пособие по болезни в полном объеме, даже в случае того же заболевания, выплачивалось уже через полгода⁴.

В общем и целом в течение 12 месяцев 18-летний, подписавшийся на самую низкую категорию взносов, платил 30 шиллингов 6 пенсов (1,52 фунта), а 39-летний — 50 шиллингов (2,5 фунта). Для первого, в пересчете на средний заработок, эта сумма равнялась недельному жалованью, а для второго — зарплате за полторы недели. В 1906 году средняя зарплата неквалифицированного рабочего составляла примерно 22 шиллинга (1,1 фунта) в неделю, рабочего со средней квалификацией — примерно 28 шиллингов (1,4 фунта), а высококвалифицированного — 37 шиллингов (1,85 фунта)⁵.

За медицинскую помощь надо было платить отдельно: к началу XX века взносы на эти цели составляли от 4 шиллингов (20 нынешних пенсов) до 5 шиллингов (25 пенсов) в год (подробнее об этом см. главу 7).

Подача заявок на пособие по болезни

Выплата пособий по болезни контролировалась на уровне ложи. Наиболее распространенная процедура выглядела так: член общества подавал секретарю отделения письменное заявление о нетрудоспособности. Как правило, его формулировки оговаривались в уставе общества. Так, члены курии Роберта Гордона должны были писать следующее: «Будучи не в состоянии продолжать работу из-за болезни, настоящим прошу курию предоставить мне соответствующее пособие согласно уставу»⁶.

Кроме того, заявитель должен был получить от врача ложи свидетельство, подтверждающее, что он действительно потерял трудоспособность из-за болезни или несчастного случая. Заявления рассматривались на ежемесячных заседаниях отделения. Пособие не выплачивалось автоматически — при любом заболевании. Так, в уставах большинства обществ существовали положения о том, что такая помощь не оказывается, если речь идет о недугах, связанных с пьянством, или венерических заболеваниях. В «Общих законоположениях» Древнего ордена лесничих образца 1907 года отмечалось, что пособие не выплачивается, если увечье или заболевание члена общества «вызвано дракой (за исключением самообороны) или участием в любых незаконных играх, действиях и занятиях, а также аморальным образом жизни»⁷.

Посещение больных

Во всех обществах существовало правило: заболевших следует посещать как минимум раз в неделю, если речь не идет об инфекционной болезни. В некоторых организациях предусматривались даже ежедневные посещения. Обычно эта задача поручалась конкретному должностному лицу. У Лесничих больных посещал лесник. Как правило, он должен был видеться с больными «раз в неделю, а при необходимости и чаще» и на каждом собрании руководства курии докладывать об их состоянии. В курии «Старое аббатство», располагавшейся в Гисборо (графство Йоркшир), лесник должен был посещать

больных раз в неделю — а именно по субботам до полудня⁸. Такие регулярные визиты позволяли заболевшим — особенно пожилым или находящимся в больнице — ощущать поддержку братьев. В ходе посещений оказывалась и практическая помощь; во многих ложах существовал запас медицинских средств, которые одалживались заболевшим членам.

Лица, которым были поручены такие посещения, как правило выполняли эту задачу добросовестно, зачастую проходя пешком или проезжая на велосипеде несколько миль, чтобы повидаться с больными братьями. Они проверяли, подана ли заявка на пособие обоснованно, и сами приносили больному причитающиеся деньги. Их обязанностью также было докладывать руководству ложи о том, что все правила, относящиеся к людям, получающим пособие по болезни, соблюдаются. К примеру, в одном из обществ заболевшим запрещалось «развлекаться или выполнять любую работу», а также употреблять алкогольные напитки без санкции врача. Оговаривалось также, что любой член общества, получающий пособие, «не должен выходить из дома после семи вечера зимой и девяти вечера летом, если для того не будет уважительной причины»⁹.

Пособия по болезни и контроль на местах

Тот факт, что выплата пособий по болезни контролировалась местными органами, был важнейшим средством для предотвращения мошенничества. Компания разумного страхования (Prudential Assurance Company) — крупнейшая из страховых фирм, оказывавших услуги промышленным рабочим, — вынуждена была отказаться от страхования по болезни, поскольку, как сообщил ее секретарь, выступая перед Королевской комиссией по делам обществ взаимопомощи в 1873 году, «на основе пятилетнего опыта мы убедились, что не в состоянии справиться с мошенничеством, которое практиковалось весьма широко». Централизованные общества взаимопомощи также сталкивались с трудностями при предотвращении злоупотреблений. Общество удалцов для взаимной пользы (The Hearts of Oak Benefit Society) — крупнейшая и самая эффективная из централизованных организаций — вообще не имело местных отделений, так что решения о выплате пособий принимались в его штаб-квартире. Уровень заболеваемости среди членов этого общества, как

правило, был намного выше, чем у Лесничих или Подмастерьев. По словам его главного статистика, это было связано с неадекватностью мер по выявлению симулянтов. За восьмилетний период с 1884 по 1891 год совокупный «ожидаемый уровень заболеваемости» среди членов этого общества, рассчитанный исходя из опыта Манчестерского союза подмастерьев за 1866–1870 годы, должен был составить 1 111 553 недели; на практике же за эти годы пособия были выплачены в общей сложности за 1 452 106 недель — т.е. превышение составило более 30%¹⁰.

Подобная проблема, как правило, возникает в том случае, когда получатели льгот утрачивают подлинное чувство сопричастности к делам своего общества. Если пособия по болезни выделяли местные отделения, их члены хорошо понимали, что помощь оказывается на деньги их товарищей. Если же выплаты производились через «штаб-квартиру», у них возникало иллюзорное ощущение, будто средства поступают неизвестно откуда. И централизованные страховые организации справлялись с этой иллюзией ничуть не лучше, чем современные государственные ведомства. Некоторые централизованные ассоциации взаимопомощи, например Национальное депозитное общество взаимопомощи, для преодоления подобных затруднений сочетали страховые функции со сберегательными, а в местных обществах и отделениях орденов рядовые участники ощущали реальную заинтересованность в организации медицинской помощи, и этого оказывалось достаточно не только для борьбы с эгоизмом, но и для воспитания подлинно братских чувств. Случаи мошенничества, конечно, имели место и там, но для многих членов именно это чувство братства служило главным поведенческим ориентиром.

Многие предпочитали вообще не подавать заявки на пособие по болезни, даже имея на это полное право. А из тех, кто их подавал, подавляющее большинство требовало лишь то, что им на самом деле причиталось. Кроме того, местное самоуправление не было синонимом неэффективности или безответственности. Те федерации, где автономия отделений сочеталась с созданием централизованного фонда для экстренной помощи филиалам, столкнувшимся с финансовыми трудностями, успешно добивались и реального участия местных органов в принятии всех решений, и высоких стандартов предоставляемых услуг.

Таким образом, аффилированные общества взаимопомощи решали проблему злоупотреблений куда эффективнее, чем сегодняшние «социальные» государственные ведомства. Выплата пособий по болезни осуществлялась местными отделениями, что приводило не только к большей эффективности надзора, но и к воспитанию у членов общества чувства моральной ответственности. Те, кто хотел смошенничать, в этом случае обманывали не каких-то безликих бюрократов, а собственных товарищей — да, по сути, и самих себя, поскольку средства, которыми распорядилось отделение, состояли исключительно из взносов его членов.

Пособия по болезни и пенсии

Зачастую особая помощь оказывалась тем членам обществ, которые теряли трудоспособность навсегда. Большинство организаций также содержали собственные санатории для выздоравливающих; обычно для этого «скидывались» несколько лож. Так, собственный санаторий имели лондонские общества взаимопомощи, а также организации, действовавшие в центральных и северо-восточных районах страны: их члены отчисляли по 1 шиллингу в год на содержание санатория в Грейндж-овер-Сэндс¹¹.

С возрастом члены обществ становились более подвержены заболеваниям, а люди, занятые на особенно тяжелых физических работах, вообще едва могли продолжать трудиться. Большинство обществ выплачивали пособия по болезни и тем своим членам, кто не мог продолжать работу не из-за недуга, а по возрасту. Это ложилось тяжелым финансовым бременем на многие ложи, поскольку размер взносов устанавливался так, чтобы покрывать только помощь заболевшим. Многие годы общества взаимопомощи пытались найти решение этой проблемы. В краткосрочной перспективе они стремились обеспечить финансовую состоятельность тех лож, которые не могли выполнить обязательства перед своими престарелыми членами, и делали это за счет а) активного привлечения молодежи в свои ряды; б) установления более высоких взносов, градуированных в соответствии с возрастом вступления в общество; в) создания централизованного чрезвычайного фонда для поддержки наиболее «слабых» лож; и д) периодических разовых дополнительных отчислений. Долгосрочный же план состоял в том, чтобы побудить участ-

ников делать дополнительные взносы в пенсионный фонд или фонд пожизненной отсроченной ренты.

С 1882 года два крупнейших ордена ввели в действие схемы пенсионных выплат. По уставу пенсионного фонда Ордена лесничих каждый член этого общества в возрасте от 30 лет мог заплатить единовременный взнос в размере 20 фунтов 7 шиллингов 8 пенсов (примерно 20,38 фунта), чтобы получать, начиная с 65 лет, пожизненную ренту в 5 шиллингов (25 пенсов) в неделю; право на такую же ренту он получал, если делал ежегодные взносы в 23 шиллинга 5 пенсов (примерно 1,17 фунта) до того момента, когда ему исполнялось 65. Все эти выплаты возвращались семье в случае безвременной кончины члена общества¹². Число желающих участвовать в таких схемах, однако, оказалось крайне низким. Так, введенная Манчестерским союзом подмастерьев в 1882 году система отсроченной ренты к 1893 году привлекла лишь чуть больше 500 человек из 700 000 членов этого общества. Среди членов Ордена лесничих интерес к аналогичной схеме также был невысок¹³.

Поездки для поиска работы

В уставах большинства обществ четко прописывалось «оказание помощи членам в ходе поездок в поисках работы»¹⁴. Существовавшая система предусматривала не только пособие в ходе самой поездки, но и, если поиск новой работы окажется успешным, перевод участника в ложу по новому месту жительства. У Лесничих член ордена, плативший взносы не меньше года, должен был предъявить свидетельство (оно называлось «балансом») о том, что вся причитавшаяся с него сумма внесена в срок. После этого он мог подать заявку на «дорожную лицензию», и, если она ему предоставлялась, он получал как минимум шесть заранее оплаченных чеков на 1 шиллинг 6 пенсов (примерно 6 современных пенсов); ему также сообщался «пароль для путешественников», который менялся ежеквартально¹⁵. Прибыв на место, этот член общества должен был явиться к районному секретарю и, если он называл пароль, обменивался особым рукопожатием и мог перечислить символы ордена, получал возможность обналичивать по одному чеку в день (в субботу — два). Лицензия действовала в течение полутора месяцев. Если ему удавалось найти работу, такой член общества «передавал» свой «ба-

ланс» местному отделению. Согласно правилам, любой человек, состоявший в ордене не меньше года и не имевший задолженности по взносам, получал право на перевод в другую курию. Однако эта курия не была обязана принять его в свой состав, и в случае отказа (что бывало редко) этому человеку предоставлялся еще один месяц, чтобы вернуться в прежнюю курию, которая принимала его уже в обязательном порядке¹⁶. График выплаты взносов исчислялся с того момента, как человек вступил в общество, поэтому никаких дополнительных финансовых обязательств перевод в другую курию на него не накладывал¹⁷.

В Манчестерском союзе человек, числившийся в нем не менее 12 месяцев, получал от секретаря ложи карточку, где указывался размер его пособия на случай болезни или смерти. Она действовала в течение полугода и давала ему право обращаться в любую ложу, которая должна была оплатить его дорожные расходы. Сама ложа получала соответствующую компенсацию из централизованного фонда. В некоторых районах долгое время существовала и практика оказания медицинской помощи членам Союза в ходе поездок. Так, согласно уставу Шеффилдского районного отделения Манчестерского союза от 1840 года, врачи должны были без дополнительной оплаты лечить членов других лож, путешествующих в поисках работы¹⁸.

Члены Манчестерского союза, по той или иной причине столкнувшиеся с необходимостью переезда, также могли перевестись в ложу по новому месту жительства. Как и в случае поездки в поисках работы, прежняя ложа выправляла члену союза «баланс»-свидетельство, которое он мог «передать» в новую ложу. Уже в XIX веке эта система действовала и в международном масштабе¹⁹. В результате люди, эмигрировавшие в Австралию, Новую Зеландию, Канаду и США, сразу оказывались среди друзей.

В Древнем ордене лесничих учет выданных «балансов» начал вестись с 1871 года, и, судя по его архивам, за период с 1871 по 1875 год этой системой ежегодно пользовались чуть больше тысячи членов общества. В Манчестерском союзе подмастерьев «проездные документы» с 1848 по 1872 год получили 16 086 человек²⁰. В 1892 году, выступая перед Королевской комиссией по делам рабочей силы, главный регистратор обществ взаимопомощи отмечал:

Таким образом, ордена способствуют свободе и самостоятельности промышленных рабочих куда больше, чем изолированные общества взаимопомощи. Работник, которого не устраивает его доля, может покинуть прежнее место работы и искать новое где угодно, получая в ходе этого поиска материальную помощь и находя товарищей, способных дать ему совет²¹.

Помощь родным умерших

В 1870-х годах курия «Старое аббатство» в Гисборо в случае смерти члена общества выплачивала его вдове 10 фунтов, а мужу, потерявшему жену, — 5 фунтов²². Однако на этом помощь обществ одному из супругов после кончины другого не прекращалась.

Кроме того, общество обеспечивало «массовость» на похоронах. В первые годы существования многие ложи предписывали своим членам посещать похороны товарищей в обязательном порядке, а нарушителей ждал штраф. В 1850-х годах в курии «Старое аббатство» размер этого штрафа составлял 1 шиллинг²³. Позднее требование об обязательной явке было снято, а затем позиция в этом вопросе изменилась диаметрально: в 1907 году в Уставе Ордена лесничих появился прямой запрет на предписание об обязательном присутствии на похоронах²⁴. Определенное значение имели и принятые в обществах ритуалы. Самые крупные общества имели типовой текст речи на похоронах, которую кто-либо из высокопоставленных должностных лиц ложи произносил у гроба усопшего.

После похорон общества продолжали заботиться о родных умерших. Их члены не допускали, чтобы вдова и дети их товарища попали в отчаянное положение. Они заботились о том, чтобы у последних была крыша над головой и чтобы они не голодали. Они также принимали меры, чтобы дети получили образование, — обычно устраивая их на работу подмастерьями. Порой это делалось просто из великодушия, но многие общества также создавали специальный фонд для вдов и сирот, в результате чего последние приобретали официальное право на пособие²⁵.

Глава 6

Кто вступал в общества взаимопомощи?

Для участия в фонде взаимопомощи по болезни и похоронном фонде кандидат должен был соответствовать трем главным критериям: подходить по возрасту, обладать крепким здоровьем и добрым нравом. Требования по возрасту и здоровью обеспечивали примерно равные условия для всех вступающих. В подавляющем большинстве обществ взаимопомощи нижний возрастной предел составлял 18 лет. Великий объединенный орден подмастерьев принимал в свои ряды людей начиная с 16 лет, Независимый орден рехабитов (Independent Order of Rechabites) — с 15, а пара небольших обществ поборников трезвости — даже с 14. Лишь в немногие организации взаимопомощи имели право вступать люди старше сорока, хотя в Объединенном древнем ордене друидов (United Ancient Order of Druids) предельный возраст для кандидатов составлял 45, а у рехабитов — 50 лет. Кроме того, многие общества готовы были принять людей старше предельного возраста при условии выплаты дополнительных взносов. Так, в 1850-х годах куриям Ордена лесничих разрешалось принимать новых членов старше сорока, но помимо обычных взносов они должны были при вступлении заплатить 12 шиллингов 6 пенсов и затем каждый год вносить еще по 9 шиллингов¹. К концу столетия в обществах взаимопомощи стало поощряться создание специальных лож для детей. К 1907 году в «Общие законоположения» Ордена лесничих был включен пункт о приеме в качестве «младших членов» детей в возрасте от 1 года до 18 лет.

Люди, подавшие заявку на участие в фонде помощи по болезни и похоронном фонде, должны были также пройти медосмотр. В 1857 году Лесничие ввели правило, запрещающее принимать в орден нездоровых людей. В 1907 году это положение было сформулировано следующим образом:

В члены ордена запрещается принимать людей, частично парализованных, обладающих некрепким телосложением, слабым здоровьем, лишенных кисти или стопы, руки или ноги, одноглазых или страдающих грыжей; такие люди могут стать лишь почетными членами ордена².

Кроме того, кандидат должен был отличаться «добрым нравом». Так, по правилам Лесничих в орден нельзя было принимать тех, «кто обладает дурным характером, ведет беспорядочную жизнь, склонен к дурной компании, виновен в регулярном пьянстве или ведет себя задиристо»³.

Как правило, в федеративных обществах имена кандидатов оглашались на одном ежемесячном собрании, а вопрос об их приеме рассматривался на следующем. Каждый кандидат должен был найти поручителя, способного удостоверить его «добрый нрав»; относиться к этой обязанности следовало со всей серьезностью. В 1867 году в Манчестерском союзе имена претендентов на вступление сообщались всем окрестным ложам, и каждый из их членов, имевший сведения, характеризующие кандидата с хорошей или плохой стороны, должен был присутствовать на обсуждении⁴.

Таковы были официальные правила. Однако в XIX веке, когда у многих людей не было свидетельства о рождении, обеспечивать соблюдение возрастных ограничений было куда сложнее, чем сегодня. Кроме того, некоторые ложи из всех сил стремились привлечь в свой состав как можно больше людей и не относились к этим ограничениям строго. Требования по здоровью тоже соблюдались не так жестко, как это диктовали процитированные правила.

Впрочем, в XIX столетии даже при самом скрупулезном соблюдении действующих правил это касалось лишь участия в фонде взаимопомощи по болезни и похоронном фонде. У тех, кому путь в этот фонд был закрыт, сохранялась возможность вступить в общество в качестве почетного члена,

имевшего право на льготную медицинскую помощь. Правила Лесничих позволяли «любому достойному человеку» стать почетным членом ордена при уплате вступительного взноса в 10 шиллингов 6 пенсов (52,5 современного пенса)⁵. Почетным членом разрешалось высказывать свое мнение по всем вопросам, вынесенным на обсуждение их курии, но права голоса они не имели. Более того, они могли воспользоваться услугами врача курии, но платили за них на 50% больше, чем участники фонда взаимопомощи.

Но что же означало на практике требование о «добром нраве» кандидата, вступающего в общество? Правило 77 «Общих законоположений» Ордена лесничих по состоянию на 1857 год предписывало исключать из общества преступников и приостанавливать членство тех, кого найдут виновным в попытке «обмануть других братьев в том, что касается справедливо причитающейся ему доли». В этом случае членство провинившегося в ордене «приостанавливается до тех пор, пока он не возместит неправомерно взятое из общей кассы и не докажет своими действиями, что стыдится и печалится по поводу своего проступка». Таким образом, правила ордена призваны были формировать в человеке достойные качества и дать виновному возможность исправиться. В соответствии с правилом 40 «Общих законоположений» Лесничих по состоянию на 1907 год член ордена, осужденный за уголовное правонарушение, мог быть исключен из его состава голосованием местного отделения, к которому он принадлежал. Однако, если в течение года он вел «трезвую, честную и добродетельную жизнь» и продемонстрировал искреннее раскаяние в содеянном, его разрешалось принять обратно; повторное преступление, однако, влекло за собой пожизненное исключение из ордена.

Судя по всему, подобные принципы были характерны и для других обществ. Отвергали кандидатов редко, а если это и происходило, то главной причиной служили его преступные или сомнительные действия в недавнем прошлом. Исключение из общества также время от времени имело место. Оно тоже, как правило, становилось результатом уголовного преступления, хотя порой членов обществ изгоняли за аморальное поведение — например, если он бросил жену с детьми.

Количество членов обществ взаимопомощи по болезни

Данные о количестве членов официально зарегистрированных обществ взаимопомощи ежегодно публиковало Бюро регистрации обществ взаимопомощи. Однако за некоторые годы этот показатель включает и «рабочие кассы», напоминая скорее промышленные страховые компании и предлагавшие своим обществам только «посмертное» пособие. Чтобы получить реальные данные о количестве членов обществ взаимопомощи, основными функциями которых были как пособия на похороны, так и пособия по болезни, из общей цифры необходимо исключить участников «рабочих касс».

После этой поправки в сторону уменьшения необходимо внести другую, уже в сторону увеличения — учесть количество членов незарегистрированных обществ взаимопомощи. В 1874 году Королевская комиссия по делам обществ взаимопомощи, проведя соответствующие исследования, докладывала, что по охвату незарегистрированные общества не уступают зарегистрированным. Но сохранялась ли эта ситуация в течение следующих четырех десятков лет? В 1892 году главный регистратор обществ взаимопомощи сэр Эдвард Брэбрук, выступая перед Королевской комиссией по делам рабочей силы, отмечал, что количественное соотношение между членами зарегистрированных и незарегистрированных обществ серьезно не изменилось. На тот момент в зарегистрированных обществах взаимопомощи состояло 3,8 миллиона членов; при этом общая численность лиц мужского пола, занятых в промышленности, составляла 7 миллионов. С поправкой на «дублированное» членство это означает, что в зарегистрированных обществах состояло как минимум 3 миллиона человек, и, если предположить, что количество членов незарегистрированных обществ было примерно таким же, получается, что в совокупности организации взаимопомощи охватывали не менее 6 миллионов человек. Кроме того, по мнению Брэбрука, к этой цифре следовало прибавить и некоторых членов профсоюзов, поскольку часть профсоюзных организаций также предоставляла своим членам пособия по болезни. При этом, как известно, профсоюзы, по крайней мере до некоторой степени, конкурировали с обществами взаимопомощи в борьбе за привлечение новых членов⁶. В 1892 году в качестве членов профсоюзов было заре-

гистрировано примерно 870 000 человек. Часть из них необходимо прибавить к озвученной Брэбруком цифре в 6 миллионов. Таким образом, как отметил главный регистратор, «похоже, лишь очень небольшое количество людей, не имея устойчивой занятости или по иным причинам, лишены возможности застраховаться в той или иной форме»⁷.

Два года спустя он подтвердил этот вывод, выступая перед Королевской комиссией по делам престарелых бедняков. Один из сотрудников его ведомства незадолго до этого побывал в Норфолке и обнаружил там большое количество незарегистрированных обществ взаимопомощи. В некоторых случаях эти организации заменили собой прежние зарегистрированные общества, имевшие порой столетнюю историю: «Таким образом, я полагаю, вне всяких сомнений можно утверждать, что охват незарегистрированных обществ чрезвычайно широк»⁸.

Остался ли вывод Брэбрука в силе накануне принятия закона о государственном страховании? В 1906 году он повторил свое заключение о том, что по количеству членов зарегистрированные и незарегистрированные общества примерно равны, перед Королевской комиссией по вопросам Закона о бедных⁹. Кроме того, весьма ценные сведения предоставили той же комиссии А.К. Кэй и Х.В. Тойнби. Они провели масштабное исследование вопроса о добровольной помощи бедным в нескольких городах и сельских районах и обнаружили там весьма активную деятельность незарегистрированных структур. Они изучили ситуацию в трех городах среднего размера (Норвиче, Йорке и Ковентри), трех небольших городах (Ладлоу, Личфилде и Борне) и пяти сельских районах. Брэбрук отмечал «рост популярности» касс взаимопомощи¹⁰, а Кэй и Тойнби обнаружили в районах, охваченных их исследованием, большое количество незарегистрированных распределительных обществ. Они выяснили, что в Йорке, Норвиче и Ковентри такие общества часто создаются завсегда таями пивных или коллегами по работе. Особенно крупная распределительная организация существовала на фирме Coleman's в Норвиче; в Ковентри «почти на всех» фабриках действовали такие структуры. В Йорке эти общества возникали при школах для взрослых. Некоторые распределительные организации действовали при церквях, но в 1900-х годах такие общества были куда менее распространены, чем в предыдущие десятилетия¹¹.

В своей книге «Добровольные действия», вышедшей в 1948 году, Беверидж отмечает, что, по его оценке, из 12 миллионов человек, включенных в общенациональную систему страхования сразу после ее создания, до 5 миллионов уже состояли в обществах взаимопомощи, обеспечивавших своим членам пособия по болезни¹². Но в это число не входят незарегистрированные общества взаимопомощи, в которые, по данным самого главного регистратора и Королевской комиссии по вопросам Законов о бедных, входило не меньшее число людей. Если это предположение справедливо, то как минимум три четверти из упомянутых 12 миллионов человек уже были охвачены добровольным страхованием в той или иной форме.

Вступали ли бедняки в общества взаимопомощи?

Раунтри, изучив ситуацию в Йорке в 1901 году, пришел к выводу, что «крайне бедные люди лишь изредка являются членами обществ взаимопомощи», уточняя: «Даже если их и удастся вовлечь в состав этих организаций, они вскоре отказываются от членства в них»¹³. Существовала ли аналогичная ситуация повсеместно и была ли она вызвана тем, что общества взаимопомощи интересовались только высокооплачиваемыми рабочими? Профессор Бентли Гилберт, к примеру, пишет, что такие общества «не пытались привлечь в свои ряды серую, безликую, беднейшую треть рабочего класса». Членство в таких обществах, по его словам, было «отличительным знаком квалифицированного работника». Они были предназначены для «дворников, докеров, чернорабочих на железной дороге не больше, чем для землевладельцев, парламентариев или директоров компаний»¹⁴.

Многие докеры входили в клубы по месту работы, управлявшиеся компаниями — владельцами доков и обычно функционировавшие по распределительному принципу. Но кое-кто из них был и членом постоянно действующих обществ взаимопомощи. Это стало очевидно в 1898 году, когда фирма London and East India Docks Company, управлявшая лондонскими доками, попыталась запретить своим работникам членство в «посторонних» обществах. Компания, организовавшая собственное Общество взаимопомощи докеров для выплаты пособий по болезни, обнаружила, что у людей,

входящих в эту структуру и одновременно в какое-нибудь иное общество взаимопомощи, возникает стимул не выходить на работу, поскольку в совокупности два получаемых ими пособия по болезни превышали обычное жалование. Когда фирма запретила членство в посторонних обществах, Манчестерский союз и другие крупные организации провели энергичную кампанию против этого решения. Они требовали от парламента принять закон, не позволяющий компаниям ограничивать своим работникам «свободу выбора подобным образом, утверждая, что здесь существует параллель с натуроплатой»¹⁵.

Отсюда можно извлечь сразу два вывода. Во-первых, некоторые докеры входили в аффилированные общества взаимопомощи — и, несомненно, их количество было немалым, если попытки компании заставить своих работников отказаться от членства в этих структурах вызвали у руководства последних такую тревогу. Во-вторых, эта история показывает, что на деле общества взаимопомощи стремились привлечь в свои ряды в том числе и докеров. Поэтому если докеры и не вступали в такие структуры, то не по вине самих крупных обществ. Свидетельства, собранные Королевской комиссией по вопросам Законов о бедных, также противоречат утверждениям Гилберта. Так, Комиссии было сообщено, что «весьма многие» из 4000 членов Манчестерского союза в Ливерпуле не имеют постоянного жалования и сумма их заработка в среднем составляет меньше 25 шиллингов в неделю. Немалую часть этих людей составляли докеры, хотя в основном, как сообщили специалисты, опрошенные Королевской комиссией, докеры имеют собственные распределительные общества¹⁶. Наконец, данные из Хаддерсфилда говорят о том, что низкооплачиваемые железнодорожные рабочие также в большом количестве вступали в крупнейшие общества взаимопомощи. Общественный уполномоченный по вопросам соблюдения Законов о бедных из Хаддерсфилда — кстати, он сам являлся членом Древнего ордена лесничих — сообщил, что «значительное большинство» участников обществ взаимопомощи в этом городе составляют неквалифицированные работники, в частности чернорабочие с железной дороги, получающие по 18 шиллингов в неделю. Более того, «подавляющее большинство» железнодорожников, в том числе и самых низкооплачиваемых, состояло как в обществах взаимопомо-

щи, так и в профсоюзах. В основном неквалифицированные рабочие в Хаддерсфилде зарабатывали от 18 шиллингов до 22 шиллингов 6 пенсов в неделю, хотя существовали и более низкие зарплаты¹⁷. По имеющимся сведениям, зарплата членов Манчестерского союза также начиналась с уровня 18 шиллингов, а затем возрастала до 28 шиллингов в неделю¹⁸.

Исследование, проведенное Кэем и Тойнби по поручению Королевской комиссии по вопросам Законов о бедных, показало, что из трех городов среднего размера, о которых они собрали сведения, самый низкий уровень заработков существовал в Норвиче, где зарплата квалифицированных рабочих составляла от 18 до 23 шиллингов. Тем не менее именно там процент участников обществ взаимопомощи был гораздо выше, чем в других обследованных городах. Лидеры местных обществ взаимопомощи рассказали ученым, что причина этого связана как раз с невысоким уровнем зарплат: низкооплачиваемые работники должны были больше волноваться о том, где найти средства к существованию в случае болезни. А у людей, получавших больше, были альтернативы¹⁹. Кэя и Тойнби такой результат удивил, и они решили изучить вопрос поглубже. Они установили, что в целом самый высокий процент членства в обществах взаимопомощи наблюдался в сельских районах, где зарплаты были самыми низкими. В своем докладе они воспроизвели таблицу, составленную Древним орденом лесничих (второй по величине организацией взаимопомощи), где сравнивалось количество членов ордена по состоянию на 1902 год с численностью населения различных районов страны в 1901 году. Выяснилось, что в графствах, где большинство населения было занято в сельском хозяйстве, процент членов ордена был наивысшим, а в регионах с развитой промышленностью — самым низким.

Самый высокий уровень членства в ордене — 60 человек на 1000 жителей — наблюдался в Норфолке, а самый низкий — 4 на 1000 — был зафиксирован в промышленном Ланкашире²⁰. Другие данные, собранные в промышленном городе Ковентри, указывают на следующую тенденцию: высокооплачиваемые рабочие были больше заинтересованы в том, чтобы делать сбережения, и несколько меньше — в страховании по болезни. Некоторые из них, возможно, переходили в незарегистрированные распределительные или депозитные общества²¹.

Кэй и Тойнби были не единственными, у кого эти показатели вызвали удивление. Постоянный секретарь Лесничих Дж.Л. Сид заявил, что сам был поначалу удивлен, узнав, что некоторые из самых многочисленных отделений общества расположены в районах с низким уровнем зарплат, а в более крупных городах, где рабочие получали больше, позиции ордена были относительно слабее²². По его мнению, в других постоянных обществах взаимопомощи картина должна выглядеть так же, и он сказал, что гордится тем фактом, что среди членов ордена есть низкооплачиваемые рабочие:

Среди нас есть некоторые из беднейших людей в стране, и мы гордимся ими ничуть не меньше, чем остальными²³.

Другие данные тоже говорят о том, что многие низкооплачиваемые рабочие вступали в ведущие общества взаимопомощи. Клэверхауз Грэхем, президент Союза в поддержку государственных пенсий по старости, — он был одним из директоров Манчестерского союза с 1890 года и выступал за то, чтобы пенсионное обеспечение осуществлялось государством, — заявил, выступая в специальном комитете палаты общин, что общества взаимопомощи привлекают в свои ряды не только самых высокооплачиваемых рабочих. В частности, в графствах на востоке страны членами обществ являлись сельскохозяйственные рабочие, получавшие 14–15 шиллингов в неделю. Средняя же заработная плата членов таких обществ, по его оценке, не достигала фунта в неделю, в то время как аналогичный показатель в целом по стране намного превышал этот уровень²⁴.

Текущее членство в обществах взаимопомощи было довольно высока, однако, по мнению функционеров Ордена лесничих в Хаддерсфилде, приходили и уходили в основном люди, относящиеся к возрастной группе от 18 до 30 лет²⁵. Аналогичной точки зрения придерживался и главный регистратор обществ взаимопомощи²⁶. Однако многие из тех, кто вступал в общества, выходил из них, а затем вступал вновь, как раз и были низкооплачиваемыми рабочими, или людьми, чьи заработки зависели от циклических колебаний экономической активности. В Шеффилде, к примеру, по данным, собранным Королевской комиссией, люди, оказавшиеся не

в состоянии регулярно выплачивать взносы, в конечном итоге переходили в распределительные общества²⁷.

Подведем итог: установить точное количество людей с низкими доходами, вступавших в общества взаимопомощи, невозможно, а потому мы вынуждены полагаться на свидетельства компетентных современников. Исходя из этих сведений, можно с высокой степенью вероятности предположить, что к этим обществам — включая и большие общенациональные федерации — присоединялось значительное число бедняков. Число тех, кто не вступал в них, также было велико, но ничто не говорит о том, что общества взаимопомощи активно «отталкивали» бедных, — напротив, они гордились тем, что те приходят в их ряды. Тем не менее у многих низкооплачиваемых трудящихся — особенно занятых на сезонных и нерегулярных работах — возникали трудности со своевременной уплатой взносов.

Глава 7

Медицинская помощь

В конце XIX — начале XX века медицинская помощь предоставлялась жителям Великобритании в различных формах¹. Людям с самыми низкими доходами медицинские услуги оказывались в соответствии с Законом о бедных, а большинство населения в этом плане распадалось на три основные категории. Многие прибегали к помощи частнопрактикующих врачей по собственному выбору, оплачивая их услуги самостоятельно. Кроме того, немалая часть населения получала медицинскую помощь бесплатно; расходы покрывались благотворительными организациями, например, через поликлиники при больницах, содержащихся на общественных началах, или диспансеры, не бравшие денег с пациентов. Наконец, существовало множество схем, которые были связаны с предоплатой — их обычно называли «контрактной практикой» — и в основе которых лежали ежегодные фиксированные взносы.

Частная практика

Большинством в 14 голосов члены Королевской комиссии по вопросам Законов о бедных одобрили вывод о том, что «многие», в том числе и некоторые из «беднейших рабочих», предпочитали оплачивать услуги врачей в качестве частных пациентов, а не вступать в клубы². Уполномоченный по вопросам здравоохранения в Манчестере сообщил Комиссии, что «весьма значительный» процент людей, зарабатывающих меньше 30 шиллингов в неделю, оплачивает медицинские услуги в обычном порядке³. Есть данные и о том, что такая си-

туация существовала уже много лет. Так, в *Association Medical Journal* за 1853 год мы находим упоминание о том, что «многие» рабочие, получавшие не более 13–15 шиллингов в неделю, оплачивали услуги врачей по общепринятым тарифам⁴. Это не так удивительно, как может показаться на первый взгляд, — ведь врачи взимали с пациентов оплату в соответствии с их доходами, а потому тарифы по самой низкой ставке не превышали финансовых возможностей низкооплачиваемого рабочего. Как правило, критерием уровня дохода считалась плата за аренду жилья.

Официальные медицинские тарифы, опубликованные в *Whitaker's Almanac* в 1900 году, делились на три категории — для тех, кто платит за квартиру от 10 до 25 фунтов в год; для тех, кто платит от 25 до 50 фунтов; и для тех, кто платит от 50 до 100 и более фунтов. Минимальный гонорар за консультацию врача для первой категории составлял 2 шиллинга 6 пенсов⁵. На практике же гонорары были значительно меньше. Так, в 1889 году плата за консультацию врача варьировалась от 1 шиллинга до 2 шиллингов 6 пенсов. Вызов врача на дом (включая стоимость лекарств) обходился от 1 шиллинга 6 пенсов до 3 шиллингов 6 пенсов. Наиболее распространены были тарифы в размере 2 шиллингов и 2 шиллингов 6 пенсов, а с самых бедных пациентов брали по 1 шиллингу 6 пенсов⁶. Накануне введения общенациональной системы страхования эти тарифы даже немного снизились. В рабочих кварталах было «трудно» привлечь пациентов, если ваш гонорар за консультацию превышал 1 шиллинг, а в районах «побогаче» — если он превышал 3 шиллинга 6 пенсов⁷.

Подобные гонорары, если их приходилось оплачивать лишь время от времени, были по карману наемным работникам. В 1906 году средняя зарплата неквалифицированного рабочего составляла примерно 22 шиллинга в неделю, рабочего средней квалификации — примерно 28 шиллингов, а квалифицированного — примерно 37 шиллингов в неделю⁸. Кроме того, в некоторых крупных промышленных городах существовала система оплаты врачебных гонораров по частям⁹.

Кроме того, как показало социологическое исследование, проведенное по указанию правительства в 1910 году, многие люди обращались к практикующим медикам, не имевшим врачебного диплома. В 87 из 217 городов, где проводилось исследование, масштабы деятельности таких специалистов

либо увеличивались, либо уже были велики, а еще в 75 она осуществлялась в меньшем объеме. В 27 городах ее масштаб был крайне незначительным, а в 30 — практикующих недипломированных медиков не было. Предметом исследования была деятельность аптекарей, выписывавших рецепты на месте, травников, костоправов, последователей «христианской науки» (Christian Scientists), знахарей и фельдшеров, специализировавшихся на абортах или лечении венерических заболеваний. В шахтерских регионах Нортумберленде, Дэрхеме и Уэльсе костоправы котировались наравне с дипломированными врачами¹⁰.

Бесплатная медицинская помощь

Многие бедняки обращались в больницы и диспансеры, которые содержались общественными и благотворительными организациями и которые в большинстве городов страны обеспечивали людей с низкими доходами бесплатными консультациями и лекарствами. Так, в бесплатном диспансере, действовавшем в Ньюкасле-на-Тайне, пациенты, имевшие рекомендательное письмо от кого-либо из спонсоров, обслуживались и получали лекарства бесплатно, тогда как «обычные» посетители платили по 2 пенса за каждый выписанный препарат¹¹.

Самую большую роль в оказании населению бесплатной медицинской помощи играли поликлиники при больницах, содержавшихся общественными организациями. В справочнике Barnett's Hospitals and Charities за 1907 год отмечалось, что в 1877 году бесплатную медицинскую помощь получала четверть жителей Лондона, в 1894-м — треть, а в 1904-м — почти половина. Так, в 1887 году, когда население Лондона составляло чуть больше 4 миллионов, поликлиники при столичных больницах приняли полтора миллиона пациентов. В том же году в 26 бесплатных диспансерах было проведено 162 000 консультаций, в частично бесплатных — 102 000; еще 126 000 консультаций было проведено диспансерами, принимавшими пожертвования от пациентов и обслуживавшими целые семьи¹². Основываясь на цифрах, опубликованных Больничным воскресным фондом (Hospital Sunday Fund), Артур Ньюсхолм — впоследствии он получил дворянский титул — подсчитал, что в 1907 году до 25% жителей столицы получали бесплатную медицинскую помощь¹³.

Поликлиники активно действовали в подавляющем большинстве крупных городов, но показатели по Лондону нельзя назвать типичными для страны в целом, поскольку в столице наблюдалась наибольшая концентрация медицинских учреждений. В провинции аналогичные цифры варьировались. В Ньюкасле соответствующая цифра за 1894 год составляла одного получившего бесплатную помощь на 1,8 жителя, в Эдинбурге — одного на 2,7, в Глазго — одного на 4,9, в Кардифе — одного на 7,3, а в Портсмуте — одного на 14,3. В Лейстере в 1907 году численность населения составляла примерно 125 000 человек; за этот год городская больница обслужила амбулаторно 39 994 пациента, оказала помощь 13 836 пострадавшим от несчастных случаев и приняла 2950 человек для лечения в стационаре¹⁴.

Разновидности контрактной практики

Разновидности подобной схемы определяются в докладе комитета по медицинской политике Британской медицинской ассоциации (БМА), опубликованном в 1905 году¹⁵. В основе всех категорий контрактной практики лежали фиксированные ежегодные взносы, как правило выплачивавшиеся ежеквартально, но иногда еженедельно или раз в две недели — человек, уплативший их, получал право на неограниченное число медицинских консультаций в соответствующий период. Некоторые из таких «клубов» действовали на предприятиях, другие создавались благотворительными организациями; часть из них функционировала на коммерческих началах, некоторыми управляли отдельные доктора, местные ассоциации врачей или общества взаимопомощи. В количественном отношении наиболее распространены были структуры, организованные обществами взаимопомощи.

Клубы по месту работы (общества по оказанию медицинской помощи)

Немалое количество врачей работало в клубах при предприятиях. Рабочие завода или рудника договаривались с владельцем о том, чтобы из их жалованья вычиталась согласованная сумма на оказание медицинской помощи и предоставление лекарств им самим и, как правило, членам их семей. Некоторые врачи получали фиксированную зарплату, другим

выплачивалась определенная сумма за каждого принятого пациента. В некоторых случаях сам владелец компании нанимал частнопрактикующего врача для обслуживания своих рабочих, однако к концу столетия большее распространение приобрела другая схема: врача выбирало общее собрание персонала фабрики, шахты — или людей, работающих в определенном районе; там же избирался и комитет, осуществлявший текущее управление этой схемой. Самыми устойчивыми из клубов на рабочем месте оказались «общества по оказанию медицинской помощи», создававшиеся шахтерами и металлургами в долинах Уэльса.

Хозрасчетные диспансеры

Подобные диспансеры представляли собой благотворительные организации, финансируемые частично за счет взносов людей, которым они должны были оказывать помощь, а частично за счет благотворительных пожертвований «почетных учредителей», которые сами их услугами не пользовались. Как правило, они создавались в качестве альтернативы бесплатным диспансерам, многие из которых были учреждены еще в XVIII веке. Считалось, что существование бесплатных диспансеров порождает целый слой иждивенцев, и хозрасчетные диспансеры мыслились как способ дать беднякам возможность вносить посильный вклад в оплату своего медицинского обслуживания.

Существовало мнение, что пациенты будут испытывать больше уважения к себе, если смогут хотя бы отчасти оплатить оказываемую им медицинскую помощь. Поэтому с них взимался небольшой ежегодный взнос, который, как считалось, был по средствам даже самым бедным людям, а остальное оплачивали почетные учредители. БМА признавала, что многие из тех, кто пользовался услугами хозрасчетных диспансеров, состояли в частных клубах, обществах по оказанию медицинской помощи или обращались в государственные структуры здравоохранения и были «настолько бедны», что не могли себе позволить оплачивать гонорары частнопрактикующих врачей даже по низким тарифам¹⁶. Одним из самых крупных хозрасчетных диспансеров был лейстерский. В 1907 году количество его вкладчиков составляло 50 798 человек; при диспансере действовали небольшой роддом и больница. Взносы составляли 1 пенни в неделю на

взрослого и полпенни на ребенка; существовал и другой вариант — 3,5 пенса в неделю на семью (мужа, жену и всех детей моложе четырнадцати лет)¹⁷.

Компании по оказанию медицинской помощи

В некоторых случаях контрактная медицинская практика организовывалась на коммерческой основе. В частности, Национальная компания по оказанию медицинской помощи предлагала медицинские услуги в качестве стимула, чтобы побудить людей застраховать свою жизнь¹⁸. Подобные компании отличались от обществ взаимопомощи и клубов по месту работы, создававшихся для блага членов таких структур и членов их семей; а их агенты мало напоминали почетных учредителей хозрасчетных диспансеров.

Однако страховые компании предоставляли беднякам ценную альтернативу. Как правило, от кандидата на страхование жизни требовали пройти медосмотр, но для тех, кто подписался даже на небольшую медицинскую страховку, существовало положение, позволяющее по усмотрению агента оформить полис без обследования. У агентов, получавших определенный процент от доходов страховой компании за счет сбора взносов, возникал серьезный финансовый стимул выписать полис такому кандидату, и за счет этого люди, которые не смогли бы получить положительное заключение по результатам медосмотра в обществе взаимопомощи или иной структуре, получали возможность пользоваться услугами врача¹⁹. Однако к 1905 году роль страховых компаний начала уменьшаться из-за давления, которое оказывалось на них через Совет по общим медицинским вопросам²⁰. Районный медицинский уполномоченный в Бирмингеме, выступая перед Королевской комиссией по вопросам Законов о бедных, отметил, что до введения Советом запрета на рекламную деятельность и привлечение клиентов путем обхода жилищ в 1901–1902 годах число таких коммерческих структур было очень велико. Однако из-за этих решений Совета им пришлось прекратить свою деятельность²¹.

Ассоциации врачей

Существовало и большое количество структур по оказанию медицинской помощи, организованных самими врачами.

Многие нанимали сборщиков, чтобы привлекать новых клиентов, а также собирать у пациентов взносы на дому. Как правило, сборщик получал комиссионные в размере 5%, но порой их объем доходил до 25%. Многие частнопрактикующие врачи критиковали эти ассоциации. Один из них назвал «клубы за пенни в неделю» «позором врачебной профессии». Однако проведенный БМА опрос показал, что немало врачей оценивали их деятельность положительно:

Ассоциации по оказанию медицинской помощи семьям, управляемые самими врачами, необходимы. Врачей, работающих в обществах взаимопомощи, зачастую могут уволить в любой момент. Если же у члена его собственного клуба возникают претензии к врачу, он высказывает их лично. Врач освобождается от надзора, а во многих случаях, как мне удалось выяснить, и от откровенно наглого поведения соответствующего комитета общества взаимопомощи. В таком семейном клубе пациенты испытывают к врачу личное уважение. В обществах взаимопомощи же к нему часто относятся как к прислуге. Малейшее нарушение действующих в обществе правил влечет за собой жалобу и посещение врача членами комитета. Что же касается семейного клуба, то здесь врач сам устанавливает условия игры²².

Государственные медицинские структуры

Государственные медицинские службы во многом напоминали общества по оказанию медицинской помощи, но если последние контролировались «непосвященными», то государственные медицинские структуры, как с удовлетворением отмечала БМА, находились под «полным контролем профессиональных врачебных организаций». В 1905 году государственные медицинские структуры были еще новым явлением. Обычно они создавались местными отделениями БМА для борьбы с хозрасчетными диспансерами, обществами по оказанию медицинской помощи и обществами взаимопомощи²³.

Структуры, создававшиеся обществами взаимопомощи

Из большого количества схем, разработанных обществами взаимопомощи для оказания медицинских услуг, наибольшую популярность приобрели три варианта: система, в рамках которой помощь оказывал врач при ложе, собственные медицинские учреждения и создание «списков рекомендованных врачей».

Практикующие врачи при ложах. Специфика традиционной системы, принятой в крупных федерациях, состояла в том, что каждое отделение нанимало собственного медика. Как правило, его назначали голосованием всех членов ложи, присутствовавших на общем собрании. Порой перед избранием нескольким врачам предлагалось поучаствовать в своеобразном «тендере». В некоторых районах при отделении или группе отделений действовало сразу несколько врачей, и тогда их члены могли обратиться к любому из этих докторов. Порой медиков назначали на неопределенный срок — на усмотрение ложи, а иногда на фиксированный период — три месяца, полгода или год.

У врача ложи было три основных обязанности. Во-первых, он должен был проводить медосмотр кандидатов, желавших вступить в ее состав. Во-вторых, он обследовал заболевших членов ложи, чтобы определить, положено ли им пособие по болезни. Наконец, в-третьих, он обеспечивал медицинскую помощь и лекарства всем членам ложи в обмен на фиксированную оплату, основанную на количестве принятых пациентов и выплачиваемую обычно равными долями ежеквартально.

Медицинские учреждения. Примерно с 1869 года возникло движение за создание медицинских учреждений, где работали бы врачи, занятые полный рабочий день и оказывавшие помощь членам обществ и их семьям. Несколько лож объединялись, собирали средства и покупали или снимали соответствующее помещение. Организационными вопросами занимался комитет уполномоченных, назначавший на полный рабочий день одного или нескольких медиков, обычно получавших фиксированное жалованье и бесплатное жилье. В обязанности этих врачей, как правило, входил прием пациентов, но не распределение лекарств. Лекарствами занимался специальный работник учреждения, следив-

ший за тем, чтобы используемые препараты были наивысшего качества.

«*Списки рекомендованных врачей*». К концу XIX — началу XX века все большую популярность стала приобретать система «закрытых» списков врачей, составлявшихся обществами взаимопомощи. Чтобы войти в список, врач должен был соблюдать условия, выработанные обществом взаимопомощи, и в частности брать с пациентов плату по предписанным ими тарифам. Наиболее сложная из таких схем была разработана централизованным Национальным депозитным обществом взаимопомощи.

Часть III

Общества взаимопомощи
и государство

Глава 8

Торжество классического либерализма: 1834–1911

На протяжении XIX–XX столетий отношение государства к обществам взаимопомощи менялось самым радикальным образом; подобное развитие событий — наглядный пример того, что полномочия власти могут использоваться как во благо, так и во зло. Это позволяет нам лучше понять, какими принципами должно руководствоваться общество, приверженное идее свободы в рамках закона. Рассматриваемый период можно разделить на три этапа: до 1834 года общества взаимопомощи находились под патерналистским надзором мировых судей; затем, после вступления в силу закона 1834 года об обществах взаимопомощи и до принятия закона 1911 года об общенациональном страховании, наступил этап преобладания либерализма; и, наконец, с 1911 года мы наблюдаем возврат к патернализму, который в 1948 году обернулся почти полной ликвидацией обществ взаимопомощи.

Патерналистская система, действовавшая до 1834 года

До 1830-х годов отношение правящих классов к обществам взаимопомощи определялось отчасти их стремлением сократить масштабы бедности за счет поощрения таких общественных организаций, а отчасти (особенно после Французской революции и в период Наполеоновских войн) опасением, что подобные структуры представляют угрозу для существующего общественного устройства.

Деятельность обществ взаимопомощи непосредственно затрагивала закон 1795 года о подстрекательских собра-

ниях, закон 1799 года о незаконных обществах и законы об организациях, принятые в 1799–1800 годах. Можно сказать, что атмосфера подозрительности вокруг аффилированных обществ взаимопомощи сохранялась вплоть до 1846 года. А в 1834 году состоялся нашумевший судебный процесс, в ходе которого так называемые «толпаддлские мученики» были приговорены к семи годам ссылки за создание Общества взаимопомощи сельскохозяйственных рабочих. Эта организация отчасти представляла собой профсоюз, занимавшийся вопросами оплаты труда батраков, а отчасти — общество взаимопомощи: был создан общий фонд, из которого члены общества и их родные могли получить деньги в случае болезни, несчастья или каких-либо затруднений.

Судья, который выносил приговор, хотел воспрепятствовать развитию профсоюзного движения, наказав общественников из Толпаддла «в назидание другим». Поэтому он приговорил их к самому суровому наказанию, предусмотренному законом. При этом «мучеников» признали виновными не в создании профсоюза — которое в любом случае не противоречило закону, — а в незаконной формулировке текста присяги общества. На самом деле эта присяга мало отличалась от тех, что были приняты в то время в профсоюзах, обществах взаимопомощи и масонских ложах. Речь шла о клятве верности другим членам общества и обещании не разглашать информацию о его делах посторонним. Присяга была одним из элементов церемонии посвящения, предусматривавшей также молитву, исполнение гимнов и перечисление целей общества. Шестеро осужденных вовсе не были преступниками. Более того, пункт 23 устава их организации напрямую запрещал любые насильственные и противозаконные действия:

Цели нашего общества не могут достигаться с помощью насилия в любой форме; напротив, всякие подобные действия неизбежно помешают нашему делу и погубят само наше общество. Наш орден не потерпит также никаких нарушений закона.

В 1836 году, благодаря поднявшейся в обществе волне возмущения, «толпаддлские мученики» были помилованы¹. В этом решении отразилась смена настроений в британском

обществе, которое стало проявляться с начала 1830-х годов и уже в 1831 году обернулось возвращением к власти правительства вигов во главе с лордом Греем. Его кабинет безотлагательно провел через парламент Закон о реформах (1832), расширявший круг лиц, пользовавшихся избирательным правом, и Акт о поправках к закону о бедных (1834), отменявший пособия неимущим, не живущим в домах призрения. Воцарившуюся в обществе враждебность по отношению к патернализму и уверенность в способности людей помочь себе без постороннего вмешательства выразил Эдвин Чадвик. Он писал о том, что высшие классы стремились помогать бедным с помощью благотворительности и расточительного расходования средств, собранных за счет местных налогов, но это, по его мнению, оказалось «самым действенным средством сдерживания развития трудящихся классов». Если богатые желают по-настоящему помочь бедным, им следует «действовать в *сотрудничестве* с трудящимися классами, а не принимать решения за них», т.е. дать им возможность позаботиться о себе самостоятельно через такие организации, как общества взаимопомощи².

Период либерализма: 1834–1911

Выражением нового подхода к этим структурам стал принятый в 1834 году Закон об обществах взаимопомощи. Они были освобождены от контроля мировых судей. Вместо этого была введена простая централизованная система их регистрации. Прежде для создания общества было необходимо, чтобы мировой судья признал это желательным и удостоверился, что еще не существует другой организации, выполняющей те же задачи. Закон 1834 года полностью упразднил эти ограничения. Кроме того, до его принятия мировой судья должен был счесть устав общества «уместным и достойным»; теперь достаточно было, чтобы назначенный государством юрист — позднее главный регистратор — признал его «соответствие закону». Наконец, до 1834 года таблицы с расчетами взносов и пособий должны были по заданию мирового судьи проверяться двумя статистиками-актуариями или иными людьми, сведущими в бухгалтерском деле. Закон отменял это требование и расширял круг деятельности обществ взаимопомощи: теперь они могли выполнять любые задачи, не противоречащие закону.

Своей эволюцией общества взаимопомощи во многом обязаны введенной в 1834 году либеральной правовой системе, которая позволяла людям объединяться ради удовлетворения собственных потребностей в той форме, которую они сочтут целесообразной. В 1846 году государственный юрист, занимавшийся прежде регистрацией уставов, стал называться главным регистратором обществ взаимопомощи. Первым регистратором стал Джон Тидд Пратт; он занимал этот пост до самой своей смерти в 1870 году. После принятия Закона 1834 года он отвечал за регистрацию обществ взаимопомощи и неустанно призывал их руководство проводить разумную финансовую политику.

Новый закон об обществах взаимопомощи, принятый в 1846 году, устанавливал, что их деятельность не подпадает под действие Закона о корреспондентских обществах и Закона о подстрекательских собраниях, но лишь после вступления в силу в 1850 году еще одного закона была разрешена регистрация отделений аффилированных орденов, что давало им право защищать свои денежные средства в судебном порядке. В Законе об обществах взаимопомощи от 1850 года также устанавливалось различие между сертифицированными и зарегистрированными организациями. Сертифицированными назывались общества, чьи расчеты взносов были одобрены актуарием Государственного долгового управления, а чтобы попасть в категорию зарегистрированных, организациям было достаточно представить свои уставы в Управление главного регистратора. Впрочем, это разделение на категории было упразднено в 1855 году, однако обществам, предоставлявшим своим членам «определенное ежегодное или определенное пенсионное пособие», по-прежнему необходимо было получать санкцию актуария Долгового управления.

Даже после 1855 года регистрация не давала обществу особых преимуществ; самым ценным из них был официальный правовой статус. Отсутствие такого признания дорого обошлось Манчестерскому союзу в 1848 году, когда один из его высокопоставленных функционеров скрылся, прихватив с собой значительную сумму из кассы общества. Дело было передано в суд, однако судья отказался признавать право Манчестерского союза на компенсацию, поскольку он не являлся законно признанной организацией. Значение правового статуса для обществ взаимопомощи становится оче-

видным, если сравнить ситуацию в Англии и Шотландии. В Шотландии обычное право и наличие государственного прокурора обеспечивало незарегистрированным обществам более эффективную защиту; там регистрацию не проходили 84% организаций взаимопомощи. В Англии, где обычное право подобной защиты не гарантировало, после принятия закона 1850 года незарегистрированными, по оценкам, оставалось лишь около трети обществ³.

После смерти Пратта в 1870 году была создана Королевская комиссия, работавшая до 1874 года; по итогам ее деятельности был принят новый Закон об обществах взаимопомощи (1875), авторы которого стремились превратить эти общества в более надежные страховые организации. Закон предписывал ежегодно проводить аудит бухгалтерских записей зарегистрированных обществ, они должны были ежегодно представлять отчеты о поступлениях и расходах, а раз в пять лет — данные об уровне заболеваемости и смертности среди их членов и об объеме активов и обязательств. Прежде организациям взаимопомощи не разрешалось вкладывать средства в покупку земли, однако в 1875 году это ограничение было отменено. Кроме того, была разрешена регистрация распределительных обществ. В том же 1875 году главным регистратором был назначен Дж.М. Ладлоу; он занимал эту должность до 1891 года.

В 1819 году обществам было разрешено вкладывать свои средства на льготных условиях через Государственное долговое управление; в 1829 году проценты по таким инвестициям были установлены на уровне 3%. Закон 1875 года подтвердил освобождение организаций взаимопомощи от некоторых гербовых сборов, однако процент по инвестициям через Управление был снижен до 2%. Впрочем, многие общества не считали эти преимущества достаточно привлекательными стимулами для прохождения регистрации, и, по данным Королевской комиссии, в начале 1870-х годов незарегистрированные организации не уступали по количеству зарегистрированным.

Финансовая надежность

В XIX веке понимание обществами взаимопомощи вопроса о том, какой уровень взносов необходим, чтобы иметь возможность гарантированно выплачивать пособия, постоянно

улучшалось, однако на выработку надежной системы финансовых расчетов потребовалось несколько десятков лет. Для членов местных объединений главная опасность состояла в том, что через несколько лет после своего создания общество могло обанкротиться, оставив без всякой помощи своих пожилых участников.

Размеры пособий и взносов варьировались в зависимости от условий и уровня конкуренции на местах. Время от времени общества взаимопомощи совершали ошибки, из которых другие извлекали важные уроки. Так, некоторые вновь созданные организации пытались привлечь людей в свой состав, устанавливая более низкие, по сравнению с существующими, объемы взносов при тех же размерах пособий или, напротив, увеличивая выплаты. Однако никто не мог гарантировать, что этих взносов будет достаточно. Часто местные клубы создавались людьми примерно одного возраста, но, постарев, они обнаруживали, что не в состоянии привлекать в свои ряды более молодых членов. Кроме того, в начале XIX века со всех участников взимались одинаковые взносы; лишь позднее, на основе накопленного опыта, большее распространение приобрела система взносов, различающихся в зависимости от возраста. Суммы, отпускавшиеся на административную деятельность, также варьировались. В 1870 году представитель Королевской комиссии, изучавший ситуацию в Олдхеме, обнаружил, что многие из действовавших там 230 обществ взаимопомощи расходовали часть средств на совместные пирушки. Именно из-за этого, по его словам, большинству организаций приходилось время от времени приостанавливать раздачу пособий или «закрывать кассу»⁴.

С опасностью того, что взносы окажутся недостаточными для выплаты пособий, можно бороться двумя способами. Первый основан на предположении о том, что правильный размер взносов можно определить научными методами; в этом случае регулирующие органы в обязательном порядке устанавливают соответствующие уровни для обществ. Второй — позволить каждому обществу принимать подобные решения на собственный страх и риск, давая им возможность учиться на ошибках друг друга.

В XIX веке британские законодатели шарахались от одной из названных крайностей к другой. До 1834 года они склонялись к патерналистскому подходу и требовали от об-

ществ взаимопомощи, чтобы их расчетные таблицы заверялись двумя актуариями. Однако применявшиеся тогда расчеты оказались ненадежными. Первую попытку разработать подобные типовые таблицы предпринял в 1789 году доктор Прайс. Согласно его вычислениям, в обществе, состоящем из людей моложе 32 лет, в каждый конкретный момент соотношение между больными и здоровыми составляет 1 к 48. Далее уровень заболеваемости увеличивался вместе с возрастом, пока для группы 58–64-летних это соотношение не начало составлять 1 к 24. Практический опыт, однако, показал, что эти оценки занижены.

С 1834 года и до принятия Закона 1850 года общества вообще не обязаны были предоставлять свои таблицы для проверки, однако раз в пять лет должны были отчитываться об уровне заболеваемости и смертности среди своих членов. В 1850 году произошел временный возврат к патернализму. Новый закон позволял обществам или отделениям орденов регистрироваться и тем самым защищать свои денежные средства по суду. Он также устанавливал две категории организаций взаимопомощи: сертифицированные и зарегистрированные. Однако к 1855 году стала очевидна ошибочность решения о назначении единственного арбитра в вопросах финансовой состоятельности.

Первые надежные расчетные таблицы появились в 1845 году: их составил Ф.Дж.П. Нельсон, основываясь на отчетах, представленных по Закону 1834 года за период с 1836 по 1840 год. Затем, в 1850 году, секретарь-корреспондент Манчестерского союза Генри Рэтклифф опубликовал другую серию надежных таблиц, основанных на данных его собственного общества за 1846–1848 годы. Позднее, в 1862 и 1872 годах, он представлял новые отчеты на эту тему.

Но означало ли появление надежных таблиц Нельсона и Рэтклиффа окончательное поражение сторонников патернализма? Нет, потому что дело запутали государственные статистические данные, опубликованные в 1853–1854 годах Дж. Финлейсоном, актуарием Государственного долгового управления. Этот чиновник, отвечавший за сертификацию обществ на предмет финансовой состоятельности, посеял путаницу из-за того, что взял за основу слишком узкое определение понятия «болезнь». Вместо того чтобы взять в качестве отправной точки реальный опыт обществ взаимопомощи, он

определил это понятие как «заболевание, лишаящее человека возможности трудиться, требующее постоянного лечения и имеющее ограниченный срок, — в отличие от хронической болезни и физической немощи»⁵. Однако на практике общества выплачивали пособия и в случае хронических заболеваний, а члены обществ ожидали от своих организаций такой помощи. Пратт усугубил ситуацию, поддержав расчеты Финлейсона своей рекомендацией и опубликовав выдержки из них в своем первом годовом отчете. В 1874 году члены Королевской комиссии заметили по этому поводу:

Несомненно, план, на основе которого разрабатывались эти таблицы, оказался неверным, и многие общества и даже актуарии пользовались этими таблицами, не осознав, что они неприменимы в отношении обществ, не ограничивающих выдачу пособий теми заболеваниями, которые мистер Финлейсон включил в свое определение⁶.

Если бы государство навязало использование таблиц Финлейсона в обязательном порядке, это нанесло бы огромный ущерб деятельности обществ. К счастью, в 1855 году разделение на сертифицированные и зарегистрированные организации было отменено, и обществам взаимопомощи было разрешено конкурировать друг с другом. После этого правовая база деятельности организаций взаимопомощи почти не менялась до 1875 года. Более того, и после принятия Закона 1875 года она в основном сохранила свой либеральный характер, открывая простор для различных подходов, давших богатый урожай альтернатив, из которых мог выбирать потребитель.

Борьба внутри Манчестерского союза

Будучи первым обществом общенационального масштаба, Манчестерский союз первым столкнулся и с проблемой «старения» своих членов. К середине XIX столетия руководству Союза стало очевидно, что размер взносов не позволяет ему выполнять обязательства перед состарившимися членами общества. В 1845 году пособия обычно составляли 10 шиллингов по болезни, 10 фунтов в случае смерти члена Союза и 6–10 фунтов в случае смерти его жены. Взносы же,

как правило, составляли 4, 5 или 6 пенсов в неделю. В 1843 году 225 лож Манчестерского союза закрылись из-за «нехватки средств», а многие другие обращались за финансовой помощью в его центральные органы. В 1844 году руководство Манчестерского союза затребовало у местных отделений отчеты, чтобы установить их финансовое положение. Многие отказались их предоставить, и в 1844–1845 годах на ежегодных съездах Союза деятельность ряда лож с общим количеством членов в 16 000 человек была приостановлена из-за того, что они не прислали данных об уровне заболеваемости и состоянии своих счетов.

В 1845 году всем ложам было предписано создать отдельный фонд для оплаты всех расходов, кроме пособий по болезни и на похороны. Таким образом руководство пыталось не допустить, чтобы ежегодная пирушка и другие развлечения финансировались из средств, предназначенных для этих пособий. Ложі сохранили право самостоятельно устанавливать размер взносов, но в пределах определенных ориентиров: на каждые полпенса еженедельного взноса, выплачиваемого членом общества, ему полагался 1 шиллинг (5 пенсов) в неделю в случае болезни и 1 фунт похоронного пособия. Эти предложения не гарантировали финансовой устойчивости отделений, но позволяли ежегодному собранию Союза вмешиваться, когда какой-нибудь ложе грозил финансовый крах. После этого некоторые отделения вышли из состава общества, но большинство согласилось на новые условия⁷.

На самом деле уровни взносов, установленные в 1845 году, не соответствовали сложившейся ситуации. Согласно подсчетам Нельсона, они должны были составлять 39 шиллингов 5 пенсов в год, а реальная сумма была на 42% ниже — 22 шиллинга 9 пенсов⁸. Общества взаимопомощи часто характеризовали как финансово несостоятельные организации, но сэр Эдвард Брэбрук, еще находясь в должности заместителя главного регистратора (позднее он возглавил регистрационное ведомство), предостерегал от скоропалительных суждений. Слово «несостоятельность», отмечал он, в данном случае совершенно неуместно⁹. Для борьбы с убыточностью ложі старались привлекать в свой состав молодежь; кроме того, напоминал он, эти организации представляют собой не страховые общества в чистом виде, а братские союзы, и их

собрания время от времени принимали решение о дополнительных взносах с участников, чтобы покрыть образовавшуюся недостачу. Проводился также сбор средств; деньги поступали и из других источников. Порой для субсидирования фонда на пособия по болезни использовались пожертвования почетных членов; к тому же ломам, попавшим в тяжелую ситуацию, время от времени помогали районные и центральные органы. Поэтому нельзя утверждать, что отказ ложи выполнить пожелания актуария был результатом простого упрямства или невежества. Члены некоторых отделений предпочитали существовать по принципам братского союза, а не страховой компании в чистом виде.

Постепенно, однако, настроения их участников менялись, и через три года после публикации таблиц Манчестерского союза, в 1850 году, его ежегодный съезд впервые одобрил дифференциацию взносов в зависимости от возраста вступления в общество. Не все ложи сразу согласились с дифференцированной шкалой, но постепенно новая система приобрела широкое распространение¹⁰.

Закон 1875 года: акцент на открытости, но не на патернализме

Некоторые свидетели, выступавшие перед Королевской комиссией в 1874 году, призывали ввести централизованную систему социального страхования. Одно предложение получило поддержку обоих архиепископов, 6 епископов, 17 юристов, 35 депутатов палаты общин, 37 председателей опекунских советов, 52 мировых судей, 90 священнослужителей и многих других людей — всего числом до 500 — «помимо четырех дам», как указывалось в отчете¹¹. Речь шла о государственной системе страхования по болезни и старости, а также на случай смерти, которая действовала бы через почтовую службу. К счастью, Комиссия осознавала значение принципа добровольности и рекомендовала отклонить это предложение, в особенности потому, что выплата пособий по болезни была крайне уязвима для различных мошеннических трюков. Члены комиссии сочли, что совершенствование деятельности обществ взаимопомощи должно осуществляться за счет обязательного раскрытия информации об их состоянии.

Проблема, с которой сталкивался человек при выборе организации взаимопомощи, заключалась в том, что все они

предлагали: плати взносы сейчас, и когда-нибудь ты получишь пособие. Но убедиться в том, что сумма взносов рассчитана верно, он не мог никак. Чтобы увеличить объем информации, доступной желающим вступить в общества взаимопомощи, закон предписывал этим организациям раз в год представлять свои балансы и отчеты, а также раз в пять лет проводить оценку своих активов и обязательств. Невыполнение этого требования рассматривалось как наказуемое правонарушение.

Председателем Королевской комиссии был сэр Стаффорд Норткот; став в 1874 году министром финансов, он провел новый закон через парламент. При этом он преследовал две цели, полностью соответствовавшие принципам классического либерализма: (1) обеспечить наличие информации, которая могла быть полезна обществам взаимопомощи при разработке уставов и правильном определении объема взносов и льгот; а также (2) обеспечить людей информацией, позволявшей им выносить самостоятельные суждения о финансовом положении любого общества взаимопомощи. Однако само управление этими организациями он оставлял на усмотрение их членов и должностных лиц.

Принятие закона исключало ситуацию, при которой человек мог, сам того не ведая, вступить в ненадежное общество, способное обанкротиться в тот момент, когда ему понадобится помощь. Это, однако, не означало, что местным унитарным организациям или распределительным обществам пришел конец: они продолжали процветать. Причины этого раскрыл Беверидж в своей книге «Добровольные действия». Главная из них была связана с тем, что эти структуры представляли собой не просто страховые компании: некоторые из них были не просто социальными организациями, но и «братскими союзами», а другие предоставляли работникам и членам их семей возможность копить деньги либо на черный день, либо на какую-то крупную покупку.

Правовая система, созданная в 1875 году, также обеспечивала простор для возникновения новых разновидностей организаций взаимопомощи, соответствующих меняющимся общественным потребностям. Не менее важно и другое: он не препятствовал возникновению альтернативных методов оценки финансового положения обществ. Так, в 1886 году Нельсон опубликовал результаты анализа

деятельности Ордена лесничих, по отдельности подытожив опыт его городских и сельских отделений. В результате на ежегодном съезде Лесничие решили отказаться от таблиц, основанных на общенациональных данных, и предписать каждому отделению при определении размеров взносов и пособий руководствоваться местными условиями. Если бы государство навязало обществам некую единую схему оценки, вносить подобные полезные коррективы было бы очень трудно, а то и вообще невозможно.

Кроме того, по Закону 1875 года аффилированные ордена были официально признаны «регистрируемыми единицами»; прежде, когда действовал Закон 1855 года, их отделения должны были регистрироваться самостоятельно и могли по собственному усмотрению менять свои уставы или выходить из состава ордена. Препятствием к этому способствовало усиление независимости отделений от центральных органов, в то время как акты 1875 и 1876 годов укрепили Центр. В качестве критерия для регистрации устанавливалась выплата регулярных взносов в общий фонд. В результате в 1875 году Манчестерский союз, Лесничие и некоторые менее крупные ордена начали взимать со своих членов ежегодный взнос в 0,5 или 1 пенс в специальный фонд на нужды отделений, попавших в трудную ситуацию¹². До 1875 года никаких выплат со стороны отделений не предусматривалось, и источником существования центральных органов являлась продажа отделениям ритуальных аксессуаров с орденой символикой.

Всегда находились те, кто выступал за более жесткий контроль государства над системой социального обеспечения, но до 1911 года эта идея не встречала поддержки. Государство, в общем, позволяло организациям взаимопомощи развиваться так, как они сами считали целесообразным, и добровольные совместные усилия людей привели к возникновению широкого спектра разнообразных медицинских услуг и способов обеспечить людям средства к существованию в случае болезни. В главе 9 рассказывается о том, как с принятием Закона об общенациональном страховании в 1911 году возможности для свободного развития обществ взаимопомощи были урезаны; это знаменовало собой конец либерального подхода, с 1834 года преобладавшего в государственной политике в данной сфере.

Глава 9

1911 год: введение общенациональной системы страхования и вытеснение организаций взаимопомощи

Общества взаимопомощи действовали настолько успешно, что разработанная ими система социального страхования и медицинской помощи послужила образцом для ранней модели «социального государства»¹. Но именно это, по иронии судьбы, обернулось против них. Закон 1911 года об общенациональном страховании первоначально рассматривался Ллойд-Джорджем, который провел его через парламент, как средство распространения льгот, которыми пользовались члены обществ взаимопомощи, на весь рабочий класс. Однако в ходе обсуждения в палате общин законопроект претерпел радикальные изменения благодаря усилиям лоббистов групповых интересов, враждебно относившихся к рабочим организациям взаимопомощи. Профсоюзы врачей давно уже были недовольны тем, что на рынке медицинских услуг решающее слово принадлежит потребителю, а рабочие диктуют условия «джентльменам». Кроме того, Британская медицинская ассоциация (БМА) стремилась к повышению гонораров и статуса врачей. Не меньшую роль сыграли и страховые компании, которым не нравилась конкуренция со стороны некоммерческих обществ взаимопомощи и которые видели в законопроекте о социальном страховании угрозу своим деловым интересам. Страховщики были объединены в мощную профессиональную ассоциацию, называвшуюся Синдикатом.

БМА и Синдикат создали временный альянс, чтобы добиться от правительства уступок за счет обществ взаимопомощи. В основе рабочих страховых ассоциаций лежал принцип демократической самоорганизации, однако поправки

к законопроекту, принятые под влиянием БМА и Синдиката, подорвали его. Прежде гонорары врачей не выходили за пределы того, что могли себе позволить простые рабочие, занятые ручным трудом, однако, уступив давлению, правительство почти вдвое повысило доходы докторов, финансируя подобное перераспределение средств застрахованных рабочих в пользу медиков за счет регрессивных взносов в общенациональную систему страхования по плоской ставке.

Система обязательного страхования: первые результаты

Предложение правительства о введении общенационального страхования, впервые обнародованное в 1910 году, привело к изменению позиции профессиональной организации врачей. В 1903 году контрактная практика характеризовалась на страницах *British Medical Journal* как система, обоснованная с точки зрения экономической теории и «в некоторых своих формах... — один из приятнейших способов заработка для медиков»². Однако с началом публичного обсуждения предложений правительства настроение медицинского профсоюза изменилось. Как выразился один врач, при наличии обязательного государственного страхования контрактная практика теряет смысл:

Теперь мы вновь занимаем свое место — место простых практикующих врачей, готовых продавать свои услуги покупателю, которым теперь становится не бедный наемный работник, а мощная государственная страховая компания³.

Врачей зачастую считают главными противниками государственного вмешательства — это впечатление усиливается из-за того, что поначалу они энергично выступали против планов правительства. Однако разногласия касались лишь условий: в принципе врачи не возражали, чтобы государство взяло дело социального страхования в свои руки, если это позволяло повысить их зарплаты, статус и влияние⁴.

Синдикат

К 1910 году страховые компании приобрели слишком большое влияние, чтобы правительство могло игнорировать их

позицию. По состоянию на конец этого года действовало 28,5 миллиона полисов похоронного страхования, чья общая стоимость превышала 285 миллионов фунтов. Каждый год выдавалось по 10 миллионов страховых полисов. 90% страхового бизнеса контролировали 12 крупных компаний; индустрия была хорошо организована за счет наличия профессиональной ассоциации — так называемого Синдиката. В индустрии было занято до 100 000 человек; из них 70 000 составляли штатные страховые агенты. Их заработок складывался из комиссии, составлявшей 20–30% от суммы взносов по каждому проданному ими полису. Общая сумма, которую агент должен был получить за неделю, называлась «книгой». «Книги» можно было продавать и покупать, поэтому они представляли для агентов солидное вложение капитала.

Еще до того, как сэръ Уильям Брейтуэйт, заместитель главы Совета по внутренним доходам, подготовил детальную схему будущей системы страхования, страховые компании добились от Ллойд-Джорджа, занимавшего тогда пост министра финансов, значительных уступок. Первоначально он хотел, чтобы новый закон обеспечивал льготы вдовам и сиротам, однако страховщики успешно провалили это предложение, опасаясь, что оно сделает не столь привлекательными их собственные полисы на смерть кормильца.

Страховая индустрия обладала большим влиянием не столько из-за своей финансовой мощи, сколько потому, что в ее распоряжении находилась семидесятитысячная дисциплинированная армия агентов. Правительство Либеральной партии сильно опасалось воздействия страховщиков на общественное мнение, не в последнюю очередь из-за того, что большинство, которым партия обладала в парламенте, в январе 1910 года сократилось и, чтобы остаться у власти, кабинет должен был сохранять поддержку Лейбористской партии. Ллойд-Джордж не хотел исключать из системы страхования пособия для вдов и сирот, но в конечном итоге сделал это, опасаясь страховых компаний:

Каким бы желательным шагом ни была замена частного страхования государственным... любая партия, которая пошла бы на это, немедленно вызвала бы беспощадную враждебность со стороны всех этих агентов и сборщиков. Они посещают каждый дом,

они неутомимы, зачастую очень умны, и правительство, которое попыталось бы взять их обязанности на себя, не заручившись прежде поддержкой другой партии, непременно потерпело бы неудачу в этом начинании; таким образом, схема общенационального страхования, создаваемая любым однопартийным правительством, неизбежно должна была отличаться неполнотой, и людей, находившихся в самом бедственном положении и нуждавшихся в помощи больше других, приходилось из нее исключать⁵.

В процессе прохождения через парламент закон претерпел дальнейшие изменения. В его первоначальном проекте, опубликованном в мае 1911 года, обществам взаимопомощи разрешалось становиться «одобренными обществами», а страховые компании из схемы полностью исключались. Два положения законопроекта, намеренно внесенные Брейтуэйтом, не позволяли страховым компаниям получать статус «одобренных обществ». Первое из них — пункт 21 (2) (3) (4) — требовало от всех «одобренных обществ», еще не имевших филиалов, создавать на местах управляющие комитеты из членов организации. Второе положение формулировалось в подразделе 2 пункта 18 (2): в нем содержалось требование, чтобы одобренным обществам «было по уставу запрещено распределять любые свои средства иными способами, помимо выплаты пособий (как предусмотренных, так и не предусмотренных данным законом) собственным членам». В подразделе 3 говорилось, что «дела общества должны находиться под полным контролем его членов», а в подразделе 4 — что «устав должен обеспечивать выборы всех комитетов, представителей и должностных лиц общества его членами»⁶.

Синдикат решил добиться исключения этих положений. Армии страховых агентов было предложено заняться энергичным лоббированием, за что они взялись с энтузиазмом, и к концу июня 1911 года правительство согласилось на одну важную уступку. Подраздел 2 пункта 18 (2), запрещавший распределение прибыли между акционерами, был исключен из проекта.

Примерно в это же время Синдикат приобрел ценного союзника в лице Британской медицинской ассоциации. Об-

щими усилиями Синдикат и БМА добились еще двух принципиальных уступок. Требование о том, чтобы одобренные общества создавали местные управляющие комитеты, было отозвано, а распределение медицинских страховых пособий было возложено не на одобренные общества, а на местные комитеты здравоохранения (позднее названные страховыми комитетами).

Общества взаимопомощи не сразу отреагировали на эти поправки, однако в сентябре–октябре они начали борьбу с влиянием Синдиката. Они стремились восстановить положения о некоммерческом характере и самоуправлении одобренных обществ. Однако эти усилия оказались напрасны; более того, общества взаимопомощи потерпели еще одно поражение. Подразделы 3 и 4 пункта 18 (2) не позволяли страховым компаниям продолжать действовать на централизованной основе, и Синдикат пытался исключить из законопроекта и эти положения. Общества взаимопомощи, еще не смирившиеся с неудачей, требовали их сохранить. Однако после длительной борьбы пункт 18 (2) был изменен в соответствии с пожеланиями Синдиката. Брейтуэйт прокомментировал эти поправки следующим образом:

С этого момента в глубине я души потерял значительную часть интереса к законопроекту. Я считаю всю эту сделку предательством по отношению к его духу, ведь если эти страховые общества [Синдикат] и должны получить право участия в схеме, то только под контролем, а не в качестве контролеров⁷.

Если бы поправки к законопроекту были призваны усилить конкуренцию на благо потребителей, их можно было бы считать в какой-то степени оправданными. Но на деле они лили воду на мельницу профессиональной организации медиков, устраняя основные механизмы, с помощью которых потребители могли защищаться от некачественного обслуживания и высоких расценок.

Ситуация с контролем потребителей после 1911 года

Многие десятилетия общества взаимопомощи, создавая конкуренцию, способствовали тому, чтобы врачи повышали ка-

чество своих услуг. Кроме того, они разработали процедуры подачи жалоб, чтобы держать медиков в узде.

В законе 1911 года также содержались механизмы подачи жалоб, но они были куда менее совершенны. Как отмечает профессор Рудольф Клейн, закон 1911 года «стал гигантским шагом вперед в деле освобождения профессионалов-медиков от контроля неспециалистов». Целью введенной им системы подачи жалоб была «не попытка укрепить позиции потребителя, но своего рода „спасательная операция“, призванная сохранить хоть что-то из рухнувшего механизма контроля неспециалистов над медицинскими услугами». Введенные в 1911 году положения представляют собой «первый пролет лестницы, ведущей к синдикалистской системе профессионального контроля над услугами здравоохранения»⁸.

Традиция обществ взаимопомощи основывалась на принципах «естественного правосудия». Здесь существуют два основных правила: *audi alteram partem* («выслушай другую сторону») и *nemo iudex in causa sua* («никто не должен быть судьей по собственному делу»). В основе этой философии лежала убежденность, что обе стороны имеют равное право на то, чтобы их аргументы выслушали, и что те, кто принимает решение по делу, должны обладать полной независимостью. Поэтому правила обществ взаимопомощи предусматривали создание арбитражных комитетов, состоящих из людей, не имевших личной заинтересованности в рассматриваемом вопросе.

Врачи придерживались противоположного мнения: о действиях профессионала может судить только другой профессионал. Они часто утверждали, что подобный подход отвечает интересам всего общества, но при этом не упоминали, что он прочно связан с этикой «чести мундира», диктующей негативное отношение к критике в адрес коллег.

1930-е: схемы для тех, кто не был охвачен общенациональным страхованием

Период с 1913 по 1948 год представляет особый интерес, поскольку позволяет сравнить системы соцобеспечения, действующие на рыночной и государственной основе. Общенациональная система страхования охватывала работающих, но их жены и дети оставались за ее рамками. Они получали медицинскую помощь на рыночных условиях.

Эти услуги предоставлялись в основном через амбулаторные отделения больниц, содержащихся общественными организациями, бесплатные и хозрасчетные диспансеры, практикующих врачей при ложах обществ взаимопомощи, страхование на выплату гонораров врачам (включая врачей, рекомендованных обществами взаимопомощи), государственные органы здравоохранения, клубы по месту работы, ассоциации частнопрактикующих врачей и медицинские учреждения обществ взаимопомощи.

Многие люди продолжали обращаться в поликлиники общественных организаций, а не к частнопрактикующим терапевтам, хотя к началу 1930-х годов многие больницы при общественных организациях рекомендовали или даже требовали, чтобы пациенты сначала побывали на приеме у таких врачей. В 1935 году больниц, содержащихся общественными организациями, насчитывалось 1103; за этот год они приняли 1,2 миллиона пациентов в стационарах, а еще 5,6 миллиона обслужили амбулаторно⁹. Некоторые государственные больницы выполняли аналогичные функции.

Во многих крупных городах продолжали действовать бесплатные диспансеры, финансируемые благотворительными организациями. В середине 1930-х только в Лондоне и его пригородах их насчитывалось более 20. По-прежнему функционировали и хозрасчетные диспансеры. В Лондоне с пригородами их было чуть меньше двух десятков. Хозрасчетный диспансер в Бэттерси был одним из крупнейших: число его «вкладчиков» в 1936 году превышало 6000. Отдельные пациенты (не целые семьи) платили взносы по 6 пенсов в неделю; врачи, входившие в его список, получали по 6 шиллингов за каждого пациента¹⁰.

По-прежнему существовало множество ассоциаций частнопрактикующих врачей, хотя определить, какое количество больных они обслуживали, невозможно. По оценке участников исследования, проведенного БМА в 1938–1939 годах, эти ассоциации «постепенно отмирали». В «подавляющем большинстве случаев» секретари местных отделений БМА сообщали об отсутствии на их территории таких структур; многие из них влились в состав государственных медицинских учреждений. Расценки, как правило, составляли не менее 3 пенсов в неделю, хотя в зависимости от местонахождения чрезвычайно варьировались¹¹. К концу 1930-х годов

число клиентов ассоциаций частнопрактикующих врачей вряд ли превышало 100 000.

Многие заводы и все рудники обеспечивали своим работникам медицинскую помощь. Некоторые из таких медицинских пунктов управлялись дирекцией предприятия, другие — комитетами из представителей работников. Как правило, такие схемы охватывали не только работающих, но и членов их семей. Управление политического и экономического планирования провело масштабное исследование их деятельности, но не смогло установить, какое количество людей пользовалось услугами медиков по месту работы. Однако нам известно, что в середине 1930-х годов число шахтеров составляло около миллиона. Члены их семей составляли еще от 2 до 2,5 миллиона людей.

БМА поощряла создание «государственных медицинских служб». Крупнейшая из таких структур действовала в Лондоне; к 1937 году по всей стране существовало почти 80 подобных организаций, а общее число их зарегистрированных пациентов составило 650 000. По результатам обследования 51 государственного медицинского учреждения выяснилось, что на каждого зарегистрированного в среднем приходилось еще 1,86 человека, входящего в «группу риска». Таким образом, можно сказать, что общее число людей, получавших помощь от государственных медицинских служб, составляло до 1,2 миллиона. В государственной медицине было занято до 4000 врачей, получавших в среднем 11 шиллингов 2 пенса за каждого пациента; в крупных городах их услуги стоили дороже, чем в сельской местности¹². В 1930-х годах эта форма здравоохранения развивалась бурно: в 1932 году государственных медицинских служб насчитывалось всего 32.

Медицинские услуги при ложах обществ взаимопомощи

Большинство людей, которые до 1911 года пользовались услугами врачей при ложах обществ взаимопомощи, теперь были охвачены общенациональным медицинским страхованием, однако ложи продолжали обеспечивать медицинскую помощь женщинам и детям, оставшимся за пределами этой системы. По данным исследования тарифов контрактной практики, проведенного БМА в 1935–1936 и 1938–1939 годах, масштаб этого вида медицинских услуг применительно

к взрослым членам обществ взаимопомощи «постоянно сокращался». Тем не менее во многих районах страны контрактная практика по-прежнему действовала. Тарифы сильно различались в зависимости от остроты конкуренции. В 1935–1936 годах в Бате годовой гонорар врача за одного человека составлял 5 шиллингов, в Бирмингеме — 11, в Честерфилде — 13, в Норвиче — 12, в Кенте — 6, в Барнсли — 10 шиллингов. Самые высокие тарифы — 16 шиллингов — действовали в Элае¹³.

Исследования БМА 1935–1936 и 1938–1939 годов не отличались абсолютной полнотой, однако, по мнению Ассоциации, им удалось учесть до 90% существующих контрактных схем. Авторы исследования интересовали расценки, а не количество застрахованных, однако его данные дают некоторое представление и об этом. Сравнив результаты исследования БМА с цифрами, опубликованными Бюро регистрации обществ взаимопомощи, мы можем определить число людей, получавших медицинские услуги через эти общества.

В 1930 году существовало 700 обществ взаимопомощи для малолетних; количество их членов составляло 185 000. В обществах взаимопомощи с филиалами насчитывалось 2 982 000 членов, в распределительных обществах — 499 000, а в обществах без филиалов, выплачивавших пособия по болезни на накопительной основе, — 1 152 000. Не все члены обществ страховались по болезни; кроме того, многие из них охватывались общенациональной системой страхования, но предпочли на добровольной основе приобрести дополнительную медицинскую или иную страховку.

185 000 членов обществ для малолетних получали медицинское страхование. Кроме того, в обществах взаимопомощи для взрослых тоже были «младшие» члены. В 1930 году в обществах взаимопомощи с местными отделениями было 134 000 членов моложе 16 лет, в накопительных обществах медицинского страхования — 122 000 и в распределительных — 5000; таким образом, общее число малолетних, входивших в общества взаимопомощи, составляло 446 000. Членов старше 16 лет в обществах с отделениями насчитывалось 2 189 000, в накопительных — 947 000 и в распределительных — 370 000. Из этих 3 506 000 взрослых подавляющее большинство членов-женщин было охвачено медицинским страхованием. Бюро регистрации не публиковало отдельных

данных о том, сколько среди членов обществ взаимопомощи женщин и сколько мужчин, однако данные, предоставленные в 1942 году Национальной конференцией обществ взаимопомощи Комитету Бевериджа, говорят о том, что женщины составляли до четверти общего количества участников добровольных обществ¹⁴. Таким образом, по состоянию на 1930 год примерно 840 000 из 3,5 миллиона взрослых членов обществ взаимопомощи должны были составлять женщины. Большинство из них оплачивали медицинскую страховку¹⁵. Некоторые из членов-мужчин также пользовались услугами врачей при ложах. Если они составляли хотя бы 10% от общего количества, то получается цифра в 280 000 человек. В общем и целом как минимум 1,5 миллиона людей, включая детей, входивших как в общества взаимопомощи для взрослых, так и в специальные общества для малолетних, должны были в середине 1930-х годов получать медицинские услуги через общества взаимопомощи, не относившиеся к категории депозитных. Эта оценка основывается на количестве членов зарегистрированных обществ взаимопомощи и не учитывает незарегистрированные общества.

Страхование оплаты медицинских услуг

После принятия закона 1911 года некоторые общества взаимопомощи разработали новые схемы страхования — на оплату гонораров врачей. Некоторые из них предусматривали компенсацию всей суммы гонорара, другие — частичную. Иногда застрахованным разрешалось обращаться к любому врачу, и возмещались выплаты по любым расценкам. В большинстве случаев, однако, доктора следовало выбирать из рекомендованного списка врачей, согласившихся взимать с пациентов оговоренную с обществом плату.

После введения общенациональной системы страхования в 1911 году Южнолондонское отделение Манчестерского союза учредило схему оплаты за услуги. Члены отделения должны были сдавать в общий фонд — он назывался районным фондом медицинской помощи — по 1 пенсу в неделю (в дальнейшем взнос был увеличен до 2 пенсов). При этом они могли обращаться к любому врачу, и выплаченная ему сумма компенсировалась из средств фонда. Врачи брали по 3 шиллинга за посещение больного на дому и 2 шиллинга за консультацию хирурга. К 1925 году число участни-

ков этой успешной в финансовом плане схемы составило 6000. В течение 12 лет среднегодовые расходы фонда составляли примерно 2000 фунтов¹⁶. Подобные «медицинские фонды», как их часто называли, успешно действовали и в некоторых других районах, например, в Суодлинкоте, Коулвилле и Волвертоне, однако там финансовой состоятельности удалось добиться только за счет установления лимитов на гонорары врачей¹⁷.

Быстро расширялось применение схем, основанных на частичной компенсации оплаты медицинских услуг (долевого страхования). В 1936 году более 1,3 миллиона членов Национального депозитного общества взаимопомощи были застрахованы на часть суммы, взимаемой врачами; то же самое относилось к 57 000 членов Учительского сберегательного общества¹⁸. До 1948 года члены Национального депозитного общества взаимопомощи платили 2 шиллинга 6 пенсов за прием у хирурга и 3 шиллинга 6 пенсов за визит врача на дом, включая стоимость лекарств. Общество компенсировало им либо две трети, либо три четверти этой суммы¹⁹. Однако, по данным БМА, «значительное число» врачей продолжало принимать компенсацию Национального депозитного общества в качестве полной оплаты услуг, хотя Ассоциация давно уже критиковала подобную практику²⁰.

Охват

В 1939 году население Великобритании составляло 46,5 миллиона человек. Из них примерно 19 миллионов охватывала общенациональная система страхования. Поликлиники при больницах (как государственных, так и действующих на общественных началах), должно быть, обслуживали примерно 6 миллионов человек, диспансеры, финансируемые благотворительными организациями или взносами пациентов, — вероятно, до 300 000, врачи при ложах — 1,5 миллиона, медицинские учреждения обществ взаимопомощи — 150 000, система страхования оплаты медицинских услуг охватывала 2 миллиона человек, государственные медицинские службы — 1,2 миллиона, ассоциации частнопрактикующих врачей — 100 000, и ассоциации по месту работы (включая общества медицинской помощи) — примерно 3 миллиона. Согласно этой оценке, перечисленные схемы в совокупности охватывали 14,2 миллиона человек. Вероятно, еще как мини-

мум миллион составляли члены незарегистрированных обществ взаимопомощи. Оставшиеся 12 миллионов самостоятельно оплачивали услуги частнопрактикующих врачей.

Конкуренция

Среди организаций, способствовавших развитию конкуренции и сдерживавших гонорары врачей, следует особо отметить медицинские учреждения при обществах взаимопомощи и валлийские общества медицинской помощи. В 1930-х годах медицинские учреждения объединяли в совокупности лишь около 150 000 участников-добровольцев (в дополнение к лицам, охваченным общенациональной системой страхования), однако они действовали в 60 крупных городах по всей Англии. Наличие хотя бы одного серьезного конкурента неизбежно подрывало систему фиксированных тарифов, устанавливаемых БМА, и поэтому воздействие таких медицинских учреждений на ценообразование было куда большим, чем можно было бы предположить по их количеству и охвату пациентов. Из-за подобного влияния на рынок профсоюзные организации врачей относились к ним с беспощадной враждебностью, и в результате при подготовке к созданию Национальной медицинской службы БМА позаботилась о том, чтобы медицинские учреждения обществ взаимопомощи полностью оставались за ее рамками.

В течение всего периода существования списков рекомендованных врачей БМА постоянно оказывала давление на Министерство здравоохранения, требуя принятия дискриминационных мер против медицинских учреждений организаций взаимопомощи, а также против обществ медицинской помощи. Так, в марте 1921 года Альфред Кокс от лица Ассоциации направил в министерство письмо с жалобой на то, что медицинский центр обществ взаимопомощи Норвича взимает с малолетних участников по 3 шиллинга в квартал. БМА считала эту сумму слишком маленькой и обвинила медицинское учреждение в том, что оно субсидирует малолетних за счет доходов, получаемых от участия в общенациональной системе страхования. 22 апреля Кокс отправил еще одно письмо, отмечая, что БМА «решительно возражает» против субсидирования незастрахованных. Статс-секретарь министерства Р.У. Харрис в своем ответе объяснил, что не может продолжать официальную переписку с Коксом, но готов побеседовать с ним

в неформальной обстановке, когда тот в следующий раз будет в министерстве. Беседа состоялась 7 мая. В ее записи излагается аргументация БМА:

Крайне важно, чтобы представление о том, будто этих незастрахованных малолетних можно лечить по тем же тарифам, что и застрахованных пациентов, не превратилось в прецедент, которым можно будет воспользоваться в случае распространения общей медицинской практики на все население²¹.

Самые подробные из имеющихся данных на сей счет содержатся в результатах исследований БМА 1935–1936 и 1938–1939 годов. Они показывают, что во многих случаях тарифы врачей были ниже предусмотренных системой национального страхования. Повышению расценок, в частности, препятствовало наличие медицинских центров при обществах взаимопомощи. Так, в государственной медицинской службе города Рединга (управлявшейся БМА) врачебные гонорары были самыми низкими в стране, и ее представителей известили, что этот факт вызывает у подкомитета Ассоциации по государственным медицинским службам «серьезную озабоченность». Врачи из Рединга объяснили БМА, что повышение ставок невозможно из-за активной конкуренции со стороны Объединенных обществ взаимопомощи Рединга.

Конкурентную среду создавали и общества по оказанию медицинской помощи по месту работы. На юге Уэльса, где такие общества занимали преобладающее положение, ситуация, как утверждалось, «улучшилась» (т.е. стала менее конкурентной для БМА), но в других регионах, в частности в Йоркшире, гонорары врачей оценивались как «неудовлетворительные». Местный совет Ассоциации требовал, чтобы взносы для мужчин и мальчиков составляли 4 пенса в неделю, но на практике ставки были ниже. Всего участники исследования опросили 13 врачей; 7 из них брали по 3 пенса, а 6 — по 3,5²².

Итак, подведем итоги: в сфере медицинских услуг сохранялся значительный уровень конкуренции, не позволявшей БМА в одностороннем порядке устанавливать тарифы. Даже при наличии общенациональной системы страхования и явном стремлении врачебного профсоюза довести расценки

до уровня государственных она оказалась не в силах добиться своего. Это относится не только к контрактной практике. Когда пациенты страховали оплату медицинских услуг, БМА также не могла запретить врачам, к примеру, принимать в качестве полной оплаты компенсацию в две трети начисленной суммы, предлагаемую Национальным депозитным обществом взаимопомощи. Ассоциации потребителей, служившие противовесом профессиональной организации врачей, сохранились, несмотря на предпринимавшиеся два десятка лет попытки их искоренить.

Кто выиграл от создания общенациональной страховой системы?

Закон 1911 года об общенациональном страховании ослабил влияние потребителей в сфере медицинских услуг, но какое воздействие он оказал на доходы самих врачей? До принятия закона медики жаловались прежде всего на заниженный уровень оплаты их труда. После введения государственной системы страхования их доходы весьма существенно увеличились. Но критических замечаний не стало меньше. После 1911 года сетования врачей относительно низких гонораров — ранее принимавшиеся за чистую монету критиками системы здравоохранения — были адресованы уже не обществам взаимопомощи, а государству. Первоначально государство предложило врачам платить по 6 шиллингов за каждого застрахованного пациента, включая стоимость лекарств. Это было щедрое предложение, ведь минимальная ставка для контрактной практики, введения которой в то время требовала БМА, составляла 5 шиллингов — что само по себе было выше некоторых рыночных расценок. Однако в феврале 1912 года БМА потребовала повысить тариф до 8 шиллингов 6 пенсов и не включать в него стоимость лекарств.

Исследование вопроса о доходах врачей провел сэр Уильям Плендер; ему было поручено посетить шесть городов — три из них выбрала Страховая комиссия, а три других — БМА. Он изучил уровень доходов врачей за 1910 и 1911 годы в Кардиффе, Дарлингтоне, Дарвене, Данди, Норвиче и Сент-Олбансе. Плендер опросил 265 врачей, но 51 из них отказался предоставить ему доступ к своим бухгалтерским записям. Из этих отказавшихся сорок человек работали в Кардиффе, а потому этот город был исключен из рамок исследования.

В июле сэр Уильям сообщил о результатах: в оставшихся пяти городах среднегодовой совокупный доход врача от частной практики, за вычетом определенного процента — чтобы учесть безнадежных неплательщиков-пациентов, составил 4 шиллинга 2 пенса на одного больного. Если объединить этот показатель с доходами врачей, занимавшихся контрактной практикой, средняя цифра составляла 4 шиллинга 1,75 пенса. Общества взаимопомощи платили врачам за одного человека в среднем 3 шиллинга 11 пенсов в год. Средний показатель в 4 шиллинга 2 пенса, однако, нуждается в корректировке, поскольку в Данди врачи не выдавали пациентам лекарства, а только выписывали рецепты. Согласно оценке Страховой комиссии по Англии, с учетом стоимости лекарств в Данди, реальная средняя цифра, скорее всего, составляла 4 шиллинга 5 пенсов²³.

British Medical Journal тут же расценил доклад Плендера как необъективный и неточный, и БМА продолжала требовать увеличить предлагаемую сумму в 6 шиллингов. Правительство уступило, согласившись выплачивать по 7 шиллингов 6 пенсов. Это предложение также было отвергнуто. Наконец, 23 октября власти предложили новую сумму — 9 шиллингов с учетом стоимости лекарств. Но БМА и это не устроило.

Однако к этому времени внутри самой ассоциации начали проявляться разногласия. Руководство БМА утратило связь с ее рядовыми членами, которые отлично понимали, что сумма в 9 шиллингов означает фактическое удвоение их доходов. В результате в январе 1913 года последний вариант предложения правительства был принят²⁴.

В период, предшествовавший принятию Закона 1911 года, единство в рядах профессионалов-медиков, за которое ратовали многие врачи, так и не было достигнуто. Однако одним из главных результатов создания общенациональной системы страхования стало сплочение профессиональной медицинской организации в ущерб потребителям. Врачи организовали кампанию за превращение общенационального страхования в схему, приносящую им выгоду за счет потребителей медицинских услуг, в особенности членов обществ взаимопомощи. В результате своей агитации в 1910–1912 годах врачи добились для себя ряда преимуществ: они освободились от контроля неспециалистов, стали частью государственного механизма и почти удвоили свои доходы.

Глава 10

1948 год: ликвидация обществ взаимопомощи

Законы 1911 года включили общества взаимопомощи в состав системы государственного страхования. Достоинство добровольного принципа взаимопомощи заключается в том, что он позволяет разрабатывать различные методы социального обеспечения, соответствующие всему разнообразию потребностей людей и их родных. Аффилированные общества взаимопомощи воплощали собой один подход, но они устраивали не всех, и многие предпочитали более централизованные организации вроде «Удальцов» или Национального депозитного общества взаимопомощи. Однако в рамках государственной системы само это разнообразие превратилось в проблему: некоторые начали жаловаться, что ситуация, когда за одинаковые обязательные взносы люди получают различные по объему страховые выплаты, несправедлива.

В докладе Комиссии Бевериджа, подготовленном в 1942 году, разъяснялось, в чем состояла суть этих различий к концу 1930-х годов. В рамках системы «официально одобренных» обществ в каждом из них раз в пять лет проводился аудит, и после учета необходимых резервов рассчитывался дефицит или остаток. Остаток можно было тратить на дополнительные выплаты членам общества. По итогам пятого по счету аудита, проведенного в 1938 году, разрешение на дополнительные выплаты получили общества, объединявшие 88% от общего количества застрахованных мужчин и 81% — женщин. Совокупный остаток составлял 5 850 000 фунтов при общих расходах в 35 миллионов. Из этих 5 850 000 фун-

тов 2 200 000 было распределено в виде дополнительных денежных выплат, а еще 3 650 000 — в «натуральной» форме: в основном в виде стоматологического и офтальмологического обслуживания, закупок медицинского оборудования и содержания санаториев для выздоравливающих. Дополнительные пособия по болезни и нетрудоспособности выплачивались обществами, объединявшими в своем составе 63% всех застрахованных мужчин. На выплаты в связи с рождением ребенка было потрачено 250 000 фунтов¹.

В докладе Бевериджа рекомендовалось ввести единый взнос и учредить единый орган для обеспечения страховых выплат. В то же время Беверидж подчеркивал: необходимо позволить обществам взаимопомощи действовать в качестве «агентов» по выплате государственных страховок, а также предлагать своим членам дополнительные услуги, оплачиваемые за счет добровольных взносов². К величайшему разочарованию Бевериджа, его предложения были отвергнуты правительством.

Результатом стало создание монолитной государственной системы, осуществляющей страховые выплаты и медицинское обслуживание. В настоящей главе мы показываем, к чему это привело на практике, на примере медицинских учреждений и обществ по оказанию медицинской помощи, созданных шахтерами Уэльса, доказавшими эффективность своей первопроходческой деятельности, несмотря на давнюю антипатию со стороны медицинского профсоюза.

Глава представляет собой исследование одного конкретного случая, но оно заслуживает внимания, поскольку позволяет получить представление об образе мыслей того периода и, в частности, показывает, что тогдашние «властители дум» не поняли значения многообразия для процесса самосовершенствования людей. Сам Беверидж в статье, опубликованной на страницах Times перед вторым слушанием законопроекта об общенациональном страховании в 1946 году, предупреждал: отказывать обществам взаимопомощи в той роли, что они играли прежде, будет ошибкой, которая обойдется дорого. Решение о создании «всеобъемлющего государственного механизма будет необратимым», объяснял он, а потому участие обществ взаимопомощи в страховании «создало бы пространство для экспериментов, метода проб и ошибок»³. Но его слова были проигнорированы.

Закат медицинских учреждений обществ взаимопомощи

В 1920–1930-х наличие медицинских учреждений обществ взаимопомощи оказывало сдерживающее воздействие на рост гонораров врачей, что отвечало интересам потребителей. ИБМА ухватилась за представившуюся в связи с созданием Национальной службы здравоохранения возможность, чтобы окончательно ликвидировать эти медицинские институты.

В годы Второй мировой войны проходили масштабные дискуссии об оптимальной организации базовой медицинской помощи. Быстро сменяли друг друга различные планы — «план Брауна», правительственный доклад 1944 года, «план Уиллинка». Когда в 1946 году был принят закон о Национальной службе здравоохранения, выяснилось, что вновь созданная Терапевтическая служба весьма напоминает прежнюю систему списков рекомендованных врачей, введенную законом 1911 года. Страховые комитеты были заменены местными исполнительными советами. Определенный централизованный контроль над терапевтической службой осуществлял Комитет по медицинской практике. Система оплаты в зависимости от количества пациентов была сохранена, как и частная практика, но куплю-продажу практики запретили.

Коалиционное правительство, находившееся у власти в годы войны, приступило к разработке плана по созданию общенациональной государственной медицинской службы в феврале 1942 года, а в марте министр здравоохранения Эрнест Браун обнародовал предложения своего ведомства на этот счет. Представители Альянса обществ медицинской помощи Южного Уэльса и Монмутшира (АОЮУ), обеспокоенные будущей ролью своей организации в рамках этого плана, попросили о встрече с министром, но им было отказано. В декабре 1943 года пост министра здравоохранения занял Генри Уиллинк, и два месяца спустя был опубликован правительственный доклад под названием «Общенациональная служба здравоохранения», в котором предлагалось «объединить» существующие институты. В марте 1944 года Медицинский альянс обществ взаимопомощи (МАОВ) попытался выяснить, каким образом планируется осуществить это «объединение», а затем на совместной конференции МАОВ и АОЮУ было решено направить министру запрос: почему в докладе ничего не говорится об «одобренных учреждениях» — так называ-

лись медицинские учреждения обществ взаимопомощи. Министр согласился встретиться с представителями обеих организаций в апреле 1944 года; после встречи Уиллинк в письме сэру Джеффри Шекспиру, депутату парламента от Норвича, сочувственно относившемуся к обществам взаимопомощи, подчеркивал, что их медицинские учреждения не остаются без внимания: «Их ценная первопроходческая деятельность получает должную оценку»⁴.

Руководство обществ взаимопомощи в 1944 году стремилось организовать новые встречи с министром. Однако чиновники из аппарата его ведомства порекомендовали Уиллинку воздержаться от таких встреч до заседания Британской медицинской ассоциации, запланированного на декабрь. Один высокопоставленный советник министра сообщил ему о своих подозрениях, что представители альянсов будут лишь просить, «чтобы их сохранили в рамках НСЗ... и не представят полезных предложений об общей структуре Терапевтической службы». Таким образом, по его мнению, встречаться с представителями организаций смысла не было.

В декабре помощники министра наконец сочли, что провести такую встречу все же следует. Один из них написал на обратной стороне письма от МАОВ, датированного 11 декабря: «Не вижу способа, чтобы и дальше затягивать дело с этими господами. Более того, на мой взгляд, лучше провести встречу сейчас, чем позже, поскольку сейчас было бы легче дать им ни к чему не обязывающий ответ на том основании, что многие факторы еще неясны»⁵.

Устранение конкуренции

В меморандуме чиновников министру от 18 января 1945 года отмечалось: «Аргументы в пользу их существования слабы. Профессиональная организация врачей всегда относилась к ним с неприязнью, Министерство также оценивает их невысоко, а Королевская комиссия в 1926 году назвала их „аномалией“»⁶. Более того, аппаратчики утверждали, что прежнее преимущество медицинских организаций взаимопомощи — предоставление более широкого спектра услуг по сравнению с системой советов — в рамках новой схемы сойдет на нет. Поэтому они рекомендовали министру «выслушать их, но не подавать им надежду, одновременно не заявляя окончательно о принятом решении упразднить их».

В этой ситуации целесообразнее всего «встретиться с ними поскорее и покончить с этим делом». Из-за интереса, который проявлял к этому вопросу сэр Джеффри Шекспир, формат личной встречи министра с представителями организаций рассматривался как предпочтительный. Наконец, с характерным для них коварством чиновники рекомендовали министру: «Если в конечном итоге мы решим с ними покончить, после встречи они по крайней мере не смогут утверждать, что им не дали высказать свою точку зрения на самом высоком уровне»⁷. В конечном итоге встреча представителей альянсов с Уиллинком состоялась в феврале 1945 года.

В госаппарате медицинские учреждения обществ взаимопомощи никогда не воспринимались всерьез, и чиновники буквально бомбардировали министра рекомендациями о том, что от них следует отказаться. Их аргументы были самого низкого уровня и неизменно вводили в заблуждение. Они относились к той категории предложений, что получают ход только потому, что делаются втайне, а значит, не могут быть оспорены публично. Общества взаимопомощи попросту расценивались как «аномалия». Но главное, чиновники, судя по всему, были полностью убеждены, что государственная служба здравоохранения позволит чрезвычайно улучшить существующее положение вещей:

...общества не могут обеспечить весь набор услуг, которые будут оказываться пациенту в рамках новой системы. Если эти услуги останутся за рамками обществ, они будут не в состоянии поддерживать нужные стандарты даже в тех областях, где поначалу качество их работы будет выше⁸.

Другими словами, медицинские учреждения обществ взаимопомощи по определению не могут работать качественнее, чем планируемая государственная служба здравоохранения, но даже если это не так, то вскоре она все равно их превзойдет. Судя по всему, предполагалось, что НСЗ будет совершенствовать свою деятельность, а медучреждения обществ взаимопомощи — нет; и это несмотря на то, что весь опыт их работы говорил об обратном. В проекте цитированной записки на имя министра кто-то из чиновников нашел логическое противоречие: слова «качество их работы будет

выше» были обведены карандашом, а на полях против них красовался вопросительный знак. Тем не менее в окончательном варианте они были сохранены.

Предложение о том, что медучреждения обществ могли бы стать «уполномоченными» Министерства здравоохранения, были однозначно отвергнуты. Соглашение о таких «полномочиях», по мнению чиновников, означало бы,

во-первых, повышение административных расходов, увеличение цепочки ответственности на одно дополнительное звено — врач отвечает перед обществом, оно отвечает перед местным органом Службы здравоохранения или «страховым» комитетом, а те отвечают перед представителями пациентов, т.е. парламентом. Любое подобное дополнительное звено, как показывает практика, ослабляет ответственность врача перед пациентом и усложняет, скажем, процедуру подачи жалоб⁹.

Кроме того, утверждалось, что это сузило бы для пациента «свободный выбор врача». Более того, подчеркивали чиновники, врачи-профессионалы (производители) враждебно относятся к медучреждениям обществ (потребителю), а значит, оказав им поддержку, министерство оттолкнет от себя медицинские профсоюзы. Наконец, считалось, что подобный «субподряд» или иная система создадут прецедент и уже скоро другие группы — например, «представители „христианской науки“ и знахари» — потребуют включения в эту схему.

Неосведомленность чиновников

Меморандум, составленный МАОВ и АОЮУ для министра в феврале 1945 года, сотрудники его ведомства проанализировали пункт за пунктом. В документе, представленном обществами, отмечалось: поскольку врачи их медицинских учреждений принимают пациентов в одном и том же помещении, это позволяет им тесно сотрудничать и консультироваться друг с другом. Чиновник, оценивавший его содержание, — несомненно осведомленный, что именно по этой причине его министерство выступает за создание централизованной медицинской службы, — отметил: «Верно, но централизация услуг устраивает не всех пациентов и не всех врачей».

Далее представители медицинских учреждений обществ взаимопомощи отмечали, что эта система также облегчает сотрудничество между врачами и фармацевтами. На это чиновники отреагировали так: «Общий принцип заключается в том, чтобы врачи не занимались выдачей лекарств: централизация услуг не во всех случаях является самой удобной системой». Чиновник, похоже, просто не знал, что через медицинские учреждения предлагалось обслуживать не всех застрахованных, а только тех, кто предпочитал обращаться именно к ним.

Наконец, в меморандуме указывалось, что медицинские учреждения находятся в специально построенных помещениях. Вот каков был ответ: «Да, но эти помещения иногда не слишком хороши». Действительно, качество этих помещений варьировалось, но все равно они были среди лучших в стране.

Наконец, общества напоминали правительству, что они работают не ради прибыли. Трудно поверить, что оценка министерства по этому пункту была искренней:

Тот факт, что эти медицинские учреждения работают на некоммерческой основе, должен означать, что их включение в новую службу и утрата «собственного я» не повлечет за собой финансовых затруднений.

Отмечалось, что консультационные и специализированные услуги, предоставляемые медучреждениями обществ взаимопомощи, отличаются «достаточно высоким уровнем, но создание общенациональной службы здравоохранения должно еще больше его повысить».

Ложные заверения правительства

На встрече в феврале 1945 года Уиллинк неискренне заверил представителей МАОВ и АОЮУ, что правительство ставит своей целью не «ликвидацию существующих учреждений, а максимально эффективное использование возможностей, которые они предоставляют»¹⁰. Медицинские общества взаимопомощи почувствовали себя спокойнее. Тем не менее в ходе всеобщих выборов 1945 года они обратились к парламентариям от всех округов, где находились их медицинские центры, с вопросом, поддерживают ли они сохранение «одоб-

ренных учреждений». Реакция была позитивной: МАОВ даже удивило «почти полное единодушие» ответов¹¹.

Делегацию, которую принял министр в феврале 1945 года, сопровождали два депутата парламента. Одним из них был Эньюрин Бивэн: в ходе встречи он полностью поддержал позицию АОЮУ. Однако в июле, став министром здравоохранения, он начал подписывать точно такие же письма, составленные теми же чиновниками, что и его предшественники — Браун и Уиллинк. В сентябре руководство АОЮУ попросило Бивэна о встрече. Тот ответил, что время для нее «еще не пришло»: он пока не решил, как намерен действовать. В конце октября он отклонил вторую просьбу альянса. Месяцем позже МАОВ и АОЮУ совместно обратились к министру. Бивэн снова ответил отказом, сославшись на то, что «общие вопросы» все еще обсуждаются и встречаться по-прежнему слишком рано. В конце концов беседа состоялась в феврале 1946 года.

Бивэн начал разговор с признания: он «несколько смущен». На вопрос, хочет ли он ознакомиться с письменным заявлением альянсов, где излагается их точка зрения, министр ответил:

Я знаю, насколько ценные услуги оказывают общества. Я находился с ними в тесном контакте много лет, можно сказать, с детства, поэтому мне невозможно сообщить нечто такое, чего я уже не знаю, и возвращаться к этому вопросу — значит попусту тратить ваше и мое время. Поэтому лучше я изложу вам план правительства¹².

Бивэн обрисовал десяти представителям альянса предложения своего ведомства. В их основе лежало «в первую очередь создание медицинских центров — сфера, в которой общества по оказанию медицинской помощи выступили в роли первопроходцев». Врачи, работающие в новых медицинских центрах, будут «консультироваться друг с другом», и доктора медучреждений обществ взаимопомощи «окажутся, таким образом, в изоляции». Планировалось также создать систему расстановки врачебных кадров, чтобы направлять их в те районы, где они особенно нужны. «Как мы могли бы делать нечто подобное с вашими врачами?» — задал риторический

вопрос Бивэн. Представителям альянса было сказано: в новой системе «не будет подходящего места для структур посреднического типа» вроде медучреждений обществ взаимопомощи. В то же время делегатов заверили, что их опыт не останется невостребованным: представителям обществ найдется «достаточно работы» в составе различных комитетов, управляющих новой системой. Кроме того, добавил Бивэн, нет никаких причин, мешающих медучреждениям оказывать услуги в дополнение к тем, что будут предоставляться государственной системой. На это один из участников делегации заметил: при наличии «всеобъемлющей медицинской службы» возможностей для этого будет немного.

Бивэну в очередной раз напомнили о том, что медучреждения в Суиндоне и Тредегаре уже оказывают весь спектр медицинских услуг. Что же теперь, спросил один делегат, «выбрасывать их на свалку за ненужностью?». Бивэн ответил: «Я очень высоко ценю потрясающую работу, которую вы проделали и делаете. Но меня волнуют не учреждения, а люди». Кабинет, по его словам, «полон решимости сделать так, чтобы посторонние организации не вносили неразбериху в работу планируемой системы». В заключение министр заявил: «Вы показали нам пример и самой своей эффективностью поставили крест на собственном существовании»¹³.

Наивная вера в коллективизм

Судя по всему, в основе позиции государства лежали три тесно взаимосвязанных, пусть и не высказывавшихся вслух, тезиса. Первый из них заключался в простой вере: по эффективности предоставляемых услуг государство неизменно превосходит рыночные механизмы. Несмотря на очевидные и весьма существенные достижения на рынке услуг здравоохранения за пределами деятельности государства, достижения, которые зачастую служили образцом для реформаторов, стремившихся силой загнать всех в рамки единой схемы государственного медицинского обслуживания, свободе от вмешательства властей по-прежнему не придавалось большого значения. К 1930-м годам, после определенного периода государственного вмешательства, все улучшения прогрессивная общественность воспринимала как результат действий государства, а любые недостатки — как следствие неадекватности рыночного механизма или неудовлетворительного (но поправимого) харак-

тера мер, уже принятых государством. Первые ошибки расценивались не как нечто присущее государственному вмешательству по определению, а скорее как случайные сбои, вызванные недочетами конкретной программы или человеческим фактором. Никаких удовлетворительных усилий по анализу потенциала рынка в качестве альтернативы государственному вмешательству не предпринималось. Если сравнительный анализ государственного и рыночного механизмов и проводился, то речь шла только о ситуации на рынке до вмешательства государства — как будто без него никакие перемены были бы невозможны. Не признавалась и вероятность того, что государство своими действиями могло задушить в колыбели какие-либо позитивные изменения.

Сторонники государственной монополии в сфере здравоохранения свято верили, что новая система будет лучшей из всех возможных, а потому сохранять какие-либо иные организационные формы просто бессмысленно. Существование какой-либо более эффективной альтернативы представлялось невероятным.

С этой наивной верой в превосходство государства был тесно связан другой феномен, который Хайек называет «синоптической иллюзией»¹⁴. Речь идет о том, что один человек якобы способен удерживать в голове все факты, связанные с какой-либо социальной проблемой. Доклад Управления политического и экономического планирования (УПЭП) о ситуации в британском здравоохранении можно считать примером подобного заблуждения, свидетельствующим о его внутренне противоречивом характере:

Тот простой факт, что всеобъемлющего подхода к услугам здравоохранения вообще не существовало и группе людей с вполне обычными умственными способностями понадобилось три года, чтобы выработать лишь предварительную концепцию, убедительно доказывает, что сам объект исследования находился в состоянии серьезной дезорганизации. То, что элементарную информацию, содержащуюся в данном докладе, пришлось собирать в ходе длительного исследования у стольких людей и ведомств, само по себе является критическим фактом с точки зрения тех людей, кто, как мы сами, считает важным

анализировать ситуацию с медицинскими службами в целом и судить об эффективности их работы путем сравнения их друг с другом и с характером потребностей, которые они призваны удовлетворять.

Не стоит удивляться, что первую скрипку так долго играли местнические и односторонние мнения: ведь основы для выработки сбалансированной и всеобъемлющей точки зрения просто не существовало¹⁵.

После этого утверждения авторы доклада буквально в следующем абзаце сетуют на то, как трудно найти удовлетворительный ответ на вопрос: «Что такое медицинские услуги?» Таким образом, получается, что они требовали выработки всеобъемлющего представления о проблеме, которую сами считали крайне сложной и не имеющей четких границ. Возникает соблазн заключить, что причина, по которой они выступали за «всеобъемлющую систему», состояла попросту в том, что их как профессиональных исследователей приводили в отчаяние трудности, связанные с изучением столь сложного вопроса. В докладе УПЭП несколько раз высказываются жалобы на то, как непросто собирать информацию о негосударственных формах медицинской помощи. Так, говоря об обществах по месту работы, авторы отмечают: «Опять же, из-за индивидуального и неорганизованного характера подобного страхования, масштабы подобных медицинских услуг точно определить невозможно»¹⁶. Под «неорганизованным характером» они в данном случае подразумевали характер «децентрализованный», поскольку в обычном смысле этого слова подобные схемы были организованы вполне четко.

Третьим тезисом из той же серии стало представление об объективной неизбежности прогресса. Все интеллектуальные усилия были направлены на создание системы здравоохранения, которая должна была стать лучшей из возможных. Тот факт, что одни институциональные структуры больше способствуют прогрессу, чем другие, в 1945–1946 годах во внимание не принимался. Несмотря на охотное признание первопроходческого характера деятельности медучреждений обществ взаимопомощи, возобладало, судя по всему, мнение о том, что больше в новаторских институтах необходимости не будет. Проводником прогресса станет государственная система здравоохранения.

В письме личному секретарю Энтони Идена, написанном его коллегой — личным секретарем Бивэна — в апреле 1946 года (несомненно, с санкции самого министра), наглядно выражается характер мышления того времени: «Мы хорошо осознаем, какую прекрасную работу» ведут общества по оказанию медицинской помощи вроде Лимингтонского хозрасчетного диспансера. Причина, по которым их услуги в дальнейшем не понадобятся, «заключается попросту в том, что медицинские услуги, оказываемые государством и на государственные средства, несомненно сравняются по уровню с первопроходческими усилиями добровольных организаций в этой сфере»¹⁷. Подобная точка зрения свидетельствует о непонимании того факта, что государственная монополия в качестве движущей силы совершенствования куда менее эффективна, чем рынок.

Законопроект об общенациональной службе здравоохранения был опубликован в марте 1946 года; к этому времени организации — участницы АОЮУ смирились со своей участью и требовали лишь заверений, что действующие сотрудники их учреждений получат работу в государственной медицинской системе. В 51 медучреждении обществ взаимопомощи в Англии и Уэльсе работало примерно 250 человек, из которых около 100 были заняты полный рабочий день. Одним из субъективных последствий упразднения медучреждений после вступления в силу Закона о НСЗ 5 июля 1948 года стало то, что около десятка их сотрудников потеряли средства к существованию без какой-либо компенсации.

Опасения, что НСЗ будет работать менее качественно

Низший персонал медучреждений стал не единственной «случайной» жертвой введения государственной системы. 8 июня 1948 года, всего за месяц до официального вступления в силу нового закона, АОЮУ обратил внимание Бивэна на информацию, которая, судя по всему, вызвала у министра тревогу. Появились признаки того, что в некоторых областях после 5 июля качество медицинских услуг не только не повысится, но и снизится.

12 мая 1948 года один чиновник из Исполнительного совета графства Монмутшир заявил на заседании Валлийского совета по здравоохранению, что вновь создаваемая

фармацевтическая служба в Терегаре будет явно неадекватна имеющимся потребностям. Когда, как того требовал новый закон, 5 июля врачи из Терегарского общества по оказанию медицинской помощи, осуществлявшие выдачу лекарств, прекратят работу, две имеющиеся в городе аптеки, заметил этот чиновник, «не смогут... обеспечить обслуживание населения на том же уровне, что и сейчас»¹⁸. На встрече, состоявшейся 8 июня, представители Альянса напомнили Бивэну об этой и о ряде других проблем. По словам министра, он не желает, чтобы распределение лекарств было поручено аптекам, поскольку «через четыре-пять лет» будут построены медицинские центры и эти функции вновь перейдут к ним (весьма оптимистический прогноз, как выяснилось). Он предложил объявить помещения обществ по оказанию медицинской помощи «временными медицинскими центрами».

В записке, где излагалась точка зрения министра после встречи, отмечалось: Бивэн

отнюдь не уверен в том, что местные органы здравоохранения в Монмутшире и Глэморгане приняли все необходимые меры, гарантирующие, что медицинские учреждения, которые начнут действовать после 5 июля, будут как минимум так же эффективны, как учреждения обществ по оказанию медицинской помощи¹⁹.

Кроме того, сам Бивэн сформулировал для аппарата министерства вопросы, вызывающие у него озабоченность. Особо он подчеркнул два пункта: (1) услуги, предоставляемые после вступления закона в силу, должны как минимум не уступать по качеству тем, что предоставлялись до этого; и (2) если какие-то из обществ по оказанию медицинской помощи не пожелают передать свои функции коммерческим фармацевтическим учреждениям, им следует разрешить продолжать деятельность в качестве медицинских центров, даже если их помещения считаются неподходящими. «Назвать медицинским центром» можно все, что угодно, настаивал министр, а улучшения можно будет внести потом. 9 июня 1948 года министерство распространило инструкцию, основанную на этих принципах.

Слабая реакция Бивэна

Однако решение Бивэна так и не было полностью реализовано. Помещения медучреждений в Тредегаре, Эбб-Вейле и Бленавоне были признаны подходящими для роли медицинских центров, но других это не коснулось. На довольно бурном заседании с участием делегации АОЮУ чиновники и члены Валлийского совета по здравоохранению заявили представителям Альянса, что первоначально Бивэн намеревался предоставить статус временных медицинских центров всем помещениям обществ по оказанию медицинской помощи, но в конечном итоге подчиненные убедили его, что этого делать не следует.

1 июля 1948 года министр получил отчет Валлийского совета по здравоохранению, где подробно описывалось, к чему на практике приведет «исправленный вариант» его решения. На территории Южного Уэльса общества по оказанию медицинской помощи лекарства выдавались в 19 центрах. Там работали двое фармацевтов и четверо провизоров; в остальных случаях лекарства выдавали врачи, работавшие в обществах. Затруднительная ситуация в Тредегаре была разрешена превращением помещений общества в медицинский центр. В других районах предлагалось разрешить врачам обществ продолжать выдачу лекарств. Там, где их функции должны были перейти к коммерческим аптекам, обеспечить удовлетворительный уровень новых услуг, как убеждали Бивэна чиновники, будет возможно — за исключением трех городков: Кума (в Эбб-Вейле), Линпии (Мид-Рондда) и Понтлоттина. Бивэна предупреждали — если он одобрит новую систему, возможны «неприятности» в Рондде; впрочем, ситуацию «можно будет разрядить, разъяснив местному населению, что результатом станет значительное улучшение фармацевтического обслуживания». В Ните существует «маленькая, но отличная провизорская», но ее функции возьмет на себя коммерческая аптека. В Мид-Рондде провизором работал инвалид. Сообщалось, что он уже много лет прекрасно справлялся со своими обязанностями. Тем не менее в конце концов этот человек лишился работы²⁰.

Почему Бивэн отказался от первоначального решения? Чиновники, похоже, опасались, что этот вариант создаст НСЗ антирекламу. 4 июля они заявили представителям АОЮУ: они «не хотят, чтобы газетные фотографии опублико-

вали снимки „временных“ медицинских центров вроде того, что будет организован в Глэморгане»²¹. Правительство, похоже, попало в западню собственной риторики. НСЗ была «всеобъемлющей», «лучшей из лучших», а потому никакая информация — даже на сто процентов истинная — не должна противоречить этим утверждениям. Кроме того, считалось, что помещения некоторых медицинских обществ взаимопомощи слишком малы. Поэтому возобладало мнение, что лучше не иметь ничего и даже пользоваться услугами коммерческих аптек, пусть и более низкого качества, чем дать повод прессе утверждать, что НСЗ — не «наилучший» вариант.

Чиновники утверждали, что представители АОЮУ «сильно разгневаны» и ситуация обещает стать «крайне неприятной». В какой-то момент прозвучали угрозы «вообще прекратить работу в Рондде». Накануне вступления закона в силу официальные круги характеризовали ситуацию как «крайне деликатную». Считалось, что руководству местного общества по оказанию медицинской помощи «вполне по силам организовать уличные митинги с целью подрыва НСЗ», — и оно даже грозило предпринять подобные шаги. В результате обществам было разрешено ненадолго продолжить свою деятельность. 6 июля состоялось совещание всех докторов Рондды. Большинство из них согласилось подчиниться новой схеме. Один врач в Линпии, чья практика находилась в миле от ближайшей аптеки, решил продолжить выдачу лекарств, пока не состоится планируемое открытие отделения фармацевтической сети Boots. Кроме того, доктор Уильямс — у него был приемный кабинет с аптекой в Тонипэнди — предложил своим пациентам: при желании они могут получать лекарства по его рецептам в коммерческой аптеке, а в противном случае — продолжать пользоваться услугами провизора общества взаимопомощи, не имевшего квалификации фармацевта. Второй вариант противоречил закону о Национальной службе здравоохранения²².

Сторонники НСЗ, несомненно, возразили бы на это: речь идет о простых «болезнях роста». Однако здесь необходимо отметить — подобных «болезней роста» в принципе можно было избежать. Жители валлийских долин создали, много лет поддерживали и сами управляли системой, кото-

рая соответствовала их потребностям. В их возможностях было совершенствовать эту систему так, как они считали нужным, — что они постоянно и делали в течение многих десятилетий.

Описанная в настоящей главе история иллюстрирует общую истину, относящуюся к любому масштабному, всеобъемлющему и навязываемому в обязательном порядке проекту из области социальной инженерии — авторы таких проектов безнадежно заблуждаются относительно реальной ситуации. Готов допустить, что Бивэн питал благие намерения по отношению к жителям Южного Уэльса. Однако он совершенно не понимал, к каким реальным последствиям приведет создание НСЗ (не только во всем Южном Уэльсе, но и конкретно в его собственном избирательном округе) до того момента, когда до вступления в силу соответствующего закона оставалось меньше месяца. После того как реальные факты были ему изложены, он в течение нескольких дней проявлял готовность к решительным действиям. Затем, однако, министр поддался уговорам собственных подчиненных.

Судьба медучреждений обществ взаимопомощи в Англии

В июне 1948 года, накануне вступления в силу закона об НСЗ, в Англии насчитывалось 31 медицинское учреждение обществ взаимопомощи. Врачи, работавшие в 17 таких учреждениях, должны были с 5 июля перейти на работу в государственную медицинскую службу; четыре должны были перейти под управление окружных советов в качестве медицинских центров; судьба одного — располагавшегося в Йорке — оставалась неопределенной; а восемь помещений не предполагалось впредь использовать в качестве приемных терапевтов²³.

Четыре помещения, которые окружные советы должны были использовать в качестве медицинских центров, принадлежали бывшему Медицинскому учреждению обществ взаимопомощи Лютон, Фонду Медицинского общества железной дороги Great Western в Суиндоне, Медицинскому альянсу Глостерских обществ взаимопомощи и Глостерскому хозрасчетному диспансеру²⁴.

Медицинские центры, которые, как ожидалось, должны были играть главную роль в системе оказания базовой медицинской помощи НСЗ, вступали в строй очень медленно.

К 1959 году их было построено всего 10 штук²⁵. В мае 1966 года, через 18 лет после создания НСЗ, было открыто лишь 24 таких центра, хотя еще столько же находились в стадии постройки²⁶. Позднее количество центров быстро увеличивалось. Тем не менее через двадцать лет после вступления закона в силу в Англии их насчитывалось меньше, чем медучреждений обществ взаимопомощи, существовавших там до 1946 года.

Заключение

До 1948 года медучреждения обществ взаимопомощи и общества по оказанию медицинской помощи обеспечивали в сфере медицинских услуг столь необходимую конкуренцию. Это помогало сдерживать цены в негосударственном секторе. Впрочем, еще важнее была инновационная роль, которую играли медучреждения и общества по оказанию медицинской помощи. Как признавал сам Эньюрин Бивэн, они были первопроходцами во внедрении новых медицинских услуг, которые, как он надеялся, НСЗ распространит повсеместно. Тем не менее из-за иллюзорного представления о том, что политический процесс способен обеспечивать инновации не менее эффективно, чем рынок, любые альтернативы монолитной НСЗ попросту исключались. Отчасти из-за стремления государства удовлетворить требования профессиональных организаций медиков, а отчасти из-за ложной убежденности во всеведении и организационном всемогуществе государства последние конкурентные ниши в сфере медицинских услуг были ликвидированы.

Часть IV

Выводы

Глава 11

Возрождение гражданского общества

В этой главе речь пойдет о практических проблемах — в первую очередь о реформе «государства всеобщего благосостояния». Сначала я расскажу о трех существенных, на мой взгляд, общих вопросах, а затем перейду к рассмотрению трех конкретных сфер для осуществления реформ. В моем первом предложении подчеркивается значение подчинения политиков и государственных чиновников закону. Второе включает критерии для выявления сфер ответственности государства, совместимых с принципами свободы; здесь же я ставлю под сомнение эффективность мнения большинства в качестве средства, которое должно ограничивать злоупотребления властью со стороны государства. В третьем речь идет об индивидуальных ценностях, на которых основывается свобода, причем особое внимание я уделяю роли семьи в воспитании граждан, способных жить в свободном обществе. Наконец, три конкретные сферы для осуществления реформ в духе гражданского капитализма — это здравоохранение, образование и социальная защита бедных.

1. Деполитизация законодательного процесса

Самая насущная задача сегодня — «освежить» наше представление о свободе в рамках закона. Хайек продемонстрировал, что первый либерально-демократический эксперимент провалился из-за того, что институциональная система, которую сторонники классического либерализма выбрали в качестве инструмента поддержания свободы, оказалась не в состоянии справиться с этой задачей. Основоположники

классического либерализма возлагали надежду на разделение властей — законодательной, судебной и исполнительной, — но оно так и не было в полной мере осуществлено. Самый «продвинутый» эксперимент в этой области — Конституция США, основанная на разделении полномочий между федеральным правительством и штатами, а также разделении властей на федеральном уровне, — не позволил обуздать Центр, поскольку законодательный процесс не был в должной мере отделен от политического. Сдерживать политизацию законодательного процесса был призван Верховный суд, однако он сам подвергся политизации.

Выход из положения, утверждал Хайек, заключается в том, чтобы поставить закон выше государства. Созданные ранее институты не работают, поскольку теоретики классического либерализма проявили недостаточную бдительность в вопросе об извращении законодательного процесса политическим. В XVII–XVIII столетиях законодательство в основном основывалось на обычном праве. Судьи и ученые просто «открывали» его, а не создавали сами. Идея о том, что закон не должен подвергаться вмешательству «земной» власти, отчасти вытекала из существовавшего издревле представления о том, что закон дан нам Богом. Считалось само собой разумеющимся, что простой смертный или «земное» государство не вправе менять Божественный закон. Сегодня нам трудно понять, что в свое время законы страны воспринимались в том же свете, что и законы Божьи. Но именно такова была точка зрения первых либералов: никакому земному правительству нельзя позволить вмешиваться в сферу законодательства, поскольку именно оно призвано ограничивать злоупотребления правителей. В этой связи Хайека волнует та же проблема, что и Оукшота. В обществе, организованном как гражданская ассоциация, закон не должен быть ни инструментом групповых интересов, ни орудием государства. Этот массив моральных и разумных норм носит обязывающий характер для всех.

Как можно вновь превратить законодательный процесс в механизм выработки беспристрастных правил справедливого поведения? Ответ Хайека заключается в следующем: законотворчество в этом особом смысле следует поручить отдельному собранию. Историческая ошибка Британии заключается в том, что там одно и то же собрание при-

нимает законы и устанавливает налоги. Законотворчество — слишком важное дело, чтобы осуществлять его таким способом. Для этого нужен другой настрой, дух беспристрастности и определенная мудрость, что в накаленной обстановке политической ассамблеи просто невозможно.

Механизм, предложенный Хайеком для преодоления «фракционности» в государстве, основан на практике, существовавшей в Древних Афинах; этот же метод рекомендовал и Дж.С. Милль¹. В период расцвета афинской демократии народное собрание могло принимать только указы по конкретным политическим вопросам. Совершенствованием законов, воспринимавшихся в качестве норм справедливого поведения и называвшихся *nomos*, занималось другое собрание — *Nomothetae*. Чтобы разделить разработку эдиктов по конкретным вопросам и правил справедливого поведения, Хайек предложил учредить два новых народных собрания: одному следует поручить управление в смысле реализации определенной программы, а второму — формулирование *nomos*. Он считал, что в состав этих двух собраний люди будут выбирать совершенно разных представителей:

Выбирая тех, кто будет наиболее эффективно представлять их интересы, и тех, кому можно было бы доверить беспристрастную заботу о справедливости, избиратели, скорее всего, выберут разных людей: эффективность, которая нужна в первом случае, предполагает в человеке свойства, отличные от честности, мудрости и рассудительности, которые нужны во втором.

Хайек также предложил способ защиты членов законодательного собрания от партийной дисциплины и опасений оказаться без гроша после окончания срока их депутатских полномочий — что очень важно для обеспечения их неукоснительной беспристрастности. Он предложил, чтобы каждый календарный год все, кто достиг 45 лет, могли голосовать за кандидатов из той же возрастной группы. Срок работы в собрании должен составлять 15 лет. В результате собрание будет состоять из людей в возрасте 45–60 лет, и пятнадцатая часть депутатов будет каждый год выходить в отставку². Пока

идеи Хайека по деполитизации законодательного процесса не привлекают большого внимания, и сегодня новые законы по-прежнему напоминают скорее политические указания, чем нравственные правила.

Конкретное предложение Хайека — пожалуй, не лучшее из возможных, но недостатки этой схемы не снижают значение его главного тезиса: свобода основывается на беспристрастном законе и подрывается, когда закон начинает служить групповым интересам.

2. Задачи государства и компетенция народа: где провести границу?

Помимо своей роли в разработке и реализации беспристрастных правил справедливого поведения государство полезно и тем, что устанавливает налоги для финансирования важных для общества услуг. Эти полномочия, однако, являются сферой особых злоупотреблений, если их единственное ограничение состоит в том, что государство должно заручиться поддержкой большинства населения. Можно ли определить некие основополагающие принципы, которые помогли бы налогоплательщикам в принятии решений о том, какие из предлагаемых государством услуг действительно соответствуют его компетенции?

Некоторые рекомендации на этот счет дал Милль, но затем дискуссия по данному вопросу фактически заглохла, пока в 1950-х годах Хайек вновь не пробудил к нему интерес. Милль проводил различие между «директивными» и «недирективными» действиями государства³. «Директивными» он считал те функции, что связаны с возможностью наказания виновных, а «недирективными» — остальные. Милль привел три довода в пользу ограничения услуг государства «невластного» характера. Во-первых, когда ту же услугу более качественно могут оказывать частные лица, государству не следует заниматься подобной деятельностью. Во-вторых, даже если государственные служащие могут справиться с делом лучше, все равно должна существовать «презумпция» в пользу оказания такой услуги частными лицами — потому что это способ обучения людей навыкам добровольного сотрудничества. Наконец, в-третьих, лучше в принципе не увеличивать чересчур полномочия государства, поскольку чем больше они становятся, тем больше у государства возможностей

действовать во вред. Хайек развил тезисы Милля. Во-первых, он отверг принцип *laissez-faire*:

Привычные апелляции к принципу невмешательства государства в борьбе с любыми непродуманными или вредными мерами привели к размыванию фундаментального различия между категориями мер, совместимыми или, наоборот, несовместимыми с принципами свободного общественного устройства.

По Хайеку, «значение имеет характер, а не масштаб деятельности государства»⁴. Прежде всего, государство не должно стремиться к достижению заранее определенного результата. Оно может законодательно запрещать вредные виды деятельности и обеспечивать услуги в целях расширения возможностей, имеющихся у частных лиц. Но оно не должно рассматривать граждан как средство достижения целей, желательных для властей. Доктрина верховенства закона, по мнению Хайека, призвана лишить государство возможности использовать такой метод, как конкретные приказы и запреты в отношении конкретных лиц. Считается, что это должно максимально расширить возможности, открывающиеся перед индивидами. Но эта доктрина не предназначена для того, чтобы помешать государству оказывать услуги, способствующие также расширению простора для действий свободных граждан.

Некоторые считают этот критерий недостаточно четким, утверждая: поскольку он не позволяет провести конкретную «линию на песке», полномочия государства в этой ситуации будут и дальше расширяться. Никто, однако, пока не придумал принципа, позволяющего провести искомую окончательную границу. Артур Селдон — идейный вдохновитель ИЭП — полагает, что обязанности государства должны ограничиваться «функциями неизбежно коллективного характера»⁵, т.е. государство «должно заниматься только тем, что невозможно сделать в условиях рынка»⁶. Во всех подобных формулировках есть элемент субъективности.

Как признает Джон Грей в книге «Нравственные основы рыночных институтов», непреложного принципа для определения масштаба деятельности государства не существует. Поэтому нам следует искать не неизменную аксиому на все

случаи жизни, а некий установочный принцип, исходящий из того, что вначале нам придется иметь дело с государством в его нынешнем виде и вооружены мы будем лишь правилом, помогающим нам решить, в каком направлении двигаться. Эту «грубую реальность» полностью признавал и Хайек.

Для него главное состояло в том, что государство не должно лишать индивидов основных инструментов, средств, позволяющих им контролировать собственные дела. Таким образом, государство не должно контролировать цены, доступ к различным видам деятельности, условия купли-продажи, а также объемы производства или реализации продукции. Главный критерий здесь заключается в следующем: *обеспечивает ли государство людям средства*, позволяющие им преследовать те цели, которые они считают нужными, или оно *использует людей как средство* достижения целей, которые само считает необходимыми. Например, государство вправе требовать от людей, выбирающих определенный род занятий, некоего уровня квалификации, но лишь при условии, что все, кто им обладают, имеют юридическое право заниматься данной деятельностью. Требование об овладении определенной квалификацией обеспечивает людям повышение их профессионального уровня и в то же время служит ориентиром для потребителей. Таким образом, это требование усиливает потенциал прогресса. Но контроль над доступом к профессии ведет к монополии, фаворитизму, удушению творчества и инициативы. Кроме того, Хайек категорически исключает перераспределение богатств и доходов, поскольку это несовместимо со свободной реализацией индивидом его способностей. Однако, с учетом этих исключений, государству, по его мнению, позволительно действовать по многим направлениям.

Возможно, исключению подлежат и другие виды государственной деятельности, поясняет Хайек, но только по соображениям целесообразности. В таких случаях основной критерий состоит в том, соответствуют ли издержки выгоде. Есть, к примеру, некоторые виды услуг, которые не будут предоставляться в рамках частной конкуренции, поскольку взимать за них плату с потребителей невозможно или чрезвычайно трудно. В эту категорию входят некоторые услуги здравоохранения или пользование некоторыми автодорогами. Занимаясь подобными видами деятельности, государство дополняет

действия частных лиц и предоставляет в распоряжение талантливых индивидов или ассоциаций новые средства.

Однако способы, которыми предоставляются такие услуги, также могут нарушать принципы свободы. Здесь озабоченность вызывают две проблемы: монополизм и административный произвол. Первый принцип заключается в том, что государство никогда не должно становиться монополистом. Во всех остальных случаях кроме своей роли хранителя закона оно должно действовать на тех же условиях, что и все остальные⁷. Однако постулат о том, что государство должно действовать на тех же основаниях, что и частные лица, реализовать непросто, поскольку для создания фактической монополии можно с легкостью использовать налоги. Поэтому здесь необходима неусыпная бдительность.

Во-вторых, следует избегать административного произвола. В свободном обществе, конечно, могут существовать правила, обязательные для всех, например строительные нормативы и фабричное законодательство. В этих случаях издержки могут превышать выгоду или носить скрытый характер, но такие правила не обязательно следует считать нарушением свободы — при условии, что они распространяются на всех. В этой ситуации взаимодействие людей по-прежнему осуществляется в форме ассоциации граждан⁸.

Так, требование, чтобы все новые кирпичные здания строились с применением определенного количества металлических скреп на квадратный метр кладки (они соединяют две кирпичных стены, образуя пустотную стену), не нарушает принципов свободы. Подобное правило оправданно, поскольку покупатель построенного здания не может определить, сколько скреп использовалось для его постройки, не разобрав саму стену. Регулирование строительства создает уверенность в соблюдении определенных стандартов, экономит время покупателей и позволяет им более продуктивно использовать свою энергию. Увеличение издержек в данном случае не нарушает свободу, поскольку нормативы должны соблюдать все застройщики. Однако, если предоставить государственным чиновникам полномочия решать, какие именно дома должны строиться с использованием определенного количества стеновых скреп, возникнет простор для злоупотреблений. Чиновники смогут отдавать субъективное предпочтение одним застройщикам в ущерб другим. Таким

образом, застройщики превратятся в простое средство для достижения целей, поставленных властями.

Конечно, даже если правило распространяется на всех, это все равно означает, что государство указывает людям, как им тратить свои деньги, но подобная «обязаловка» допустима, если ее цель заключается в том, чтобы защитить всех граждан от обмана. Главная цель и результат таких мер — облегчение добровольного сотрудничества. Таким образом, обязательный или необязательный характер той или иной меры не может служить разграничительной линией. Водоразделом здесь должен быть результат этих обязательных мер: позволяют ли они максимальному количеству граждан использовать свои знания по собственному усмотрению, усиливая тем самым потенциал прогресса, или, затрагивая людей, находящихся в фаворе или немилости у властей, приводят к тому, что именно государство отбирает тех, кто сможет полностью задействовать свои способности во благо человечества. Если в стране существует много нормативов, повышающих издержки домостроения, ее граждане, возможно, не смогут конкурировать с жителями других стран. Однако, согласно терминологии Хайека, такие правила нельзя считать нецелесообразными: они не нарушают принципов свободы.

Сторонники гражданственного капитализма утверждают: для процветания цивилизации людям необходим простор, позволяющий им углублять свои знания. Нам неведомо, в каком состоянии наши знания будут находиться в будущем, и мы не способны определить заранее, кто именно принесет человечеству наибольшее благо. Соответственно, необходимо позволить каждому действовать исходя из его собственных убеждений и на свой страх и риск, выявляя методом проб и ошибок, кто именно сделает открытия и родит идеи, улучшающие условия жизни людей.

Эта необходимость обеспечивать условия для развития знаний — главная причина, по которой сторонники гражданственного капитализма опасались предоставления различных услуг государством, особенно монопольных. На любом конкретном этапе процесса познания государственная монополия, возможно, будет в состоянии эффективно обеспечивать ограниченный, заданный уровень тех или иных услуг. Но подобная система, если она вытесняет альтернативные варианты, будет препятствовать переменам и прогрессу и тем самым

лишать нас тех средств, с помощью которых мы могли бы оказывать услуги еще более высокого качества, чем мы сейчас можем себе представить. Подобная тенденция к застою отличала коммунистический строй, но она же характерна и для более мягких форм коллективизма. После того как в конце 1989 года коммунистическое иго в Восточной Европе было сброшено, часто отмечалось, что эта система почти не улучшила условия жизни людей. Коммунистический режим жил за счет человеческого капитала и навыков, созданных европейской цивилизацией за предшествующие столетия. Цель государства, приверженного свободе, — постоянно расширять простор для инициативы, творчества и энергии людей, способных улучшить жизнь всех.

«Проверка на необходимость»

Какие задачи подобает решать государству? Если Хайек прав, то нам следует подвергнуть список услуг, предоставляемых сегодня госсектором, «проверке на необходимость». Этого можно достичь, проведя «аудит необходимости» всех существующих (или предлагаемых) видов деятельности государства, который определит, должны ли они осуществляться в рамках госсектора. Общих «деклараций о намерениях» в пользу невмешательства, *laissez-faire* или «малого» государства для этого недостаточно. Основополагающий вопрос должен звучать так: использует ли государство свои полномочия для того, чтобы направлять энергию граждан на осуществление определенной цели? Иными словами, использует ли государство людей как средство или, напротив, дает необходимые средства им в руки? Если цель государства состоит не в том, чтобы заместить собой частную инициативу, а, напротив, в том, чтобы ее поддерживать и дополнять, то, следуя теории Милля и Хайека, целесообразно будет оценить услуги, оказываемые государством, в свете пяти прямых вопросов:

1. Могут ли ассоциации частных лиц оказывать те же услуги, но более качественно? И если так, то почему вообще ими занимается госсектор?
2. Даже если государство оказывает данную услугу более качественно, есть ли основания для передачи ее частному сектору — в целях ее совершенствования за счет практического опыта «моральных, интеллектуальных качеств и активности» людей?

3. В случаях, когда для оказания тех или иных услуг государством есть основания, занимается ли оно этой деятельностью на монополистической основе? Если да, то такая деятельность будет подавлять новые инициативы, необходимые для прогресса. Услуги совершенствуются путем экспериментирования, рождающего новые идеи, которые в дальнейшем, при позитивной оценке, воспроизводятся, а если не становятся популярными — то отвергаются. Любая монополия, и в особенности монополия госсектора, подрывает разнообразие, от которого зависит прогресс.

4. В случаях, когда для оказания тех или иных услуг государством есть основания, существует ли возможность избежать административного произвола? Чем шире простор для принятия административных решений, тем больше возможностей для злоупотреблений.

5. В случаях, когда для оказания тех или иных услуг государством есть основания, необходимо ли, чтобы данную услугу предоставляли центральные власти, или можно передать ее местным органам?

Центр или местные власти?

В качестве общего правила там, где это возможно, услуги, которые подобаает оказывать государственному сектору, лучше передавать на места — самокупаемым органам государства. Абсолютно правильного ответа на вопрос о том, как предоставлять данную услугу — усилиями государства или частных лиц, или она должна финансироваться государством, а оказываться частными структурами, не существует, а потому мы должны оставить за различными местными административными единицами пространство для экспериментов — в одних за государством будет зарезервирован большой объем услуг, в других — меньший, в одних они будут оказываться напрямую, в других финансирование местными органами власти будет сочетаться с конкурентными тендерами среди частных фирм. Однако этими экспериментами местные органы власти должны заниматься за собственный счет. Это означает, что финансирование данных органов должно осуществляться за счет местных налогов без каких-либо субсидий из общенационального бюджета, чтобы решения на местном уровне принимались самими налогоплательщиками.

ми, понимающими, во что они обойдутся. Среди недостатков непродуманного подушного налога была его неспособность покончить с субсидиями из Центра, в результате чего налогоплательщики на местах по-прежнему не представляли, сколько стоят услуги, оказываемые им местными органами. Один из фундаментальных принципов свободы заключается в возможности одобрять или отклонять налоги, а без полной информации об услугах, которые человек получает в обмен на налоговые платежи, вырабатывать рациональные суждения на этот счет невозможно⁹.

Поскольку подобное знание налогоплательщиков на местах размывалось субсидированием за счет общенациональных налогов, британские органы местного самоуправления во многом превратились в «филиалы» центрального правительства. Аналогичным образом, хотя и в меньшей степени, чем в случае с Британией, в США из-за федеральных субсидий администрации штатов превратились в инструменты Вашингтона.

Оказание услуг через местные органы власти предпочтительнее не только потому, что такая система позволяет избирателям лучше осознавать их цену, но и потому, что она допускает возможность экспериментирования в малых масштабах — а значит, если что-то пойдет не так, ошибки можно будет выявить уже на ранней стадии и исправить до того, как они причинят серьезный вред. Чем сложнее и «экстенсивнее» эксперимент, тем больше риск серьезного ущерба. В этом отношении между взглядами социал-демократов и Хайека есть немало точек соприкосновения. Сэр Карл Поппер, например, проявлял немалое сочувствие к социал-демократическим взглядам, но при этом строго предостерегал об опасностях, которыми чреваты этатистские эксперименты. Социальная инженерия, утверждал он, должна осуществляться в небольших масштабах, а результаты таких шагов должны тщательно отслеживаться, чтобы мы имели возможность вовремя исправить ошибки¹⁰.

Бремя доказательства

При выработке государственной политики исходить следует из «презумпции», направленной против предоставления услуг через государственный сектор и, главное, против государственного монополизма. Те, кто хочет, чтобы данная услуга

оказывалась государством, должны взять на себя «бремя доказательства», что это необходимо. Они должны продемонстрировать, что иным способом предоставлять эту услугу невозможно либо что государство сможет делать это наиболее эффективно. Причем, даже если данное предложение проходит тест на наибольшую эффективность, презумпция в пользу частных лиц сохраняется, поскольку такой способ оказания услуг представляет собой инструмент расширения возможностей для получения людьми навыков, необходимых для жизни в свободном и демократическом обществе. И, даже если оказание услуг через госсектор обоснованно, предпочтение, там где это возможно, следует отдавать их предоставлению местными органами, конкурирующими в борьбе за потребителя.

Когда эти принципы соблюдены, необходимо предоставить широкие возможности для образования добровольных ассоциаций в целях удовлетворения многочисленных потребностей сограждан. Как неопровержимо свидетельствует опыт истории, принцип добровольности не только обеспечивает более высокое качество услуг, но и создает возможности для выработки свойств личности, необходимых для жизни в условиях свободы. Только в том случае, когда такие возможности доступны всем, свобода будет защищена от тирании. Важность обеспечения возможностей для совершенствования личности с особой наглядностью иллюстрирует ситуация в Восточной Европе, где это должно сыграть решающую роль в деле возрождения гражданского общества на руинах коммунизма. Диктаторские режимы, правившие в регионе до 1989 года, отдавали предпочтение не сильным личностям, а послушным «подголоскам», но людей, обретающих уверенность в себе в процессе предоставления услуг на благо другим, нелегко будет соблазнить любыми будущими посулами тоталитаризма.

3. Мораль свободы

Один из парадоксов нашей эпохи заключается в том, что «властители дум» подвергают сомнению нравственность капиталистической системы — несмотря на то, что она необычайно эффективно позволяет гражданам в беспрецедентном объеме создавать материальные блага и тем самым избавляет миллионы людей от забот о простом выживании, чтобы

они могли сосредоточиться на более возвышенных вещах. Жители стран, где свобода еще не стала девизом номер один, — а они по-прежнему составляют подавляющее большинство населения планеты — вынуждены существовать под тяжелым бременем необходимости сводить концы с концами. Главный соперник капитализма — коммунизм — полностью обанкротился и больше не воспринимается как серьезная альтернатива.

Порой сомнения относительно соответствия капитализма — а точнее, свободного образа жизни, которого придерживаемся мы на Западе, — критериям нравственности высказывают сторонники авторитаризма, готовые отказаться от свободы ради какого-нибудь нового варианта государственного социализма. Но круг таких сомневающихся отнюдь не ограничивается твердокаменными догматиками-социалистами. Главная причина подозрительного отношения к капитализму связана с глубоким недоверием к грубо материалистической философии, неспособной апеллировать к лучшим качествам людей. Большинство людей хочет материального благосостояния и не стыдится этого. Но это не единственное из их устремлений. Британцы являются наследниками древней цивилизации, и они не могут всем сердцем поддержать кредо, утверждающее материальное богатство в качестве главной жизненной цели.

Провал лейбористов на последних всеобщих выборах, на мой взгляд, подтверждает эту точку зрения. Социалисты эксплуатировали сомнения, которые вызывает капиталистический материализм, преподнося себя как сторонников более «чуткого» общества. Однако на практике социализм — столь же материалистическая концепция, поскольку его нравственная составляющая, по сути, связана в первую очередь с деньгами. Интуитивное побуждение, движущее социалистами, — жажда материального равенства. Они определяют равенство как навязанную властями одинаковую (или почти одинаковую) покупательную способность. Но, как выяснилось, их цель не привлекает большинство британцев.

Получается, что британский народ исповедует ценности, которые не имеют четкого выражения и даже не вполне осознаны, но тем не менее определяют его предпочтения в ходе выборов? Можно ли утверждать, что мы привержены традиционным гражданским добродетелям — честности,

чувству долга, самопожертвованию, достоинству, служению другим, самодисциплине, самосовершенствованию, уважению к людям, принципиальности, смелости, прилежанию и патриотизму, — апеллирующим ко всему лучшему, что есть в человеческой природе?

Серьезное наступление на традиционные ценности началось в 1960-х годах. Люди, выросшие до этого периода, сохранили память о прошлом, воспитывались в духе диалога поколений. Кроме того, сегодня многие еще помнят самопожертвование британцев в годы войны, когда люди рисковали жизнью из любви к родине. Они любили свою страну не потому, что «родина есть родина, права она или не права», а потому, что Британия отстаивала свободу и вела справедливую войну против жестокой тирании.

Несмотря на попытки некоторых преподавателей (таких, правда, меньшинство) принизить героев прошлого, многие молодые люди и сегодня в состоянии отождествить себя с матросами, стоявшими у орудий у Трафальгара и вдохновлявшимися призывом Нельсона «Англия ждет, что все мы исполним свой долг». Этих слов адмиралу было вполне достаточно. Он знал, что может рассчитывать на мужество, преданность долгу и высокие моральные качества своих подчиненных.

Молодежь сейчас, конечно, читает меньше, но книги классиков английской литературы по-прежнему общедоступны и пользуются спросом, напоминая людям о ценностях, которым традиционно отдают предпочтение в нашей стране. Часто говорят, что традиционные ценности подрывает попкультура, и в какой-то степени это верно. Но и популярная культура не всегда прославляет нигилизм. Например, в фильмах о Грязном Гарри с Клинтом Иствудом герой выступает на стороне традиционных ценностей. Подонок есть подонок — не важно, живет он в неблагополучном или богатом районе, — и такие типы неизбежно знакомятся с оправданным насилием иствудовского персонажа. «Грязный Гарри» прославляет насилие, но его объектом становятся антиобщественные элементы.

Зачастую приходится слышать и много упреков в адрес телевидения, но влияние телевидения не является однозначно негативным. В исторических постановках, характерных для британского телевидения, наших предков часто

показывают людьми добродетельными, трезвыми, приверженными самодисциплине и самосовершенствованию, напоминая нам, что еще полвека назад наши соотечественники считали, что за родину стоит пожертвовать жизнью.

Британское общество остается открытым, и, несмотря на все усилия демагогов, множество людей имеют возможности познать традиционные ценности в достаточной мере, чтобы те продолжали жить и в нашей памяти, и в нашей практике. Именно из этого источника черпала силу г-жа Тэтчер, именно этим объясняется тот факт, что женщина, не проявлявшая на публике теплоты, способной привлечь людей, и как личность не пользовавшаяся особой любовью соотечественников, тем не менее была популярна. Она напоминала британцам о собственном прошлом, она внушала им, что твердость — важнейшая черта британского национального характера и положение «больного человека Европы» для нашей страны ненормально. Это состояние стало результатом ошибочного отказа от ценностей и институтов, верой и правдой служивших нам не одно столетие.

Стремление возродить традиционные ценности было одним из элементов тэтчеризма, и это отчасти объясняет его успех. Однако у концептуальной платформы 1980-х была и другая сторона, позволяющая понять, почему «тэтчеровская революция» все-таки была построена на песке. Ее лозунги были чересчур материалистическими, т.е. основанными на конкретном материализме конкретного направления экономической теории, рассматривающего людей как акторов, стремящихся к «максимальной полезности», т.е. максимальному удовлетворению собственных потребностей. Подобная модель, возможно, представляет собой полезный инструмент для объяснения некоторых (но отнюдь не всех) форм поведения в бизнесе, но она не учитывает такой вещи, как свобода, и не охватывает всего многообразия идеалов, страстей, мотивов, обязанностей, надежд, сомнений и страхов, составляющих реалии нашей жизни.

Иллюстрацией этого изъяна могут служить реформы, осуществлявшиеся на заключительном этапе эпохи тэтчеризма. Для сторонника свободы связанная с НДС проблема заключается в том, что государство относится к гражданам как к малым детям, которых необходимо защищать от любых забот — якобы бесплатно, но на деле за их же счет. Таким образом,

с точки зрения гражданского капитализма цель реформы должна была состоять в возврате к личной ответственности людей за собственное здравоохранение, а государству следовало бы сосредоточиться на защите бедняков (подробнее мы остановимся на этом ниже). Однако правительство смотрело на ситуацию по-другому. Оно прежде всего хотело обеспечить качество услуг, за которые оно платит, и потому навязало обществу внутренний рынок в сфере здравоохранения.

Стоит вспомнить и о тэтчеровских реформах в сфере образования. Реальная проблема здесь заключается в том, что «государство всеобщего благосостояния» во многом сняло с родителей ответственность за воспитание собственных детей, подрывая тем самым институт семьи — главную ячейку свободного общества. Правительство, однако, отчасти руководствовалось таким же, как и у социалистов, недоверием к родителям — которые, как оно считало, не способны сделать правильный выбор, — а также поверхностными представлениями о человеческой природе. Оно использовало «потребительскую» риторику и стремилось к тому, чтобы деньги направлялись туда, куда выберут родители. Однако правительство не говорило о восстановлении ответственности родителей и не апеллировало к особой связи между родителями и детьми, чтобы привлечь к делу перестройки нашего школьного образования такую мощную силу, как родительский энтузиазм.

Идеал свободы отнюдь не исчерпывается рынком. Его сторонники традиционно стремились к созданию и укреплению институтов, способствующих самосовершенствованию людей. Когда в середине XIX века главные защитники свободы поставили принцип *laissez-faire* во главу угла своей философии и начали изображать людей как стремящихся в первую очередь к удовлетворению собственных потребностей, она утратила моральную силу. И эта моральная сила до сих пор не восстановлена.

Некоторые сторонники свободного рынка с сомнением относятся к подобной аргументации. Так, когда в разговоре с одним экономистом я высказал предположение, что рыночные реформы 1980-х увенчались лишь частичным успехом, поскольку не основывались на принципе личной ответственности людей и не ставили целью их нравственное самосовершенствование, он заметил: «А не это ли Джордж Блейк (британец-коммунист, изменивший родине и работавший на

советскую разведку) говорил о коммунизме?» Блейк, судя по всему, считал, что коммунизм можно построить только в том случае, если люди станут совершеннее. Но сторонники гражданского капитализма никогда не хотели создать «нового человека». Они стремились вдохновлять людей, а коммунисты начали с навязывания всем своих идеалов и вскоре стали считать тех, кто не желал им подчиняться, порочными по самой своей природе, тем самым обосновывая репрессии и убийства.

Сторонники гражданского капитализма всегда осознавали: жизнь — это вечная борьба с несовершенством. Они не считали, что полного совершенства можно достичь. И они рассматривали нравственное совершенствование как сугубо добровольный процесс. Заставлять людей становиться лучше — абсурд, поскольку лучше человек может стать, только если он совершенствуется, несмотря на окружающие его соблазны. Конечно, коммунисты постоянно камуфлировали чисто насильственный характер своего правления словами о преданности высоким идеалам — и за счет этой тактики сумели обмануть немало представителей западной интеллигенции. Верно и то, что идеалисты часто прибегают к силе, чтобы заставить людей измениться к лучшему. Но было бы серьезнейшей ошибкой ассоциировать любой идеализм с принуждением. Следует различать тех, кто желает добиться идеала здесь и сейчас и потому верит в совершенство человека, и тех, кто считает стремление к совершенству достойной конечной целью, но с пониманием воспринимает несоответствие людей идеалу и реагирует на несовершенство не возмущением и наказанием «виновных», но поначалу с прискорбием, а затем — с решимостью возобновить борьбу за добровольное совершенствование.

Некоторые «рыночники» — сторонники чистого рационализма в экономике — расценивают любые разговоры о морали как прелюдию к принудительным мерам со стороны государства. Но при этом они забывают об интеллектуальной традиции, к которой сами же принадлежат. Свобода всегда была представлена системой институтов, основанных на восприятии жизни как борьбы с несовершенством людей. Закон подпирал эту систему, угрожая нарушителям наказанием за конкретные провинности. Конкуренция способствовала нацеливанию энергии людей, возможно движимых эгоизмом, на службу другим, а соблюдение нравственных

принципов отчасти основывалось на «санкциях» в виде неодобрения общества, но в основном на том, что все были согласны: необходимо поощрять других к справедливым и продуманным действиям. Все понимали, что поддержание нравственной атмосферы требует усилий — как пловцу, чтобы не утонуть, проще всего держаться на воде за счет постоянного движения. И конца этим усилиям нет — по крайней мере в нашем мире.

Воспринимать людей как акторов, стремящихся к максимальной утилитарности, и основывать на этом политику государства — все равно что строить дом на песке. Свободный образ жизни, который существует у нас на Западе, основан на том, что власть не сосредоточивается в одном центре. И лучше всего эта система работает, когда разделение властей вдохновляет людей на действия и эти люди знают, что им следует делать. Если люди считают главной целью в жизни удовлетворение собственных потребностей, извлечение максимальных преимуществ для себя, их мечты мельчают и свободное общество становится непрочным. Свобода, конечно, может сохраниться, поскольку, как отмечал Адам Смит, каждый из нас, добиваясь взаимовыгодных преимуществ в рамках конкурентной системы, способен достичь многого. Но если высшим идеалом общества служит взаимная выгода, оно будет обеднено. У всех у нас есть более масштабные и благородные стремления.

Семья

Семья традиционно считается краеугольным камнем свободного общества. Именно в семье люди получают первые уроки самоограничения и заботы о других, а как раз на этих понятиях зиждется толерантное, свободное и демократическое общество. В последнее время, однако, появились признаки ослабления семьи. Резко — до 29% от общего количества — увеличилось количество неполных семей. Одним из важных факторов здесь стал рост числа детей, рожденных вне брака, — с 5% в 1947 году до 30% в 1991-м, — но главная причина состоит в увеличении количества разводов и расставаний супругов. Примерно 63% матерей-одиночек либо развелись, либо разошлись с мужьями, 29% не были замужем (включая пары, живущие в незарегистрированном браке), а 8% составляют вдовы.

До недавних пор считалось самой собой разумеющимся: чтобы у ребенка был несомненный шанс вырасти ответственным членом свободного и стабильного общества, ему необходимо постоянное внимание обоих любящих родителей, которым по возможности помогает «расширенная семья» — дедушки и бабушки, дяди и тети. Сегодня эта точка зрения уже не является общепринятой. Не во всякой неполной семье возникают проблемы: есть примеры, когда один родитель предпринимает героические усилия и добивается успеха в воспитании ребенка, и есть полные семьи, где должной заботы о детях не проявляется. Но результаты научных исследований однозначны: в целом дети из неполных семей хуже успевают в школе, с большей вероятностью могут встать на преступный путь и менее развиты физически¹¹. Серьезность проблемы осознается людьми самых разных политических взглядов, и один из лучших трудов на эту тему — «Семьи без отцов» — вышел из-под пера Нормана Денниса и Джорджа Эрдоса с предисловием дуайена демократического социализма профессора А.Х. Хэлси¹².

Свобода связана с выбором образа жизни, но это не означает, что человек может по собственному произволу отказаться от всех своих обязанностей. Если мужчина и женщина дают жизнь новому человеку, было бы разумным ожидать, что они станут заботиться о ребенке, пока тот не вырастет. Отказ от этой обязанности нельзя расценивать как легитимный выбор образа жизни. Некоторые участники общественных дискуссий утверждают: настаивать на том, чтобы родители заботились о детях, пока они не повзрослеют, — значит проявлять авторитаризм. Но если, как я полагаю, свобода основана на добровольном принятии некоторых основополагающих обязанностей, то в их число, несомненно, входит и обязанность быть заботливым отцом и матерью собственных детей. Сейчас, однако, в подобных основополагающих вопросах наблюдается немалая путаница.

Сторонники гражданского капитализма традиционно считают, что брак не только выбор, но и обязательство, торжественное обещание супругов поддерживать друг друга и будущих детей, сделанное перед лицом родных, друзей и представителей власти. Возврат к пониманию брака как обязательства не означает восстановление главенства мужчины в семье или того, что женщина не должна работать.

Брак стал более равным партнерством, и это справедливо, поэтому нет никаких оснований, препятствующих матерям работать, когда их дети находятся в школе, особенно если заработков одного супруга недостаточно, чтобы поддерживать семью материально. Но если брак воспринимается лишь как «временное удобство», он перестает выполнять свою уникальную задачу — воспитание граждан для жизни в условиях свободы¹³.

Ценность «брака-обязательства» для свободного общества состоит в том, что дети, глядя на родителей, приобретают способность к самопожертвованию и чувство долга. Они приобретают их, подражая поведению родителей, особенно матери. В этом смысле можно сказать, что свобода строится на самоотверженной любви матери к детям. Но если родители ставят на первое место собственные интересы, они вряд ли могут научить детей думать о других. Начиная с 1940-х годов Йозеф Шумпетер предупреждал об опасности, которой грозит свободному обществу подрыв института семьи. По его словам, в голове у многих родителей возникает вопрос: «Почему это мы должны ставить крест на своих мечтах и обеднять свою жизнь ради того, чтобы на старости лет нас оскорбляли и презирали?»¹⁴ Если в голове большинства родителей именно этот вопрос приобретет первостепенную важность, дни семьи сочтены.

Свобода основывается на том, что определенные институты, обычаи, ценности и обязанности воспринимаются как священные. Некоторые сторонники свободного рынка и многие левые, наверное, отнесутся к этому тезису с иронией, но основатель «чикагской» экономической школы Фрэнк Найт убедительно показал, что у классического либерализма всегда были свои священные и неприкосновенные элементы, среди которых первое место занимает частная собственность¹⁵. И, может быть, ради сохранения свободы столь же священный статус необходимо придать и идее брака как обязательства?

Социальная рыночная экономика

Прежде чем переходить к конкретным предложениям, стоит прояснить один вопрос, способный вызвать путаницу. Среди критиков тэтчеризма есть сторонники социальной рыночной экономики, и у подхода, изложенного в этой книге, имеются точки соприкосновения с этой точкой зрения — по крайней

мере в том, что касается поддержки рыночной конкуренции. Однако между этими концепциями есть и существенные различия.

В общепринятом понимании термин «социальная рыночная экономика», по сути, означает капитализм плюс масштабное «государство всеобщего благосостояния», в том числе не финансируемые самими людьми социальные выплаты, намеренное перераспределение доходов и навязывание работодателям социальных льгот для сотрудников, ухудшающее ситуацию в сфере занятости. Очевидно, эта традиция противоречит одному из центральных тезисов концепции, которую я называю гражданственным капитализмом, — тезису о том, что «социальное государство» вытесняет гражданское общество. Сторонники «популярной» версии концепции социальной рыночной экономики значения этой проблеме не придают, а если и придают, то явно недостаточное.

Существует, однако, и более давняя научная традиция «социальной рыночной экономики», имеющая много общего с концепцией гражданственного капитализма. Речь идет о группе *Ordo*, в которую входили либералы, поставившие своей целью построение на руинах гитлеровской Германии подлинно свободного общества. В эту группу (ее название связано с журналом, который она издавала, — *Ordo: Jahrbuch für die Ordnung von Wirtschaft und Gesellschaft*) входили Вальтер Эйкен, Вильгельм Рёпке и Людвиг Эрхард, ставший первым министром экономики послевоенной Западной Германии. Как продемонстрировал Норман Барри, взгляды участников *Ordo* лежали в русле традиции классического либерализма, однако они не соглашались с мнением многих экономистов о том, что рыночный механизм сам себя корректирует. В частности, они расценивали промышленные монополии как постоянно существующую опасность¹⁶. Они критически относились к теории *laissez-faire* и считали, что в основе свободы лежит не только рынок, но и тщательно продуманная система законодательства и нравственных принципов. Эйкен, в частности, утверждал: «Нельзя допускать, чтобы экономическая система действовала по принципу самоорганизации. Поэтому о возвращении к *laissez-faire* не может быть и речи»¹⁷. Как мы уже отмечали с цитатами в руках, такой же точки зрения придерживались Адам Смит и Хайек.

Однако либералы из Ordo одинаково скептически относились и к концепции *laissez-faire*, и к перераспределительной роли государства. Они однозначно выступали за помощь государства «жертвам» рыночной экономики, но не поддерживали «социальное государство», ставшее характерным для Германии со времен Бисмарка¹⁸.

Таким образом, теория либералов из Ordo имеет немало общего с концепцией гражданственного капитализма, но сегодня термин «социальная рыночная экономика» трактуется не так, как это делали Рёпке, Эйкен и Эрхард, а означает капитализм плюс «государство всеобщего благосостояния». И сегодня, в 1990-х, мы видим, как «государство всеобщего благосостояния» подрывает силу и разнообразие гражданского общества, занимая то место, где раньше в индивидуальном порядке действовали идеалисты-добровольцы.

Практические предложения

В этой книге я не ставлю целью представить полномасштабную программу реформ. Вместо этого я попытаюсь изложить свое мнение об общих направлениях преобразований в сфере образования, здравоохранения и помощи бедным. Эти секторы услуг были выбраны потому, что в глазах многих они, несомненно, представляют собой сферу компетенции государства.

Но прежде чем мы обратимся к этой теме, стоит сказать несколько слов о промышленных монополиях. Я подчеркиваю, что сторонники гражданственного капитализма выступают против концентрации власти и влияния, однако одно из критических замечаний социалистов в адрес рыночной экономики состоит в том, что она порождает монополизм. Эта тенденция сильно преувеличивается, однако сам факт существования монополий отрицать невозможно. «Образцовый» контраргумент заключается в том, что монополии подвержены механизму самокоррекции рынка и укореняются только тогда, когда государство вмешивается, чтобы сохранить их позиции. Эта точка зрения подтверждается большим массивом фактических данных, но, несомненно, и в будущем мы столкнемся с тем, что в определенные периоды, возможно даже длительные, потребителям придется терпеть монополизм в обеспечении определенными видами продукции. На это тоже существует стандартный ответ: потребителям следует запастись терпением, подождать, пока рынок сам себя

скорректирует, поскольку вмешательство государства для борьбы с монополизмом может обернуться еще худшими последствиями. Эта точка зрения опять же имеет под собой немалые основания, но многим она кажется чересчур «примиренческой». Поэтому я разделяю мнение, высказанное Хайеком в «Конституции свободы»:

Возможно, не так уж плохо, что монополисты в экономической политике играют роль «мальчика для битья», — до тех пор, пока меры против них ограничиваются принуждением к обязательному соблюдению общих для всех правил, возможности для административного произвола не будут возникать и у представителей государства¹⁹.

Теперь пришло время вновь поставить вопрос о том, насколько важно не допускать государственной монополии, и пересмотреть проблему «проверки на необходимость».

Система образования

Посмотрим на нынешнюю систему образования с точки зрения «проверки на необходимость». Во-первых, могут ли образовательные услуги предоставляться частным сектором? Да, могут, и после того, как уже много лет в обществе выражается озабоченность относительно падения качества обучения в государственных школах, мало кто усомнится в большей эффективности частных школ. Во-вторых, подавляет ли существующая система возможности для развития моральных, интеллектуальных качеств человека, его активности? Ответ опять же утвердительный: не существует более наглядного примера того, как государство, если оно берет на себя слишком много функций, сужает пространство для проявления личностью своих идейных качеств и достижения успеха. В рамках нынешней системы образования сфера ответственности родителей чрезвычайно сужена.

В-третьих, государственное образование в Британии представляет собой систему локальных монополий. Реформа государственного образования отличается противоречивостью. Некоторые меры, такие как делегирование функций по управлению школами на местный уровень, способствуют децентрализации; другие имеют противоположную направ-

ленность, особенно введение единой школьной программы на общенациональном уровне. Главный недостаток общенациональной программы — в том, что она затушевывает различия между школами и сужает возможности выбора. Кроме того, она сокращает шансы на обновление учительского профсоюза, павшего жертвой узколобого тред-юнионистского мышления.

Стратегия реформ в сфере образования должна быть направлена на достижение двух главных целей: она должна способствовать (1) восстановлению ответственности родителей за счет сокращения налогов, что позволило бы им тратить собственные деньги на образование детей; и (2) дерегулированию сферы предложения, чтобы поощрять создание новых школ и подрывать могущество локальных монополий госсектора.

Во-первых, в том, что касается сферы спроса, родители должны получить достаточно полномочий, чтобы их выбор имел значение. Семья остается самым эффективным институтом воспитания мужчин и женщин с хорошими качествами. Таким образом, этика школы не должна противоречить авторитету родителей. Более того, школу следует рассматривать как своеобразное продолжение семьи. Единственный способ обеспечить партнерство между семьей и школой — свободный выбор родителями школы для своих детей и возможность перевести их в другую, если родители того пожелают. А такая возможность возникает лишь в том случае, если от родителей зависит доход школы, — т.е. оплачивать образование детей должны родители. Без этого эффективная система ответственности школы перед родителями невозможна. Оплата образования позволит родителям выбирать школы, где внимание сосредоточивается не только на обеспечении детей знаниями, но и на нравственном наставничестве в партнерстве с семьей.

Представители классического либерализма традиционно предлагают обеспечить такую роль родителей с помощью системы ваучеров, в рамках которой мы все платили бы за образование детей через налоги, а в обмен получали бы от государства ваучер, который передавали бы любой школе за услуги по обучению детей. Однако более эффективной альтернативой стало бы восстановление у родителей покупательной способности, которую отнимает у них налоговая

служба, что позволило бы большинству платить за образование собственных детей. Государство же должно взять на свое попечение только детей из самых бедных семей — с тем, чтобы у каждого человека в стране была возможность получить образование.

Помимо преобразования сферы спроса необходимо радикальное дерегулирование сферы предложения, которое сорвет с нее удавку централизованного управления и возродит в учителях угасший идеализм. Для этого недостаточно преобразовать все государственные школы в образовательные учреждения, существующие на гранты, как предлагают некоторые, хотя и в этом случае местные органы управления образованием тоже были бы ликвидированы. Такой подход может принести немало преимуществ, но не обеспечит достаточного дерегулирования сферы предложения. Уже можно считать бесспорным, что ключ к успешному функционированию любого рынка — возможность новых игроков перехватить «рыночную нишу» у действующих. Без такого дисциплинирующего воздействия уже имеющиеся школьные учреждения легко привыкнут к комфортному существованию.

В конечном итоге все школы должны стать частными. Учителя и другие лица должны иметь право беспрепятственно создавать новые школы, а действующие государственные школьные учреждения — иметь возможность преобразовываться в частные. Тогда сами школы будут определять такие вопросы, как прием учеников и их количество, система управления, сроки пребывания преподавателей в должности, их квалификация и зарплаты. Они будут самостоятельно устанавливать плату за обучение и отчитываться о работе только перед родителями, а не перед каким-либо административным органом. Ни центральное правительство, ни местные власти не будут контролировать школы.

Радикальное дерегулирование школьного образования поможет вдохнуть новую энергию в учителей и возродить ныне дремлющую родительскую ответственность и активность. Подход правительства к преподаванию выразился в навязывании учителям единой школьной программы — видимо, оно полагало, что из Уайтхолла способно определить, что должно происходить в каждом классе страны. Но указания сверху вряд ли способны стимулировать учителей. Конечно,

некоторые из них — безнадежно идеологизированные люди, которым нельзя вообще доверять воспитание подрастающего поколения, но к большинству учителей это не относится, и только их добрая воля способна обеспечить процветание школьного образования в Британии. Политика дерегулирования позволит создавать новые школы на основе энтузиазма преподавателей. Такой подход принесет особо ценные результаты в городах, поскольку позволит преданным делу учителям помогать беднякам, создавая новые школы.

Правительства Тэтчер и Мэйджора прибегают к риторике в духе «выбор должен быть за потребителем», в результате чего создается впечатление, будто их подход аналогичен тому, что мы только что описали. Но разница заключается в том, что главной целью наших правительств в последние годы вовсе не являлось оживление «дремлющего» партнерства между семьей и школой за счет их сближения. Подход наших властей, напротив, заключался в отделении школы от семьи — родители рассматривались как посторонние, выбирающие ту или иную школу, не более того. Реформа образования 1988 года — еще один пример того, к чему приводит «сузненное» понимание рыночных отношений. Родителям лишь разрешили выбирать школу для своих детей (причем этот выбор сильно ограничен наличием мест). Однако значение свободного объединения людей в условиях конкурентного рынка состоит не только в том, что различные группы имеют возможность использовать активы тем способом, который они считают наиболее целесообразным, но и в том, что индивиды под стимулирующим воздействием конкуренции могут беспрепятственно совершенствовать свои личные качества и профессиональные навыки. Беспрепятственная возможность задействовать изобретательность и идеализм людей, то, что называется «человеческим капиталом», — суть свободного рынка²⁰. Правительства Тэтчер и Мэйджора, однако, стремились не расширить простор для творческой активности людей, а усилить централизованный контроль. Их замыслы провалились именно из-за этого, поскольку при реализации подобных реформ они должны были полагаться в первую очередь на преподавателей. Если бы власти были готовы передать полномочия родителям, которые, в свою очередь, стали бы налаживать партнерство со школами, конфронтации вокруг экзаменов в рамках общенациональной школьной

программы и публикации их результатов можно было бы избежать, а главное, была бы создана основа для повышения качества обучения всех учеников.

Эксперимент в Восточном Гарлеме, проводящийся с начала 1970-х годов, наглядно показал, какие гигантские преимущества способно принести дерегулирование в сфере образования. В 1973 году ученики Восточного Гарлема занимали последнее место из всех 32 школьных округов Нью-Йорка по навыкам чтения и математики. Это был бедный район — 80% школьников получали бесплатные завтраки, а более половины — принадлежали к семьям, возглавляемым матерями-одиночками. Расовый состав его населения выглядел так: почти 60% составляли выходцы из Латинской Америки, а 35% — чернокожие.

С 1974 года началась реформа сферы «предложения» в школьном образовании. Создавались стимулы, чтобы учителя выдвигали собственные идеи по вопросам обновления школ, причем объектом реформы должно было стать не здание школы, а ее специализация, программы и философия обучения. Каждая школа получала право контролировать прием учеников и программу, а родители получили полное право выбирать школу для детей, и в соответствии с их выбором распределялись деньги. Родителей поощряли к участию в жизни школы, формируя у них реальное ощущение «права собственности» на нее. Не менее важно и другое: если школа не могла привлечь учеников, ее закрывали.

Эта схема функционирует с 1974 года, и достигнутые результаты просто поражают. Школ стало больше, они специализируются по широкому спектру дисциплин. Об этом свидетельствуют сами их названия: Училище экологических наук, Сообщество творческого обучения, Профессиональное училище Восточного Гарлема, Мореходная школа Восточного Гарлема, Восточного Гарлемская школа медицинских и биологических наук, Школа музыкального, драматического и танцевального искусства имени Хосе Фелисиано, Школа точных и естественных наук имени Исаака Ньютона.

Примерно 60% учеников принимались в школы, которые при выборе родители поставили на первое место, 30% — в те, на которых они остановились во вторую очередь, и 5% — в учебные заведения, занявшие в родительском «рейтинге» третье место. Школьники стали лучше успевать. В 1973 году

лишь у 16% учеников навыки чтения соответствовали уровню класса, в котором они обучались, или превышали его. К 1987 году этот показатель увеличился до 63%. В начале 1990-х Восточный Гарлем по уровню владения школьниками знаниями продвинулся из конца в середину списка нью-йоркских школьных округов. Джон Чабб и Терри Моу, авторы авторитетного исследования «Политика, рынок и американские школы», подготовленного по заказу Института Брукингса (Brookings Institution), делают такой вывод:

Буквально по всем параметрам реформа в Восточном Гарлеме увенчалась громадным успехом. Там действует множество школ с самым разнообразным уклоном — от музыки до естественных наук. Учителя с энтузиазмом относятся к своей работе и в основном сами управляют школами. Они обладают достаточными полномочиями, высоким профессионализмом и удовлетворены своим положением — всего этого удалось достичь за счет динамики развития самой системы, а не искусственных бюрократических норм. Школы невелики и организованы на неформальной основе — все строится на сотрудничестве, командной игре и последовательности задач. Родители активны, информированы и гордятся «своими» школами²¹.

Мои предложения идут дальше реформы в Восточном Гарлеме, но подход, взятый на вооружение в этом школьном округе, несмотря на некоторую ограниченность, стал бы куда более эффективным способом совершенствования школ в британских городах, чем все вместе взятое, что на сегодняшний день предлагает наше правительство.

НСЗ

Способна ли НСЗ пройти «проверку на необходимость»?

Могут ли те же услуги более эффективно предоставляться в рамках частного предпринимательства? Без сомнения, могут, и именно поэтому большинство европейских стран не пошли по нашему пути создания государственной службы здравоохранения; там в куда больших масштабах допускается частное владение больницами. Можно ли назвать

Службу государственной монополией? Однозначно: НСЗ — одна из крупнейших государственных монополий в истории. Осуществляет ли государство в ее рамках административный произвол? Да, осуществляет: дело доходит до отказа в лечении, способном спасти жизнь пациентов.

Давайте на минуту сделаем вид, будто в основе НСЗ действительно лежит страхование. Если так, то оно выглядит довольно странно: страхователь отдает сумму денег, которую ему назвали произвольно, и не получает в замен конкретного покрытия. По сути этот «полис» выглядит так: вам говорят, что каждый год вы должны платить взнос, но не называют точную сумму. Во-вторых, этот взнос, объем которого определяете не вы, просто вычитается из вашей зарплаты. В-третьих, вам обещают лишь те услуги, которые страховщик сочтет целесообразными: фиксированных прав у вас нет. «Право» на медицинскую помощь превратилось в предписание властей, согласно которому люди за собственные деньги содержат государственную монополию.

Подавляющее большинство людей выступает за то, чтобы базовые медицинские услуги оказывались всем — и бедным, и богатым, однако они не понимают, что НСЗ — крайне неэффективный инструмент для достижения этой цели. Если бы интересы бедняков защищались путем повышения их покупательной способности, а не с помощью предоставления медицинских услуг «натурой», они были бы в состоянии требовать более чуткого отношения со стороны их производителей. А подавляющее большинство населения получило бы возможность свободно выбирать тип медицинской страховки, который они сочтут наиболее подходящим для себя. НСЗ оказывает людям те услуги, которые медицинские власти считают наиболее целесообразными для пациентов, а не те, что граждане выбрали бы сами с учетом их стоимости и своих индивидуальных предпочтений.

Целью реформы, таким образом, должен быть переход государственных больниц в частную собственность и финансирование медицинских услуг за счет страхования на частной основе, а не налогообложения. Больницы можно напрямую приватизировать, тем более что большинство из них сегодня представляют собой трастовые госкорпорации. Реформировать способ финансирования здравоохранения будет труднее, не в последнюю очередь потому, что частное

страхование имеет свои недостатки. Их, тем не менее, можно преодолеть, как я отмечал в других работах²².

Лучший способ восстановить личную ответственность за финансирование медицинских услуг — дать людям возможность выходить из системы НСЗ подобно тому, как они имеют возможность отказываться от услуг государственной пенсионной системы. Более подробный вариант этого предложения изложен в моей работе «Каждый — частный пациент»; здесь я лишь кратко остановлюсь на его основных принципах²³. Никого не нужно заставлять выходить из системы НСЗ, но людям, которые недовольны ее услугами, необходимо предоставить право на компенсацию налогов, которые они платят на здравоохранение, с соответствующей поправкой на возраст. Они будут обязаны приобрести медицинскую страховку, покрывающую весь спектр услуг, оказываемых в настоящее время НСЗ, а также несчастные случаи — это необходимо, чтобы никто не обанкротился, платя за медицинскую помощь «по факту». Поначалу экстренная помощь и лечение от увечий, полученных в результате несчастных случаев, будет предоставляться больницами НСЗ.

Застрахованные подобным образом люди будут свободно выбирать, к кому обратиться за медицинскими услугами — в больницы НСЗ или частные медучреждения. Если они обратятся в НСЗ, им выставят счет за лечение, который будет оплачен их страховой компанией. Подобная схема позволит пациентам настаивать на оказании качественных услуг и покончить с нормированием, лежащим в основе деятельности НСЗ. Но главное, такая система высвободит изобретательность и идеализм людей, подавляемые, хотя и не полностью задушенные монополией НСЗ. Одним из результатов ее внедрения станет возрождение этики служения, типичной для больниц обществ взаимопомощи, существовавших до 1948 года. Создание НСЗ не смогло полностью уничтожить эту этику: именно ее сохранением в некоторых наших старейших больницах объясняется тот факт, что НСЗ нельзя назвать полностью неэффективной. Возможно, вновь возникнут организации потребителей, напоминающие прежние общества взаимопомощи. Знать, что случится в будущем, нам не дано, но из опыта прошлого, несомненно, можно вынести один четкий урок — сужать возможности, позволяющие людям делать благое дело так, как они считают нужным, никогда не следует.

Помощь бедным

В чем состоят обязанности государства по отношению к беднякам? Никто из граждан не должен голодать или испытывать тяжкие лишения. Этот принцип — тот минимум, который мы обязаны обеспечить друг другу, будучи членами одного общества. Чувство солидарности, неотъемлемое от заботы индивидов друг о друге, основывается прежде всего на уважении всех к закону, но также и на уверенности, что мы не позволим благосостоянию наших собратьев опуститься ниже определенного предела. Такие вещи нельзя оставлять на волю случая, поэтому социальная «страховочная сеть» необходима, и именно государство лучше других способно обеспечить ее для всех граждан.

Если не допускать, чтобы доходы людей падали ниже определенного уровня, — легитимная обязанность государства, то любое правительство должно задумываться о том, как поддерживать эту «сеть» в порядке наиболее эффективным способом, чтобы не наделать больше вреда, чем блага.

Первая из возникающих здесь опасностей связана с тем, что помощь бедным может использоваться для внедрения всеобщей «уровнировки». Выше я уже отмечал: один из основополагающих принципов свободного общества должен состоять в том, что государство не может использовать людей как *средство* для достижения целей, которые оно перед собой решило поставить. Напротив, оно должно *обеспечивать* людям средства для достижения их целей. Мне говорили, что этот основополагающий принцип не исключает любых обязательных денежных трансфертов, поскольку, если государство дает человеку деньги, можно утверждать, что тем самым оно обеспечивает ему указанные средства. Однако есть явное различие между защитой людей от падения их жизненного уровня до того предела, за которым они будут не в состоянии задействовать свои способности, и стремлением заставить всех членов общества соответствовать представлениям государства о правильном распределении доходов и богатства. Последнее означает, что государство использует людей как средство для осуществления собственной абстрактной схемы.

Согласиться с тем, что государство должно обеспечивать «страховочную сеть» для предотвращения лишений, а значит, и неспособности людей реализовать свои талан-

ты, — это одно, а утверждать, что ему следует использовать принуждение для выравнивания доходов, пока они не будут соответствовать некоей заранее придуманной модели, — совсем другое. Стремление к равенству результатов несовместимо с принципами либерализма, поскольку существование необходимого для этого разветвленного аппарата приводит к сосредоточению власти в руках немногих. Когда правительство проводит перераспределительную политику, мы все превращаемся в орудия государства. Более того, накопившийся за последние годы практический опыт насаждения такого равенства показывает: оно приводит к переходу власти не от богатых к бедным, а от общества — и богатых, и бедных — к государству.

Уравниловка также оказывает разлагающее воздействие на политическую жизнь. Политика превращается в поле битвы за различные льготы, получаемые за счет других. В результате политики становятся не принципиальными творцами законодательства, необходимого для реализации свободы, а брокерами, предлагающими финансировать выгоды отдельных лиц или групп за счет налогоплательщиков. Эта тенденция только усугубляет аморальность, по определению присущую системе массового принятия решений. Как указывал Джеймс Мэдисон в ходе дебатов об американской конституции, проблема с политикой заключается в том, что она ослабляет совесть за счет увеличения числа людей, «между которыми можно разделить как вину, так и почести». Совесть, продолжал он, «как известно, не присутствует в должной мере и в отдельных людях: когда же речь идет о большом количестве людей, ожидать от нее многого не приходится»²⁴.

Не менее важно и другое: «перераспределительная справедливость» преподносится как нравственный идеал, хотя на деле этот идеал — ложный. На протяжении всей истории западной цивилизации нравственность подразумевала высокие требования к индивиду. Адам Смит отмечал, что мы можем многого достичь, действуя в личных интересах и взаимно приспособляясь друг к другу, но в то же время считал, что всякий достойный человек должен стремиться поступать правильно, исходя из собственного чувства долга (см. выше).

«Перераспределительная справедливость» в качестве идеала привлекает тем, что ничего не требует от своих сторонников. Действительно, сущность этой идеи состоит в том,

чтобы требовать пожертвований от *других* — богачей или всех налогоплательщиков. Мерилом добродетели становится настойчивость, с которой люди требуют действий от других, а не готовность пойти на жертвы самим. Таким образом, идея перераспределительной справедливости не апеллирует к лучшему, что есть в людях, — напротив, она эксплуатирует эгоизм, присущий человеческой природе.

Идея равенства возможностей тоже оборачивается ловушкой. Как правило, она означает «равенство на старте», т.е. косвенным образом враждебна семье. Один из неизбежных элементов нашей жизни заключается в том, что каждый из нас появляется на свет в конкретной семье, и одни семьи изначально дают своим отпрыскам больше преимуществ, чем другие. Эгалитарная точка зрения, однако, по сути означает: если заботливые родители создают детям более благоприятные условия, это следует считать нелегитимным, поскольку такие преимущества не являются заслугой самого ребенка.

Вторая опасность, связанная с государственной помощью бедным, заключается в том, что в результате возникает группа людей, привыкшая жить на пособия. Как отмечал Дж. Милль,

во всех случаях оказания помощи следует принять во внимание два рода последствий: последствия самой помощи и последствия расчета на помощь. Первые из вышеназванных последствий обычно полезны, вторые по большей части вредны, во многих случаях настолько вредны, что этот вред существенно превосходит пользу.

Чаще всего, по его мнению, это происходит в тех случаях, когда потребность в помощи особенно остра. Он также хорошо осознавал, каким образом и когда помощь бывает полезна:

Когда какой-нибудь человек оказывается в столь катастрофическом положении, что силы его парализуются отчаянием, помощь является тонизирующим, а не успокоительным средством: она стимулирует, а не заглушает способности человека действовать, однако при том непременном условии, чтобы эта

помощь не отменяла необходимости самопомощи, т.е. не подменяла бы собой собственный труд человека, его мастерство и благоразумие, а лишь укрепляла бы в человеке надежду на достижение успеха при помощи указанных законных средств.

Он признает:

В той мере, в какой данный вопрос допускает выведение какого-либо общего принципа или общего правила, оно должно состоять, по-видимому, в следующем: если помощь предоставляется таким образом, что положение лица, получающего ее, оказывается не хуже положения человека, обходившегося без таковой, и если к тому же на эту помощь могли заранее рассчитывать, то она вредна; но если, будучи доступной для каждого, эта помощь побуждает человека по возможности обходиться без нее, то она в большинстве случаев полезна²⁵.

Однако, считая, что государство должно обеспечивать гарантии всем людям, Милль полагал столь же важным, чтобы «обязанность делать различие между отдельными случаями действительной нищеты» возлагалась на частные структуры. Частные благотворительные организации могли бы оказывать дополнительную помощь тем, кто этого заслуживает, а государство должно действовать согласно единым правилам. Он также считал неправильным, если решение о том, кто заслуживает помощи, а кто нет, принимают государственные чиновники, поскольку

предполагать, что подобные должностные лица, даже при обладании соответствующими качествами — что почти невозможно, — позаботятся о том, чтобы выяснить и тщательно разобрать прошлое поведение человека, впавшего в нужду, и на этой основе составить правильное представление о нем, значило бы проявить изрядное незнание привычек людей. Частная благотворительность может проводить такие различия и, раздавая свои деньги, вправе поступать так, как ей заблагорассудится... От попечителей же общест-

венных сумм нельзя требовать, чтобы они давали кому-нибудь больше того минимума, какой они обязаны давать даже самому плохому человеку. В противном случае снисходительность превратится в общее правило, а отказ в большей или меньшей степени явится капризным и произвольным исключением²⁶.

Характерная черта подхода Милля состоит в том, что он рассматривает бедняков как нравственных субъектов, а не просто как жертв обстоятельств. В XX веке в основном господствовала точка зрения, что люди прозябают в бедности из-за факторов, от них не зависящих. В результате общая направленность государственной политики заключалась в разработке программ, рассматривающих бедняков в качестве объектов. К ним относятся как к пассивным жертвам, которых можно заставить реагировать на те или иные шаги, предпринимаемые государством. Их положение изучается в массовом масштабе, на основе статистических данных, зачастую собираемых государством в собственных административных целях, а не для того, чтобы понять самих бедняков. Результаты нововведений часто анализируются таким же способом — с позиции стороннего наблюдателя. Недостаток подобного подхода заключается в том, что он не учитывает важнейшего свойства человеческой природы — того, что все мы способны делать нравственный и логический выбор, а наши внутренние силы могут радикально изменить нашу жизнь. Однако при разработке государственной политики это обстоятельство необходимо иметь в виду.

Предложение

Ниже излагаются некоторые из возможных способов, позволяющих выработать новый подход к проблеме превращения зависящих от помощи бедняков в самостоятельных граждан. В основе этих предложений лежит тезис о том, что практическая помощь эффективнее, чем простая раздача «милостыни», не важно кем — государством или благотворительными обществами. Рассылать чеки нетрудно, но подлинная забота о людях требует времени и усилий, а не только денег. Таким образом, наша цель должна состоять в том, чтобы дать трудоспособным беднякам возможность не только тратить пособия, но и делать сбережения.

Главная опасность, которой необходимо избежать, — это «вытесняющая» роль «государства всеобщего благосостояния». Разрастаясь, это государство вытеснило добровольные ассоциации и ослабило дух личной ответственности, на котором основывается энергичное гражданское общество. Токвиль, описывая нарождающееся современное общество на основе своих впечатлений от поездки в Америку в 1830-х годах, предвидел, что новое социальное устройство может пасть жертвой деспотии неизвестного ранее типа. И с каждым годом его предупреждение кажется все более актуальным. Первопричина, по мнению Токвиля, заключается в чрезмерном индивидуализме:

Я вижу неисчислимы толпы равных и похожих друг на друга людей, которые тратят свою жизнь в неустанных поисках маленьких и пошлых радостей, заполняющих их души. Каждый из них, взятый в отдельности, безразличен к судьбе всех прочих: его дети и наиболее близкие из друзей и составляют для него весь род людской. Что же касается других сограждан, то он находится рядом с ними, но не видит их; он задевает их, но не ощущает; он существует лишь сам по себе и только для себя...

Может случиться так, предупреждает Токвиль, что людьми с подобным складом будет править

гигантская охранительная власть, обеспечивающая всех удовольствиями и следящая за судьбой каждого в толпе. Власть эта абсолютна, дотошна, справедлива, предусмотрительна и ласкова. Ее можно было бы сравнить с родительским влиянием, если бы ее задачей, подобно родительской, была подготовка человека к взрослой жизни. Между тем власть эта, напротив, стремится к тому, чтобы сохранить людей в их младенческом состоянии; она желала бы, чтобы граждане получали удовольствия и чтобы не думали ни о чем другом. Она охотно работает для общего блага, но при этом желает быть единственным уполномоченным и арбитром; она заботится о безопасности граждан, предусматривает и обеспечивает их потреб-

ности, облегчает им получение удовольствий, берет на себя руководство их основными делами, управляет их промышленностью, регулирует права наследования и занимается дележом их наследства...

Это, предостерегал он, приведет к такому результату: существование подобного государства с каждым днем будет делать «все менее полезным и редким обращение к свободе выбора». Запирая волю человека в зауженных рамках, государство постепенно лишит его «возможности пользоваться всеми своими способностями»²⁷.

Сегодня мы видим, что «государство всеобщего благосостояния» оказывает на человеческий характер именно такое воздействие. Как отмечает Майкл Новак, за сто с лишним лет существования социализм «направлял воображение людей в ложную сторону, приковывая все его внимание к государству», переключая на государство общественную сторону человеческой природы и тем самым подавляя личную ответственность и творчество. Чтобы эта ситуация не усугублялась дальше, полагает Новак, необходимо пересмотреть нашу систему социальной защиты — «ее основой должны стать отдельные люди, их семьи, их ассоциации, их самые благие (новаторские, творческие) усилия». «Государство всеобщего благосостояния», сложившееся в послевоенную эпоху, оставляет человеку и гражданскому обществу «слишком малое пространство для свободной реализации личной ответственности и социального творчества»²⁸.

Политические шаги, вытекающие из этого подхода, должны осуществляться по трем направлениям: (1) стимулирование экономического роста; (2) устранение созданных государством препятствий для самостоятельного улучшения благосостояния семей и отдельных людей, в первую очередь высоких налогов; и (3) акцент на самостоятельности личности.

1. *Экономический рост.* Акцент на индивидуальных действиях и нравственности — важнейшее условие успеха, но одного этого недостаточно. Необходимой (хотя также недостаточной) предпосылкой для создания возможностей, позволяющих людям преодолеть нищету, является экономический рост. Этот рост во многом зависит от энергии и изобретательности частных лиц, но неразумная налоговая и фи-

нансовая политика очень легко может свести на нет все их усилия. Таким образом, обязанностью государства является создание экономических условий, соответствующих принципам свободы.

2. Устранение препятствий, созданных государством. Некоторые шаги государства прямо или косвенно сужают возможности людей по преодолению нищеты. Особенно опасны в этом отношении высокие налоги на доходы и сбережения и неадекватная интеграция налогов и социальных льгот. Необходима всеобъемлющая программа реформ, призванная устранить препятствия, мешающие беднякам улучшать свое материальное положение за счет собственных усилий. Все нынешние налоги, льготы, нормы регулирования, законы и соответствующие меры государства, а также все предложения по их реформированию следует подвергнуть «проверке на воздействие на самостоятельность», чтобы определить их последствия с точки зрения усилий людей по преодолению бедности собственными силами.

Подобный анализ должен включать выявление препятствий мобильности рабочей силы, таких как ограничительные нормы сдачи внаем муниципального жилья, сильное запустение частного арендуемого жилья из-за контроля над арендной платой и других мер регулирования, лишаящих людей стимула к сдаче своей недвижимости, и субсидии на ипотечные кредиты, ведущие к повышению цен на жилье, в результате чего низкооплачиваемые граждане не могут приобрести дом в собственность.

Особенно тщательному критическому анализу следует подвергнуть налоговую политику. Пороги налогообложения следует повысить, чтобы работникам доставалась большая доля заработанных денег. Необходимо возобновить налоговые льготы семьям, где есть дети, и существенно увеличить такие льготы для людей, состоящих в браке, — как в рамках общего повышения порогов налогообложения, так и с целью укрепления традиционных полных семей. Самым надежным фундаментом самостоятельности по-прежнему остается взаимная поддержка в рамках семьи.

Налогообложение процентов по вкладам особенно негативно влияет на стремление людей улучшить свое материальное положение за счет сбережений. Если налоги на накопления нельзя в короткие сроки отменить полностью, стоит

подумать о немедленном установлении не облагаемой налогом суммы сбережений в размере 5000 фунтов в год, по образцу аналогичных льгот по налогам на прирост капитала. Поскольку такая льгота на доходы от прироста капитала уже существует, хоть и не охватывает подавляющее большинство населения, вероятно стоит преобразовать ее в «налоговую льготу на прирост капитала и проценты по вкладам», чтобы эта система приносила пользу всем, а не только меньшинству, получающему доход от капитала.

3. *Самостоятельность личности.* Безработица обусловливается рядом причин. Она бывает сезонной, зависящей от циклов деловой активности, порой связана с долгосрочными структурными изменениями в экономике. Очевидным примером структурной безработицы является ситуация в угледобывающей отрасли, чей упадок вызван переходом на другие энергоносители. Государство своими действиями может сильно усугублять проблему безработицы — либо за счет неспособности обуздать инфляцию, либо, напротив, за счет чрезмерно жесткой антиинфляционной политики, как это произошло в 1925 году, когда правительство вновь ввело золотой стандарт на основе довоенного паритета, или недавно, когда оно пыталось привязать фунт к немецкой марке в рамках так называемого механизма регулирования валютных курсов.

В данном случае беспокойство у меня вызывает положение людей, потерявших работу, поскольку у них нет ни навыков, ни мотивации, чтобы самостоятельно выбраться из этой трудной ситуации. Помощь, оказываемая этой группе, неэффективна, и нам необходимо выработать новые политические подходы к содействию таким людям. Было бы крайне желательно, если бы эта работа носила характер адресной помощи и рекомендаций, но, как отмечал Милль, государственные ведомства вряд ли можно считать наилучшим инструментом для такой деятельности. Существует альтернативный вариант: передать программы, призванные помочь конкретным людям снова найти работу, в ведение частных ассоциаций, которым можно было бы поручить выработку индивидуальных планов помощи.

С апреля 1993 года действует положение, согласно которому люди, остающиеся безработными свыше года, должны в обязательном порядке пройти собеседование в рамках

программы «Начать заново» (Restart interview). В будущем по результатам собеседования их можно будет разделять на две категории — тех, кого следует связать с частным консалтинговым агентством, и тех, кого не следует.

Как должна финансироваться эта схема? Один из вариантов — частно-государственное финансирование подобных агентств по принципу 50/50: на каждый фунт привлеченных частных пожертвований государство перечисляет фунт из бюджета — до определенного верхнего порога. Можно также финансировать агентства путем выплаты гонорара за каждого клиента, которому они найдут работу. К примеру, можно предоставлять агентству грант в размере 90% от некоего уровня дохода, если оно найдет для клиента работу на определенный минимальный период. Это обеспечит основу, позволяющую частным ассоциациям расширять спектр услуг.

Эффективная схема такого типа уже действует в США. Это агентство называется America Works («Америка работает»). Ежегодно власти штата Нью-Йорк направляют для участия в программе примерно 300 человек, живущих на пособие по безработице. Агентство не получает от штата никакого гонорара, пока не найдет для участника программы постоянную работу на полный день, на срок не менее семи месяцев. После этого агентству выплачивается 5700 долларов, что значительно меньше 23 000 долларов, которые тратят власти штата на социальную помощь семье из трех человек в течение года. Метод агентства заключается в следующем: оно убеждает работодателей принимать клиентов на работу на четырехмесячный испытательный срок, в течение которого America Works платит им зарплату из гонорара, получаемого от работодателя. Обычно America Works получает от работодателя 7 долларов в час, из которых клиенту-работнику достается 3,75 доллара (сверх положенного ему пособия по безработице). 7 долларов — это на доллар меньше средней почасовой оплаты труда, что компенсирует риск работодателя, согласившегося принять работника с репутацией ненадежного человека и низкой квалификацией. Работник начинает с низкой зарплаты, но у него есть возможность повышать квалификацию и продемонстрировать свое прилежание работодателю, который в дальнейшем может послать его на новые курсы подготовки или повысить в должности.

После четырехмесячного испытательного срока 70% участников программы получают постоянную работу и нормальную зарплату; из них 90% через год сохраняют это рабочее место. Ключ к успеху агентства America Works связан с тем, что оно сосредоточивает внимание на личных качествах и навыках клиентов. Порой оно дает им навыки, позволяющие преодолеть дискриминацию, порой у клиентов занижена самооценка или они не знают, как надо вести себя на рабочем месте, как записаться на собеседование для приема на работу и как держаться во время такого собеседования, а порой они оставались безработными так долго, что ни один работодатель им просто не доверяет. В агентстве работают консультанты — специалисты по совершенствованию «человеческого капитала» клиентов, обучающие их преодолению трудностей и основам поведения на рабочем месте, а также «поисковики», ищущие работодателей и убеждающие их рискнуть²⁹.

America Works — образец именно того подхода, который нам необходим. В центре ее деятельности — личные качества людей и совершенствование их характера. Нам нужно больше знать о том, какие внутренние ресурсы позволяют человеку выбиться из нищеты, и понять «тактику» людей, сумевших улучшить свое положение несмотря на неудачи и неблагоприятное стечение обстоятельств, а также выяснить, до какой степени эти навыки и качества можно в человеке воспитать. Кроме того, не стоит забывать и о том, что истории успеха других служат и отличным «учебным материалом», и вдохновляющим примером.

Подход агентства America Works основан на низкой стартовой оплате труда, но люди, готовые на это пойти, в конечном итоге часто получают удовлетворение не только от материального вознаграждения, но и от духовного совершенствования. Они чувствуют, что начинают жить новой жизнью — основанной на обдуманном решении, взаимном уважении в отношениях с другими и новых возможностях внести полезный вклад в прогресс.

Заключение

Мы пережили длительный период, когда борьба идей велась между двумя конкурирующими экономическими системами. В этом споре победила рыночная экономика, поскольку именно она обеспечивала экономический рост. Но если бы комму-

нистическая система смогла обогнать рынок по темпам роста, стало бы это решающим аргументом в ее пользу? Большинство людей с этим не согласится, и тем не менее политические дискуссии во многом проходят в рамках экономического рационализма. Борьба против коллективистской экономики привела нас к переоценке значения рынка для поддержания свободы и недостаточному вниманию к нравственным составляющим свободного общества, а также разлагающему воздействию политики на законодательный процесс.

Таким образом, сторонники гражданственного капитализма видят три основных направления перемен. Во-первых, они выступают за реформу законодательства, призванную обеспечить беспристрастность права за счет отделения законодательного процесса от реализации политических программ. Законодательный процесс превратился в политизированный инструмент парламентского большинства, но для уважения к закону необходимо, чтобы он мог пройти более жесткий «тест», чем поддержка простого большинства депутатов, подчиняющегося указаниям лидера фракции.

Во-вторых, необходимо обновить нравственную аргументацию против «государства всеобщего благосостояния». Большая часть его функций должна быть возвращена гражданскому обществу, особенно образование и здравоохранение — не для того, чтобы сэкономить деньги или повысить «адресность» соцобеспечения, и даже не для повышения его эффективности. Это необходимо прежде всего, чтобы не подавлялись возможности для проявления лучших качеств человека за счет служения другим. Государство должно поддерживать «страховочную сеть», не позволяющую жизненному уровню граждан падать ниже определенного уровня, но любая помощь сверх этого минимума должна осуществляться в первую очередь не по государственным, а по частным каналам, чтобы расширить пространство для проявления щедрости индивидов и их бескорыстного желания помогать людям. В отношении тех услуг, которые следует оставить на попечение государства, необходимо повысить их подотчетность за счет децентрализации и делегирования на места, а также ликвидации субсидий Центра местным органам. Результатом станет повышение информированности налогоплательщиков на местах о том, на что идут их деньги, и — за счет сокращения масштабов социальных экс-

периментов — увеличение вероятности своевременного выявления и исправления ошибок. Общим итогом подобных мер станет расширение сферы деятельности гражданского общества — сферы свободного выбора и самосознания, а не указаний государства.

В-третьих, сторонники гражданского капитализма надеются оживить дискуссии относительно нравственного климата, обеспечивающего свободу. Прежде всего нам необходима новая этика общественной солидарности, основанная не на перераспределении доходов, но на взаимоуважении и чувстве личной ответственности, означающем готовность вносить свою лепту в поддержание в должном порядке институтов, обычаев, ценностей и качеств, служащих фундаментом свободы. Мы остро нуждаемся в восстановлении культуры личной готовности путем взаимопомощи или благотворительности служить согражданам, которым повезло меньше.

Хочу закончить книгу постановкой этих вопросов перед «властителями дум». Свобода может пережить серьезное небрежение, но если немалая часть мыслящих людей не будет готова оберегать ее традиции, она скоро придет в упадок. Интеллектуалы, выступающие за расширение социальных функций государства, любят изображать себя радикалами, восстающими против статус-кво, но, как показал Норман Деннис в своих смелых исследованиях³⁰, на практике они зачастую лишь отдают дань моде, следуя в русле «политкорректных» концепций дня. Вчерашние радикальные критики «капиталистического порядка» сегодня стали послушными защитниками «государства всеобщего благосостояния», не желающими признавать его фундаментальные изъяны или смотреть в лицо «неудобным» фактам. К счастью, образовавшийся вакуум заполняют некоторые журналисты — особенно обозреватели. Но хотя свобода печати спасает нас от монолитной политкорректности, перед мыслящими людьми стоит множество других серьезных задач. Свобода основывается не на эгоистических личных интересах, а на уважении к закону, взаимной ответственности, преданности семье и любви к родине, но многие ли из нас готовы повернуться спиной к политкорректному конформизму и встать плечом к плечу на защиту морали и институтов, без которых невозможно сохранение свободного образа жизни, характерного для западной цивилизации?

Примечания

Предисловие

- 1 *Letwin S.* The Anatomy of Thatcherism. London: Fontana, 1992. P. 32–36.
- 2 *Acton H.B.* The Morals of Markets. London: Longman; IEA, 1971.

Введение

- 1 *Novak M.* The New Consensus on Family and Welfare. Washington, American Enterprise Institute, 1987. P. xvi.
- 2 *Knight F.H.* The sickness of Liberal society // Freedom and Reform. Indianapolis: Liberty Fund, 1982. P. 463.
- 3 В книге «Католическая этика и дух капитализма», вышедшей в 1993 году (*Novak M.* The Catholic Ethic and the Spirit of Capitalism. Washington: American Enterprise Institute, 1993), Майкл Новак называет такую ориентацию на общее благо «социальной справедливостью», хотя обычно этим понятием обозначается «справедливое распределение».
- 4 *Beveridge, lord.* Voluntary Action. London: Allen & Unwin, 1948. P. 92, 328 (данные о членах профсоюзов приводятся за 1912 год; более подробные сведения о членстве в обществах взаимопомощи см.: *Ibid.* P. 42); *Johnson P.* Saving and Spending: The Working Class Economy in Britain, 1870–1939. Oxford: Clarendon Press, 1985. P. 76–77.
- 5 Хочу выразить признательность Майклу Новаку, который предложил мне этот термин.

Глава 1

- 1 *Oakeshott M.* The political economy of freedom // Oakeshott M. Rationalism in Politics and Other Essays / 2nd ed. Indianapolis: Liberty Press, 1991. P. 387 [*Оукшот М.* Рационализм в политике и другие статьи. М., 2002. С. 93].
- 2 *Ibid.* P. 388 [Там же. С. 94].
- 3 *Ibid* [Там же].
- 4 *Ibid.* P. 388–389 [Там же. С. 95].
- 5 *Oakeshott M.* On Human Conduct. Oxford: Clarendon Press, 1975. P. 313–314.
- 6 *Ibid.* P. 318.
- 7 *Ibid.* P. 212.
- 8 *Ibid.* P. 227.
- 9 *Ibid.* P. 212.
- 10 Алан Макфарлейн в своей книге «Происхождение английского индивидуализма» убедительно раскрывает происхождение индивидуализма, однако не находит

- свидетельств о том, что понятие свободы господствовало в этических представлениях до XVII века (*Macfarlane A. The Origins of English Individualism. Oxford: Blackwell, 1978.*)
- 11 *Hill C. The Century of Revolution, 1603–1714. London: Sphere, 1969. P. 38.*
- 12 *Acton J. The History of Freedom and Other Essays. London: Macmillan, 1907. P. 52* [*Актон, лорд. Очерки становления свободы. London, 1992. С. 93*].
- 13 *Locke J. An Essay Concerning Human Understanding. Oxford: Oxford University Press, 1924. P. 337–338* [*Локк Дж. Сочинения. М., 1985. Т. 2. С. 139–140*].
- 14 *Novak M. The Spirit of Democratic Capitalism / 2nd ed. London: Institute of Economic Affairs, 1991; Idem. The Catholic Ethic and the Spirit of Capitalism. N.Y.: Free Press, 1993.*
- 15 Отличный анализ различий между классическим либерализмом и либертарианством см.: *Barry N. On Classical Liberalism and Libertarianism. London: Macmillan, 1986.*
- 16 Главный труд Рикардо «Начала политической экономии и налогового обложения» вышел в 1817 году.
- 17 *Hume D. The History of England. Indianapolis: Liberty Classics, 1983. Vol. V. P. 42–43.*
- 18 *Burke E. The Works of Edmund Burke. London: Oxford University Press, 1907. Vol. 4. P. 187* [*Берк Э. Размышления о революции во Франции. London, 1992. С. 260*].
- 19 *Smith A. The Wealth of Nations. Indianapolis: Liberty Fund, 1981. Vol. I. P. 345* [*Смит А. Исследование о природе и причинах богатства народов. М., 2007. С. 352*].
- 20 *Marshall A. Social possibilities of economic chivalry // Memorial of Alfred Marshall / Ed. by A.C. Pigou. N.Y.: Kelley and Millman, 1956. P. 343.*
- 21 *Oakeshott M. On Human Conduct. P. 317.*
- 22 *Ibid.*
- 23 *Macaulay T.B. History of England. London: Heron Books, 1967. Vol. 1. P. 229–230.*
- 24 *Spencer H. The proper sphere of government // Spencer H. The Man Versus the State (with six essays on government, society, and freedom). Indianapolis: Liberty Fund, 1981. P. 187.*
- 25 *Hayek F.A. The Constitution of Liberty. London: Routledge & Kegan Paul, 1960. P. 144.*
- 26 *Ibid. P. 60.*
- 27 *Ibid. P. 231.*

Глава 2

- 1 *Oakeshott M. On Human Conduct. P. 234–235.*
- 2 *Marshall A. The old generation of economists and the new // Memorials of Alfred Marshall / Ed. by A.C. Pigou. N.Y.: Kelley and Millman, 1956. P. 310.*
- 3 *Hoover K., Plant R. Conservative Capitalism in Britain and the United States: A Critical Appraisal. London: Routledge, 1989. P. 51 (курсив мой).*
- 4 *Ibid. P. 232.*
- 5 *Honderich T. Conservatism. London: Hamish Hamilton, 1990. P. 102.*
- 6 *Ibid. P. 239.*
- 7 *Tocqueville A. de. Democracy in America. N.Y.: Vintage Books, 1990. Vol. 2. P. 121* [*Токвиль А. де. Демократия в Америке. М., 2000. С. 386*].
- 8 *Ibid. P. 121–122* [*Там же. С. 386–387*].
- 9 *Ibid. P. 127* [*Там же. С. 389*].
- 10 *Ibid. Vol. 1. P. 250* [*Там же. С. 191*].
- 11 *Smith A. The Theory of Moral Sentiments. Indianapolis: Liberty Fund, 1986. P. 167* [*Смит А. Теория нравственных чувств. М., 1997. С. 101*].
- 12 *Ibid. P. 269* [*Там же. С. 173*].
- 13 *Ibid. P. 71–72* [*Там же. С. 45*].
- 14 *Acton J. Essays in the Study and Writing of History. Indianapolis: Liberty Fund, 1986. P. 516.*
- 15 *Novak M. Free Persons and the Common Good. N.Y.: Madison, 1989. P. 85.*

16 Чрезвычайно интересный анализ проблемы социальных обязанностей или «социальной справедливости» см.: *Novak M. The Catholic Ethic and the Spirit of Capitalism*. N.Y.: Free Press, 1993.

Глава 3

- 1 Сравнительный анализ развития обществ взаимопомощи в Британии и Австралии см.: *Green D.G., Cromwell L. Mutual Aid or Welfare State*. Sydney: Allen & Unwin, 1984.
- 2 33 Geo III, с. 54, s. I.
- 3 *Gosden P.H. The Friendly Societies in England, 1815–1875*. Manchester: Manchester University Press, 1961. P. 4–5.
- 4 *Idem. Self-Help*. London: Batsford, 1973. P. 91; *Beveridge, lord*. Op. cit. P. 328.
- 5 *Gosden P.H. The Friendly Societies in England*. P. 18.
- 6 Ancient Order of Foresters, General Laws, Observations on the Advantages of Forestry, 1857.
- 7 *Vaernreither J.M. English Associations of Working Men*. London: Swan Sonnenschein, 1893. P. 380; *Langridge G.D. A Lecture on the Origin, Rise and Progress of the Manchester Unity Independent Order of Odd Fellows*. Melbourne: Manchester Unity, 1867. P. 20–21.
- 8 *Webb S., Webb B. Industrial Democracy*. London: The Authors, 1913. P. 36, note 1.
- 9 Grand United Order of Odd Fellows. Initiation Ceremony. 1865. P. 42–43.
- 10 Ancient Order of Foresters. Rules. 1907. Rule 27.
- 11 Ancient Order of Foresters. Lecture 1. 1879. P. 41–42.
- 12 Ancient Order of Foresters. Court Robert Gordon. Rule 53 and 55. 1877.
- 13 Ancient Order of Foresters. Formularies. 1879. P. 12.
- 14 Grand United Order of Oddfellows. Noble Grand's Charge. 1865. P. 23–25.
- 15 Ancient Order of Foresters. General Laws. 1857. Rule 82.
- 16 Ancient Order of Foresters. General Laws. 1857. Rule 81.
- 17 Independent Order of Oddfellows. Manchester Unity. Lodge Ritual and Lecture Book with Procedure. 1976. P. 9–10.
- 18 *Beveridge, lord*. Op. cit. Table 20.
- 19 *Ibid.* Table 22.
- 20 *Ibid.* P. 21.
- 21 *Ibid.* P. 44.
- 22 *Ibid.* P. 45–50.
- 23 *Ibid.* P. 41–42.
- 24 *Ibid.* P. 58–60.

Глава 4

- 1 Independent Order of Oddfellows. Manchester Unity. Lodge Ritual and Lectures. 1975.
- 2 Court Harrison. Ancient Order of Foresters. South Shields. Special Court Rules. 1915; Court Old Abbey. 1877. Rules. Rule 6.
- 3 Ancient Order of Foresters. Ceremony of Initiation. 1879. P. 22–23.
- 4 Ritual of the Grand United Independent Order of Oddfellows. 1865. P. 41.
- 5 Ancient Order of Foresters. General Laws. 1857. Observations on the Advantages of Forestry.
- 6 Ancient Order of Foresters. Lecture 3. 1879. P. 50–51.
- 7 Independent Order of Oddfellows. Manchester Unity. First Degree. P. 63–64.
- 8 Ancient Order of Foresters. Lecture 5. 1879. P. 56, 59.
- 9 *Gosden P.H. The Friendly Societies in England*. P. 5–6.
- 10 *Ibid.* P. 6.
- 11 *Oddfellows Magazine*. 1909. July. P. 235–236.
- 12 Ancient Order of Foresters. Lecture 6. 1879. P. 60–62.

Глава 5

- 1 Rules. 1907.
- 2 Ancient Order of Foresters. General Laws. 1907. Rule 29.
- 3 Court Harrison. Ancient Order of Foresters. South Shields. Special Court Rules. 1915; Court Old Abbey. 1877. Rules. Rule 36.
- 4 Court Ronbert Gordon. Rule 42.
- 5 *Routh G.* Occupation and Pay in Great Britain, 1906–1979 / 2nd ed. London: Macmillan, 1980. P. 100, 106, 113.
- 6 Rule 41. 1907.
- 7 Appendix A.
- 8 1877. Rule 14.
- 9 Ancient Order of Foresters. General Laws. 1857. Rule 36.
- 10 *Wilkinson J.F.* The Friendly Society Movement. London: Longman, 1891. P. 193; *Webb S., Webb B.* Industrial Democracy. P. 101, note 1.
- 11 The Lancet. 1887. 17 September. P. 599; Oddfellows Magazine. 1889. 22 September. P. 524; June 1895. P. 187–188.
- 12 Rules. 1907. Appendix B.
- 13 Royal Commission on the Aged Poor. Report. § 219.
- 14 См., например, «Особые правила» курии Норт-Биддик, чьи собрания происходили в Вашингтоне (графство Дерхем).
- 15 Ancient Order of Foresters. General Laws. 1907. Rule 71.
- 16 Ancient Order of Foresters. General Laws. 1857. Rules 92–93.
- 17 *Cooper W.G.* The Ancient Order of Foresters 150 Years. Southampton: AOF, 1984. P. 14–15.
- 18 *Siddall T.W.* Story of a Century. Sheffield: Independent Order of Oddfellows, Manchester Unity, Sheffield District, 1924. P. 10.
- 19 Independent Order of Oddfellows. Manchester Unity. New South Wales, Sydney District. Quarterly Report. 1856. P. 8.
- 20 *Gosden P.H.* The Friendly Societies in England. P. 76.
- 21 Evidence of the Chief Registrar to the Royal Commission on Labour. 1892. Appendix LIII. Цит. по: *Gosden P.H.* The Friendly Societies in England. Appendix A.
- 22 Ancient Order of Foresters. Court Old Abbey. Rules. 1877. Rule 29.
- 23 Ancient Order of Foresters. Court Old Abbey. Laws. 1857. Rule XXXVI.
- 24 Rule 29. Section 19.
- 25 См., например: Ancient Order of Foresters. General Laws. 1907. Rule 53.

Глава 6

- 1 Ancient Order of Foresters. General Laws. 1857. Rule 65.
- 2 1907. Rule 38.
- 3 Ancient Order of Foresters. General Laws. 1907. Rule 38.
- 4 *Langridge G.D.* A Lecture on the Origin, Rise and Progress of the Manchester Unity Independent Order of Oddfellows. Melbourne: Manchester Unity, 1867. P. 20–21; см. также: *Wilkinson J.F.* The Friendly Society Movement. London: Longman, 1891. P. 204.
- 5 General Laws. 1857. Rule 66.
- 6 Royal Commission on the Poor Laws. 1909. Appendix V. Q. 52127.
- 7 Royal Commission on Labour. 1893. Fourth Report. Minutes of Evidence (sitting as a whole). Q. 1331–1332.
- 8 Royal Commission on the Aged Poor. 1895. Q. 11039.
- 9 Royal Commission on the Poor Laws. 1909. Appendix III. Q. 35147 (7), 35174–35180.
- 10 Ibid. Appendix III. Q. 35147 (10).
- 11 Royal Commission on the Poor Laws. Appendix XIV. P. 106, 134, 157.
- 12 *Beveridge, lord.* Voluntary Action. P. 76.

- 13 *Rowntree B.S.* Poverty: A Study of Town Life. London: Macmillan, 1901. P. 357, note (курсив в оригинале).
- 14 *Gilbert B.B.* The Evolution of National Insurance in Great Britain. London: Michael Joseph, 1966. P. 166–167.
- 15 *Oddfellows Magazine*. 1898. February. P. 40–46; 1901. April. P. 103–104.
- 16 Royal Commission on the Poor Laws. 1909. Appendix IV. Q. 37377–37384.
- 17 *Ibid.* Appendix IV. Q. 41792–41800.
- 18 *Ibid.* Appendix IV; Appendix LII (2).
- 19 *Ibid.* Appendix XIV. P. 106–107.
- 20 *Ibid.* P. 107.
- 21 *Ibid.* P. 157.
- 22 *Ibid.* Appendix VII. Q. 77557–77558.
- 23 *Ibid.* Q. 77543–77544.
- 24 Select Committee on the Aged Deserving Poor. 1899. Q. 1701–1702.
- 25 Royal Commission on the Poor Laws. 1909. Appendix IV. Q. 41804; VII. Q. 77538.
- 26 Royal Commission on the Aged Poor. 1895. Q. 11236–11237.
- 27 Royal Commission on the Poor Laws. 1909. Appendix IV. Q. 43219–43220. См. также: *British Medical Journal. Supplement*. 1907. 22 July. P. 7.

Глава 7

- 1 Подробнее о конфликте обществ взаимопомощи с профессиональными медицинскими организациями см.: *Green D.C.* Working Class Patients and the Medical Establishment. Aldershot: Gower, 1985.
- 2 Royal Commission on the Poor Laws. 1909. Report. P. 259.
- 3 *Ibid.* Appendix IV. Q. 38390.
- 4 *Association Medical Journal*. 1853. 22 July. P. 652.
- 5 *Whitaker's Almanac*. 1900. P. 411; *McConaghey R.M.S.* Medical practice in the days of Mackenzie // *The Practitioner*. Vol. 196 (1966). P. 155. *Peterson M.J.* The Medical Profession in Mid-Victorian London. Berkeley: University of California Press, 1978. P. 211–213.
- 6 *Oddfellows Magazine*. 1889. June. P. 177.
- 7 *Ibid.* 1909. August. P. 489; *Cox A.* Among the Doctors. London: Christopher Johnson, [1950]. P. 22.
- 8 *Routh G.* *Op. cit.* P. 100, 106, 113.
- 9 *British Medical Journal. Supplement*. 1905. 22 July. P. 9.
- 10 Report as to the Practice of Medicine and Surgery by Unqualified Persons. 1910. London: HMSO, 1910. P. 3–4, 8.
- 11 Royal Commission on the Poor Laws. 1909. Appendix V. Q. 50566.
- 12 *Hansard*. 1889. Vol. 338. Col. 1552–1555; *Abel-Smith B.* The Hospitals, 1800–1948. London: Heinemann, 1964. P. 153.
- 13 *British Medical Journal*. 1907. 14 September. P. 658; *The Lancet*. 1907. 1 June. P. 1543–1550.
- 14 *British Medical Journal*. 1907. 14 September. P. 658.
- 15 An Investigation into the economic conditions of contract medical practice in the United Kingdom / *British Medical Association Medico-Political Committee* // *British Medical Journal Supplement*. 1905. 22 July. P. 1–96.
- 16 *Ibid.* P. 9.
- 17 Royal Commission on the Poor Laws. 1909. Appendix IV. Q. 47501.
- 18 *The Lancet*. 1895. 5 October. P. 875.
- 19 *British Medical Journal. Supplement*. 1905. 22 July. P. 10.
- 20 *Ibid.* P. 9.
- 21 Royal Commission on the Poor Laws. 1909. Appendix IV. Q. 43998 (43).
- 22 *British Medical Journal. Supplement*. 1905. 22 July. P. 21–22.
- 23 *Ibid.* P. 23.

Глава 8

- 1 The Book of the Martyrs of Tolpuddle, 1834–1934. London: Trade Union Congress, 1934.
- 2 Цит. по: *Gosden P.H. Self-Help*. P. 64 (курсив мой).
- 3 *Idem. The Friendly Societies in England*. P. 188; сэр Эдвард Брэбрук позднее высказывал мнение, что до половины обществ взаимопомощи в Англии не зарегистрировано (см. выше).
- 4 *Ibid.* P. 97.
- 5 *Ibid.* P. 104.
- 6 *Ibid.*
- 7 *Ibid.* P. 106.
- 8 *Ibid.*
- 9 *Gosden P.H. Self-Help*. P. 97.
- 10 *Idem. The Friendly Societies in England*. P. 108.
- 11 *Beveridge, lord*. Op. cit. P. 66–67.
- 12 *Gosden P.H. Self-Help*. P. 99.

Глава 9

- 1 Часть материалов для данной главы взята из моей книги «Пациенты-рабочие и медицинский истеблишмент», часть — из брошюры, изданной Институтом экономических проблем (*Green D. The Welfare State: For Rich or for Poor*. London: Institute of Economic Affairs, 1981). Что же касается данных о медицинских центрах и обществах по оказанию медицинской помощи, то они были приведены в приложении к моей работе «Какого врача выбрать?», также опубликованной Институтом.
- 2 *British Medical Journal*. 1903. 6 January. P. 1339.
- 3 *Ibid.* 1910 12 November. P. 1556.
- 4 См., например: *Ibid.* 1896. 4 July. P. 10.
- 5 Цитата из меморандума, составленного Ллойд-Джорджем в августе 1910 года, приводится по изд.: *Gilbert B.B. The Evolution of National Insurance in Great Britain: The Origins of the Welfare State*. London: Michael Joseph, 1966. P. 327–328.
- 6 *Ibid.* P. 360.
- 7 *Lloyd George's Ambulance Wagon* / Ed. by Sir Henry Banbury. London: Methuen, 1957. P. 212.
- 8 *Klein R. Complaints Against Doctors*. London: Charles Knight, 1973. P. 60.
- 9 *Report on the British Health Services*. London: Political and Economic Planning, 1937. P. 231.
- 10 *Ibid.* P. 152.
- 11 *British Medical Association. General Practice Committee. Documents 1938–1939*. GP 107. P. 1–6.
- 12 *British Medical Journal Supplement*. 1938. 10 December. P. 357–362.
- 13 *British Medical Association. Medico-Political Committee. Documents. 1936–1937*. MP 31. P. 14–18.
- 14 *Public Records Office*. PIN 8/88.
- 15 В книге «Пациенты-рабочие и медицинский истеблишмент» я приводил такую оценку: застраховаться на случай болезни должно было не более 75% женщин, входивших в общества взаимопомощи. Однако в свете дальнейших исследований представляется вероятным, что услугами врачей при ложах пользовалось подавляющее большинство из них.
- 16 *Oddfellows Magazine*. 1925. May. P. 256–257.
- 17 *Foresters Miscellany*. 1923. May. P. 214–215.
- 18 *Report on the British Health Services*. P. 154.
- 19 *National Deposit Friendly Society. Rules*. 1949. Rules 87, 91.

- 20 British Medical Association. Medico-Political Committee. Documents. 1936–1937. MP 75.
 21 Public Record Office. MH 81/54.
 22 British Medical Association. General Practice Committee. Documents. 1938–1939. GP 107. P. 6, 9–10.
 23 Report of Sir William Plender to the chancellor of the Exchequer on the result of his investigation into existing conditions in respect of medical attendance and remuneration in certain towns. Cd 6305. London: HMSO, 1912. P. 128.
 24 Insurance Commission (England). Report on the Administration in England of the National Insurance Act, 1912–1913. London: HMSO. P. 147–148.

Глава 10

- 1 *Beveridge, lord*. Social Insurance and Allied Services, 1942. Cmd. 6404. P. 26–27.
 2 *Ibid.* P. 31.
 3 The Times. 1946. 5 February; цит. по: The Way Ahead: The Strange Case of the Friendly Societies / Ed. by J.A. Lincoln. London: National Conference of Friendly Societies, 1946.
 4 Public Records Office, MH77/83.
 5 *Ibid.*
 6 *Ibid.*
 7 *Ibid.*
 8 *Ibid.*
 9 *Ibid.*
 10 Запись беседы, сделанная сотрудниками Министерства здравоохранения. Public Records Office, MH77/94.
 11 Friendly Societies Medical Alliance, Annual Report, 1945. Public Records Office MH77/94.
 12 *Ibid.*
 13 Friendly Societies Medical Alliance, Annual Report. P. 17–19. Public Records Office MH77/94.
 14 *Hayek F.A.* Law, Legislation, and Liberty. London: Routledge & Kegan Paul, 1973. Vol. 1. P. 14–15 [*Хайек Ф.А.* Право, законодательство и свобода. М., 2006. С. 33].
 15 Report on the British Health Services. P. 154.
 16 *Ibid.* P. 150.
 17 Public Records Office MH77/93.
 18 Public Records Office MH77/94.
 19 *Ibid.*
 20 *Ibid.*
 21 Курсив в оригинале.
 22 Public Records Office MH77/94.
 23 *Ibid.*
 24 Public Records Office MH77/95.
 25 Parliamentary Debates, House of Commons, 1959–1960. Vol. 615. Col. 11–12.
 26 Parliamentary Debates, House of Commons, 1966–1967. Vol. 728. Col. 17.

Глава 11

- 1 *Mill J.S.* On Liberty (with “Utilitarianism” and “On Representative Government”) / Everyman ed. London: Dent, 1972. P. 238 [*Милль Дж.С.* Рассуждения о представительном правлении. Челябинск: Социум, 2006. С. 97 сл.].
 2 *Hayek F.A.* Law, Legislation, and Liberty. Chicago, 1979. Vol. 3. P. 112–113 [*Хайек Ф.* Право, законодательство и свобода. М., 2006. С. 434–435].
 3 *Mill J.S.* Principles of Political Economy. London: Longmans, 1909 [*Милль Дж.С.* Основы политической экономии. М., 2007]. Кн. 5, гл. 11.
 4 *Hayek F.A.* The Constitution of Liberty. P. 221–222.

- 5 *Seldon A.* Capitalism. Oxford: Blackwell, 1990. P. 10–11, 169–170.
- 6 Ibid. P. 243.
- 7 *Hayek F.A.* Op. cit. P. 223.
- 8 Ibid. P. 225.
- 9 Кроме того, подушный налог взимался с каждого человека, а не с семьи — естественной ячейки человеческого общества, и, в отличие от подоходного налога, при этом не учитывалась платежеспособность людей.
- 10 *Popper K.* The Open Society and Its Enemies. London: Routledge & Kegan Paul, 1966. Vol. 1–2 [*Поппер К.* Открытое общество и его враги. М., 1992. Т. 1–2].
- 11 *Dennis N., Erdos G.* Families Without Fatherhood. London: IEA, 1992.
- 12 Ibid.
- 13 *Wilson J.Q.* The Family Values Debate // Commentary. 1993. April. P. 24–31.
- 14 *Schumpeter J.A.* Capitalism, Socialism, and Democracy / 5th ed. London: George Allen & Unwin, 1976. P. 158 [*Шумпетер Й.* Теория экономического развития. Капитализм, социализм и демократия. М., 2008. С. 542].
- 15 *Knight F.* Social Science and Political Trend // Freedom and Reform. Indianapolis: Liberty Press, 1982. P. 32–33.
- 16 *Barry N.* The Social Market Economy // Social Philosophy and Policy. 1993. P. 7.
- 17 Цит. по: Ibid. P. 13.
- 18 *Barry N.* Political and Economic Thought of German Neo-liberals // Neo-liberals and the Social Market Economy / Ed. by A.T. Peacock, H. Willgerodt. London: Macmillan, 1989. P. 105–124.
- 19 *Hayek F.A.* Op. cit. P. 265.
- 20 Превосходный анализ этой основополагающей характеристики капитализма см.: *Novak M.* The Spirit of Democratic Capitalism. London: IEA, 1991; *Idem.* The Catholic Ethic and the Spirit of Capitalism. N.Y.: Free Press, 1993.
- 21 Politics, Markets, and America's Schools. Washington: Brookings Institution, 1990. P. 214.
- 22 *Green D.G.* Challenge to the NHS. London: IEA, 1986.
- 23 *Idem.* Everyone a Private Patient. London: IEA, 1988.
- 24 Цит. по: *Acton J.* Essays in the History of Liberty. Indianapolis: Liberty Fund, 1986. P. 220.
- 25 *Mill J.S.* Op. cit. P. 967–968 [*Милль Дж.С.* Указ. соч. С. 973–974] (курсив мой).
- 26 Ibid. P. 969 [Там же. С. 975–976].
- 27 *Tocqueville A. de.* Democracy in America. N.Y.: Vintage Books, 1990. Vol. II. P. 318–319 [*Токвиль А. де.* Демократия в Америке. М., 2000. С. 497].
- 28 *Novak M.* The Crisis of the Welfare State. London: Centre for Policy Studies, 1993. P. 10, 13.
- 29 America Works, Prospectus // Newsweek. 1992. 29 June; HR Magazine for Human Resource Management. 1991. July. Vol. 36. № 7. P. 36–38.
- 30 *Dennis N., Erdos G.* Families Without Fatherhood, London: IEA, 1992; *Dennis N.* Rising Crime and Dismembered Family: How Conformist Intellectuals Have Undermined Common Sense. London: IEA, 1993.

О проекте

InLiberty.Ru — совместный проект Фонда экономических исследований Atlas и Института Катона, призванный способствовать распространению идей классического либерализма в русскоязычной аудитории. Основные направления деятельности проекта — постоянно обновляемый сайт и электронная библиотека, издание книг и брошюр, размещение материалов либеральных экспертов в средствах массовой информации, организация публичных лекций, семинаров и конференций, ежегодные конкурс студенческих исследований и «летняя школа». InLiberty.Ru продолжает деятельность проекта Sato.Ru, созданного Институтом Катона в 2004 году.

Библиотека Свободы

Вместе с «Новым издательством» проект InLiberty.Ru работает над серией книг и брошюр, посвященных различным социальным и экономическим проблемам и знакомящих русскоязычных читателей с неизвестной в России классикой либеральной мысли и наиболее интересными ее сегодняшними представителями. В настоящий момент готовятся к выходу книги Дипака Лала, Фридриха Хайека, Уильяма Истерли, Джейн Джекобс, Бернарда Бейлина и др.

<http://www.inliberty.ru>

e-mail: info@inliberty.ru

Библиотека Свободы

[вышли из печати]

Лешек Бальцерович

Навстречу ограниченному государству

Книга архитектора польской либерализации 1990-х годов и одного из крупнейших либеральных политиков XX века Лешек Бальцеровича обосновывает радикальное ограничение государственных функций в качестве оптимальной модели государства, самым эффективным образом обеспечивающей защиту прав и свобод личности и в наибольшей степени способствующей экономическому росту и процветанию.

Юхан Норберг

В защиту глобального капитализма

Книга рассматривает расхожие представления о глобализации как причине бедности и социального неравенства, ухудшения экологической обстановки и стандартизации культуры и убедительно доказывает, что все эти обвинения не соответствуют действительности: свободное перемещение людей, капитала, товаров и технологий способствует экономическому росту, сокращению бедности и увеличению культурного разнообразия.

Лев Рубинштейн

Словарный запас

Книга «Словарный запас» представляет своего рода словарь современной политической культуры, в котором статьи поэта и эссеиста Льва Рубинштейна иллюстрируют ключевые понятия общественной жизни сегодняшней России.

Дэвид Дж. Грин
Возвращение в гражданское общество
Социальное обеспечение без участия государства

Выпускающий редактор Татьяна Трофимова
Корректор Мария Смирнова
Верстка Тамара Донскова
Производство Семен Дымант

Новое издательство
119017, Москва
Пятницкая улица, 41
Телефон/факс (495) 951 6050
e-mail info@novizdat.ru
<http://www.novizdat.ru>

Подписано в печать 25 марта 2009 года
Формат 84×108 1/32
Гарнитура Charter
Объем 11,6 условных печатных листа
Бумага офсетная
Печать офсетная
Заказ №

Отпечатано с готовых диапозитивов
в ООО «Типография Момент»
141406, Московская область
Химки, Библиотечная улица, 11