

Институт государственно-конфессиональных отношений и права

Е.В. Аристов

**Конституционно-правовой принцип
социальности государства**

**Зарубежный опыт
правового обеспечения**

**Москва
2013**

УДК 342.7
ББК 67

Научный рецензент:

*профессор Международного института государственной службы и
управления Российской академии государственной службы
при Президенте Российской Федерации,
доктор юридических наук, профессор
Понкин Игорь Владиславович*

**Аристов Е.В. Конституционно-правовой принцип
социальности государства: зарубежный опыт правового
обеспечения. – М., 2013. – 220 с.**

ISBN 978-5-44650771-9

Настоящее издание посвящено конституционно-правовому и теоретико-правовому исследованию темы социального государства (государства благосостояния) и социальности государства.

Исследован зарубежный опыт конституционно-правового обеспечения социальности государства как важнейшей конституционной характеристики современного государства по 14 зарубежным государствам (Австралия, Великобритания, Германия, Индонезия, Испания, Италия, Канада, Мексика, Португалия, США, Франция, Южная Корея, ЮАР, Япония).

Издание предназначено для научных работников, преподавателей, аспирантов и докторантов, студентов юридических и экономических вузов, руководителей и сотрудников органов государственной власти и местного самоуправления, а также для всех, кто интересуется данной тематикой.

ISBN 978-5-44650771-9

© Е.В. Аристов, 2013

Содержание

Введение	5
Глава 1. Государство благосостояния (социальное государство) с точки зрения правовой науки	9
1.1. Теоретические подходы к исследованию и определению социального государства (государства благосостояния)	9
1.2. История развития концепции социального государства (государства благосостояния) в различных государствах	18
1.3. Соотношение понятий «социальное государство» и «государство благосостояния»	23
1.4. Содержание понятия социального государства (государства благосостояния)	26
1.5. Корреляции понятий «социальное государство» и «социальная политика»	35
1.6. Основные цели, функции и принципы социального государства (государства благосостояния)	37
1.7. Соотношение принципа федерализма и принципа социальности государства	42
1.8. Принцип социальности государства vs. принцип правового государства	44
1.9. Факторы, обуславливающие генезис социального государства и критерии успешности социального государства	46

Глава 2. Зарубежный опыт конституционно-правового обеспечения социальности государства	52
2.1. Социальность государства в Австралии	52
2.2. Социальность государства в Великобритании	62
2.3. Социальность государства в Германии	70
2.4. Социальность государства в Индонезии	91
2.5. Социальность государства в Испании	104
2.6. Социальность государства в Италии	124
2.7. Социальность государства в Канаде	137
2.8. Социальность государства в Мексике	145
2.9. Социальность государства в Португалии	149
2.10. Социальность государства в США	156
2.11. Социальность государства во Франции	163
2.12. Социальность государства в Южной Корее	168
2.13. Социальность государства в Южно-Африканской Республике	181
2.14. Социальность государства в Японии	187
Глава 3. Модели и вариации социального государства (государства благосостояния) в различных странах	207
Заключение	219

Введение

Часть 1 статьи 7 Конституции Российской Федерации¹ устанавливает одну из основ конституционного строя Российской Федерации – социальность государства, отчасти расшифровывая это понятие через презюмирование направленности политики государства «на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека». Данное конституционное правоположение корреспондирует положениям Преамбулы Конституции Российской Федерации о стремлении «обеспечить благополучие и процветание России» и о признании «ответственности за свою Родину перед нынешним и будущими поколениями».

Конституционный императив социальности государства нашел свое отражение не только во множестве законодательных актов, но и в целом ряде концептуально-программных документов как федерального, так и субъектового (регионального) уровня.

Так, в разделе II Стратегии инновационного развития Российской Федерации на период до 2020 года, утвержденной Распоряжением Правительства Российской Федерации от 08.12.2011 № 2227-р², указано, что «Россия ставит перед собой амбициозные, но достижимые цели долгосрочного развития, заключающиеся в обеспечении высокого уровня благосостояния населения...».

Понятия социального государства (англ. – *welfare state*, нем. – *Sozialstaat* или *Wohlfahrtsstaat*; итал. – *Stato sociale*; испан. – *Estado social*, *Estado del bienestar*, *Estado benefactor* или *Estado providencia*; франц. – *l'État providence*; голл. – *Verzorgingsstat*, шведск. – *välfärdsstat* или *folkhemmet*; португ. – *Estado de bem-estar social*, *Estado-providência* или *Estado social*) и социальности государства (англ. – *welfare of the State*) являются на сегодня, при всём изобилии посвященных этим

¹ Конституция Российской Федерации / Принята всенародным голосованием 12.12.1993; с учётом поправок, внесённых Законами Российской Федерации о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. – 26.01.2009. – № 4. – Ст. 445.

² Распоряжение Правительства Российской Федерации от 08.12.2011 № 2227-р «Об утверждении Стратегии инновационного развития Российской Федерации на период до 2020 года» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 02.01.2012. – № 1. – Ст. 216.

понятиям публикаций, наименее исследованными ключевыми конституционными характеристиками современного демократического государства.

При всём очевидном значении социальности государства как одной из основ конституционного строя и как важнейшего конституционно-правового принципа этот круг вопросов нельзя назвать исчерпывающе исследованным. Более того, во многом имплицитность, несистематизированность, противоречивость научного знания по этому кругу вопросов порождает недооценку этого конституционно-правового принципа в практической деятельности государства, искусственную заниженность потенциала влияния этого принципа на практическое воплощение конституционно-правовых гарантий комплекса международно и конституционно гарантированных социальных прав.

Распространение в XX веке социальных прав как важнейшей категории прав человека способствовало генезису социального государства, или, иначе, государства благосостояния (далее мы будем понимать эти термины как синонимичные).

По мнению Юлия Нисневича, в самых общих чертах, социальное государство может быть определено как такая организация государственного порядка, которая направлена на обеспечение социальных прав населения и обязывает государство осуществлять защиту таких прав³. Отталкиваясь от этого концепта и существенно развивая его, мы так же будем позиционировать и интерпретировать социальное государство как, прежде всего, публичный порядок с определёнными дистинктивными характеристиками.

При исследовании характера и особенностей государства благосостояния экономисты заостряют основное внимание на экономическом влиянии государства на общество, политологи – на процессе принятия решений, а социологи – на том, кто именно отвечает за каждого отдельно взятого индивида в обществе. С точки зрения социальной политики и социальных работников основной

³ *Nisnevich Y. Political and Legal Concept of Modern Democratic State // American Journal of Sociological Research 2012. – Vol. 2. – № 3. – P. 32–37. – P. 32. <<http://fpp.hse.ru/data/2012/08/31/1243435965/10.5923.j.sociology.20120203.01.pdf>>.*

акцент делается на том, как организовано общество, и каким должно быть взаимодействие между социальными работниками, обществом и индивидами⁴. Для юристов важны правовые материи, их интерпретации и правоприменительная практика в этой сфере.

В целом, в мире социальное государство (государство благосостояния) получило развитие в течение первых десятилетий после Второй мировой войны в качестве решения проблемы обеспечения социальной интеграции в рамках конкурентного капитализма⁵.

Так, например, применительно к Великобритании термин «государство благосостояния» означает, прежде всего, британскую систему социальной защиты, созданную после Второй мировой войны. В Великобритании, как и в других государствах, научные дискуссии сосредоточились, в основном, на истории, институтах, последствиях и реформировании конкретных систем социальной защиты на национальном уровне⁶.

Социальность государства и социальное государство стали непосредственным предметом научного интереса преимущественно с 1980–1990-х годов – с попытками сравнительного исследования императивов и генезиса социально-экономической политики в рамках социальных государств, хотя известны и существенно более ранние публикации.

Известен, к примеру, любопытный труд «Государство будущего. Производство и потребление в социальномъ государствѣ»⁷ автора под псевдонимом Атлантикус, изданный в Санкт-Петербурге в 1906 году и исследующий в рамках метода прогностического анализа параметры будущего социального государства. Если отсеять определённую зашлакованность данного издания марксистской пропагандой и вытекающей из нее полемикой с критиками марксизма, то, сам по

⁴ Greve B. The A to Z of the Welfare State. – Lanham: The Scarecrow Press, 2009.

⁵ Taylor-Gooby P. The Politics of Welfare in Europe // Welfare States Under Pressure / Ed. by P. Taylor-Gooby. – London: Sage Publications, 2001. – 218 p. – P. 1–28. – P. 1.

⁶ Kaufmann F.-X. European foundations of the welfare state (Translated from the German by J. Veit-Wilson with the assistance of T. Skelton-Robinson). – New York: Berghahn Books, 2012. – 406 p. – P. 4.

⁷ См., например: *Атлантикусъ. Государство будущего. Производство и потребление в социальномъ государствѣ*: Пер. с нем. М.В. Бернацкаго / Предисл. К. Каутскаго. – СПб.: Дѣло, 1906. – 167 с.

себе, концепт будущего (или квази-идеального) социального государства (во взглядах столетней давности) представляет научный интерес в контексте нашего исследования.

Отдельные прото-концепты социальности государства предлагались и гораздо раньше – в трудах русских, французских и других мыслителей – правоведов, философов, экономистов.

Глава 1. Государство благосостояния (социальное государство) с точки зрения правовой науки

1.1. Теоретические подходы к исследованию и определению социального государства (государства благосостояния)

В числе основных целей государства выделяют «обеспечение и реализация императивов социального государства, в том числе предоставление (перераспределение) благ и оказание качественных публичных услуг, способствующих благосостоянию населения, сокращению бедности и обеспечению социального равенства (насколько это возможно), обеспечение реализации конституционных гарантий социальных прав, в том числе прав на образование, культурных прав, прав на охрану здоровья и медицинскую помощь, прав на личностное развитие»⁸.

Концепция социального государства (государства благосостояния), являющаяся столь комплексной и всеобъемлющей, столь же и внутренне противоречивой и неопределённой, рассматривается с самых разных точек зрения.

В научной литературе встречаются различные общие подходы к определению и изучению социальных государств. Ниже мы остановимся на основных существующих подходах.

В частности, Мохаммад Тавип выделяет экономический, политический и идеологический подходы к рассмотрению данной концепции. Причем в рамках всех этих подходов презюмируется существование некоторых основных элементов, без учёта взаимодействия которых невозможно получить базовое представление о социальном государстве. К таким элементам указанный автор относит непосредственно само государство (его органы публичной власти), рынок и общество⁹.

⁸ Понкин И.В. Общая теория публичного управления: Избранные лекции / МИГСУ РАНХиГС при Президенте Российской Федерации. – М., 2013. – 196 с. – С. 25–26.

⁹ Tavip M. The dynamic concept of welfare state in Indonesian Constitution / Brawijaya University // <<http://hukum.ub.ac.id/wp-content/uploads/2013/05/THE-DYNAMIC->

Еще одна классификация таких подходов предполагает исследование и описание государства благосостояния по следующим направлениям:

– посредством измерения уровня соответствующих расходов государства на социальную сферу;

– посредством классификации государств благосостояния по признаку характера социальной политики на основные категории;

– сравнение реальных государств благосостояния с определённой абстрактной идеальной теоретической моделью.

Один из достаточно распространенных (во всяком случае, раньше) подходов предполагает оценку «уровня социальности» государства посредством измерения и анализа его бюджетных расходов в социальной сфере. Однако данный подход обладает рядом существенных недостатков.

Как отмечает Гёста Эспинг-Андерсен, ещё в рамках первых теоретических исследований в рассматриваемой сфере поднимался вопрос о соотношении уровня государственных затрат в социальной сфере и социальности государства, поскольку предполагалось, что уровень социальных затрат достаточно хорошо отражает уровень благосостояния государства, и цель таких исследований заключалась не только в том, чтобы прийти к пониманию концепции государства благосостояния, но и в проверке применимости спорных теоретических моделей в политической экономике. Для этого учитывались различные факторы, такие как, к примеру, уровень урбанизации, уровень экономического роста, а также доля престарелого населения, также считалось, что неотъемлемые черты индустриальной модернизации были должным образом приняты во внимание. В иных случаях государства сравнивались по критериям значительности позиций «левого» политического крыла или концентрации рабочего класса¹⁰.

По результатам таких исследований Гёста Эспинг-Андерсен делает обоснованный вывод о том, что, по сути, для конкретных

CONCEPT-OF-WELFARE-STATE-IN-INDONESIAN-CONSTITUTION.pdf>. – 2013. – 15 p. – P. 3.

¹⁰ *Esping-Andersen G. Three Worlds of Welfare Capitalism // The Welfare State Reader. Second Edition / Ed. by C. Pierson, F.G. Castles. – Cambridge: Polity Press, 2006. – xi; 492 p. – P. 160–174. – P. 160–161.*

теоретических моделей не существовало убедительных, полностью референтных (соответствующих, подходящих) примеров, в частности – ввиду слишком небольшого количества общих переменных, по которым несколько государств могут сравниваться одновременно. Кроме того, линейный подход к учёту и анализу таких переменных является зачастую некорректным, так как его применение к отдельным показателям управления, демократии и затрат противоречит социологическому подходу, согласно которому власть, демократия или система обеспечения благосостояния являются связанными и структурированными явлениями. Если оценивать государство благосостояния по уровню затрат в соответствующей сфере, в нем производящихся, в особенности в сравнении с другими государствами, то необходимо брать за аксиому утверждение о том, что все такие затраты имеют примерно одинаковую значимость. Но, например, в Австрии существенные суммы тратятся на предоставление пособий привилегированным государственным служащим, что само по себе нельзя рассматривать как проявление социальной солидарности. В других государствах непропорционально крупная доля расходов предназначается для предоставления материальной социальной поддержки населению напрямую, а иные государства тратят значительные денежные суммы для обеспечения налоговых льгот для физических лиц, которые приносят выгоду, в большей степени – представителям среднего класса населения. В Великобритании, к примеру, совокупные размеры социальных выплат выросли при Маргарет Тэтчер, однако, тем не менее, это свидетельствовало на тот момент о высоком уровне безработицы в стране. При этом в государстве благосостояния, одной из важнейших целей которого заявлено искоренение и предотвращение безработицы, на отдельные социальные программы может выделяться сравнительно небольшое количество денежных средств¹¹.

Также существует подход, основанный на изучении размеров государственных расходов в социальной сфере без учёта иных

¹¹ *Esping-Andersen G. Three Worlds of Welfare Capitalism // The Welfare State Reader. Second Edition / Ed. by C. Pierson, F.G. Castles. – Cambridge: Polity Press, 2006. – xi; 492 p. – P. 160–174. – P. 161.*

расходов государства и их пропорционального с ними соотношения, а также изучении объемов деятельности государства в данной сфере.

Значительное внимание при изучении реализации принципа социальности государства на практике должно быть уделено структуре государства – как одному из определяющих по данному вопросу факторов. Существует три основных подхода к пониманию такого рода факторов. Так, по мнению Горана Терборна, одним из наиболее важных определяющих факторов является то, каким именно путем произошло историческое преобразование государственной деятельности: в государстве, которое действительно является государством благосостояния, как минимум, большая часть его деятельности должна уделяться обслуживанию нужд обеспечения благосостояния. Применение такого критерия имеет далеко идущие последствия. Если же просто учитывать размеры затрат на обеспечение социальности, а также результаты деятельности государственных служащих и иных лиц, задействованных в социальном обеспечении, то таким образом ни одно государство до 1970-х годов не могло считаться настоящим государством благосостояния, да и в принципе многие из современных государств не могли бы считаться таковыми, поскольку большая часть ежедневной деятельности государства связана в гораздо большей степени с обороной, обеспечением безопасности, правопорядка и управлением. Подход, согласно которому государством благосостояния считается то, в котором были реализованы стандартные социальные программы, также является весьма спорным. Второй концептуальный подход основывается на классическом разделении, предложенном Ричардом Титмуссом, между «остаточными» и институциональными государствами благосостояния. В первом случае государство реализует социальное обеспечение только в тех ситуациях, когда с этим не справляются уже семья и рынок, по остаточному принципу, и такое государство стремится ограничивать свои обязательства перед маргинальными и нуждающимися социальными группами. При этом институциональное

государство благосостояния стремится уделять внимание всему населению, и подходы данной модели являются универсалистскими¹².

Данный подход был, в принципе, достаточно широко поддержан в научных кругах, в частности по той причине, что позволяет акценту сравнительного исследования государств благосостояния сместиться с тупикового пути подсчета и сравнения затрат на концептуальные основы и особенности таких государств, а также оценивать их по таким критериям, как качество предоставляемых пособий и услуг, обеспечение права на трудоустройство и условия занятости. Успешность данного подхода также заключается в его нелинейности¹³.

Третий подход к определению и сравнению государств благосостояния заключается в выборе конкретного теоретического критерия. В частности, в рамках такого подхода сравниваются реализованные на практике модели обеспечения благосостояния и некая абстрактная модель. Однако такой подход может быть антиисторичным¹⁴.

Исследование государства благосостояния может также осуществляться с точки зрения политических, правовых или идеологических концепций. Ниже будут рассмотрены марксистский и фабианский подходы.

Марксистский подход к определению государства благосостояния имеет как сильные стороны, так и слабые. Сильная сторона данного подхода заключается, по мнению Вика Джорджа и Пола Вайлдинга, в том, что в рамках этого подхода государство благосостояния рассматривается в контексте определённой экономической и социальной системы, а не изолированно. Среди недостатков марксистского подхода указанные авторы выделяют три основных. Во-первых, результаты социальной политики государства благосостояния рассматриваются упрощенно и однобоко, так как в

¹² *Esping-Andersen G. Three Worlds of Welfare Capitalism // The Welfare State Reader. Second Edition / Ed. by C. Pierson, F.G. Castles. – Cambridge: Polity Press, 2006. – xi; 492 p. – P. 160–174. – P. 161–162.*

¹³ *Esping-Andersen G. Three Worlds of Welfare Capitalism // The Welfare State Reader. Second Edition / Ed. by C. Pierson, F.G. Castles. – Cambridge: Polity Press, 2006. – xi; 492 p. – P. 160–174. – P. 162.*

¹⁴ *Esping-Andersen G. Three Worlds of Welfare Capitalism // The Welfare State Reader. Second Edition / Ed. by C. Pierson, F.G. Castles. – Cambridge: Polity Press, 2006. – xi; 492 p. – P. 160–174. – P. 162.*

данной теоретической концепции государство рассматривается как простой инструмент обслуживания интересов капиталистов, то есть принимается во внимание только один аспект результатов социальной политики – как реализуемой в целях экономической и политической поддержки капиталистической системы. При этом при более детальном рассмотрении можно выявить, что результатом такой политики может быть как поддержание экономики, так и наоборот, в зависимости от ситуации. Вторым основным недостатком марксистского подхода Вик Джордж и Пол Вайлдинг позиционируют то, что в его рамках результаты социальной политики классифицируются по двум относительно отдельным и равнозначным направлениям – экономическому и политическому, поскольку социальные услуги, предоставляемые населению со стороны государства, не только способствуют экономическому росту, но и необходимы для политической легитимизации капитализма. Другими словами, экономический рост предоставляет сильнейшую узаконивающую силу капитализму. Без достижения экономического роста капитализм рискует потерей лояльности народа, так как у него нет иного этического обоснования. Даже сторонники капитализма всегда признавали, что его этическое обоснование лежит не в преследовании социальной справедливости или в проведении уравнительной политики, а в постоянном улучшении общего уровня жизни. И наоборот, политическая поддержка содействует экономическому росту и увеличению уровня доходов. В качестве третьего недостатка Вик Джордж и Пол Вайлдинг определяют то, что марксистский подход к определению государства благосостояния не учитывает в достаточной степени благотворное воздействие социальной политики на благосостояние каждого индивида в плане его доходов, образования, здоровья, жилья и общего уровня жизни, а, как правило, сосредоточен на более широких политических последствиях социальной политики, пренебрегая её значением для отдельных индивидов и семей¹⁵.

Другой подход к определению государства благосостояния – так называемый фабианский.

¹⁵ *George V., Wilding P. Ideology and social welfare. – New York: Routledge, 2003. – xii; 172 p. – P. 138–139.*

В рамках данного подхода государство благосостояния, главным образом, рассматривается в положительном ключе. Основная идея данного подхода заключается в том, что предоставление государственных и частных услуг приносит реальную пользу населению. Однако и этот подход обладает рядом недостатков, основным из которых является не совсем соотнесённое с реальностью презюмирование того, что социальные услуги являются по своей природе социалистическими и что государство может запросто быть использовано в качестве мощного инструмента для социалистической реформы, в то время как есть множество свидетельств, подтверждающих, что социальные услуги предоставляют равное количество пользы представителям всех социальных групп и практически не снижают уровень классового или полового неравенства в обществе. Кроме того, при применении фабианского подхода не учитывается то, что на практике государство благосостояния является, как правило, капиталистическим¹⁶.

Кроме того, предоставление социального обеспечения с применением фабианского подхода, как правило, производится таким образом, который приносит пользу и тем, кто их предоставляет, без надлежащего учёта потребностей потребителей соответствующих услуг и обеспечения. Лишь с относительно недавних пор такая ситуация стала меняться¹⁷.

Некоторые исследователи придерживаются исключительно нормативистского подхода к определению социального государства. Иными словами, по их мнению, для того, чтобы государство могло считаться социальным, совокупность государственной политики (в широком её понимании) должна иметь конкретную определённую цель или направленность на достижение определённых достаточно глобальных целей, таких как, к примеру, обеспечение всеобщего равенства¹⁸.

¹⁶ *George V., Wilding P.* Ideology and social welfare. – New York: Routledge, 2003. – xii; 172 p. – P. 139.

¹⁷ *George V., Wilding P.* Ideology and social welfare. – New York: Routledge, 2003. – xii; 172 p. – P. 139.

¹⁸ *Cousins M.* European welfare states: Comparative perspectives. – London: SAGE Publications, 2005. – 264 p. – P. 5.

Основу социального государства составляет ответственность государства за обеспечение благополучия членов общества. Идея государства как централизованной власти для регулирования социального развития не является полностью присущей англосаксонской правовой традиции, а в континентальной правовой традиции такая концепция уходит корнями в долиберальный период. Данное различие имеет существенное значение при изучении реализации концепции социального государства в различных странах, поскольку существующие в них по данному вопросу различия определяются не просто различиями в реализации соответствующей государственной политики, но и фундаментальными структурными различиями¹⁹.

Следует также различать два аспекта социального государства: социальное государство как спектр социальных услуг или институтов и социальное государство как модель политической деятельности, основанной на нормативных ориентациях, касающихся обеспечения достижения благосостояния²⁰.

Согласно такому подходу, социальное государство определяется только для тех ситуаций, где предоставление социальных услуг связано с демократическими «нормативными ориентациями». В рамках такого подхода, как считает Мэл Кузэнс, такие государства, как США и бывший СССР (и другие бывшие коммунистические государства), не могут быть определены как социальные государства. Именно социальная демократия, пишет указанный автор, является ключом к развитию социального государства²¹.

По нашему мнению, социальность государства в конституционном праве следует рассматривать и интерпретировать в нескольких аспектах:

– как фундаментальная основа конституционного строя и конституционного порядка;

¹⁹ Kaufmann F.-X. European foundations of the welfare state (Translated from the German by J. Veit-Wilson with the assistance of T. Skelton-Robinson). – New York: Berghahn Books, 2012. – 406 p. – P. 197.

²⁰ Cousins M. European welfare states: Comparative perspectives. – London: SAGE Publications, 2005. – 264 p. – P. 5.

²¹ Cousins M. European welfare states: Comparative perspectives. – London: SAGE Publications, 2005. – 264 p. – P. 5, 25.

– как концепт справедливости и гуманности государства, отражающий системный комплекс социальных прав (с определённым контентом) и детерминирующий определённые приоритеты, направления и динамику перманентно реализуемой социальной политики и определённый уровень развития государственных услуг;

– как, в определённой мере, протагонист по отношению к правовому государству, как обладающая приоритетом в отношении к принципу правового государства конституционная характеристика современного демократического государства;

– как идеальная модель государственности, аттрактор (точка схождения) и интегратор взглядов о мере должного в государственном функционировании в части его социальных обязательств и обязательств по обеспечению человеческого достоинства своих граждан и своих народов;

– как институционализируемая структура – результат институализации усилий государства для продуцирования и поддержания всеобщего благосостояния;

– как комплекс социальных прав и социальных гарантий.

1.2. История развития концепции социального государства (государства благосостояния) в различных государствах

Несмотря на то, что понятие государства благосостояния используется не более 150 лет (некоторые авторы считают, что около 75 лет²²), идея такого государства и соответствующий опыт государственной политики в целях обеспечения благ для населения имеют гораздо более длительную историю, нежели означенные сроки.

Защита физического благосостояния граждан от внешних и внутренних угроз изначально была основополагающей обязанностью государства, вопрос состоял в мере императивности такой обязанности государства, в масштабах охвата государственной заботой слоёв населения.

Отдельные элементы современного концепта социального государства встречаются в разные периоды истории человечества. Так, в некоторых государствах XVI–XVII веков были приняты и действовали так называемые «законы о бедных». К примеру, в Англии действовали такие законы от 1598 года и от 1601 года.

По мнению Гёсты Эспинга-Андерсена, современное государство благосостояния представляет собой кульминацию многовековой борьбы за социальную защиту и безопасность в индустриализированных странах и справедливо может считаться одним из их наивысших достижений в послевоенный период²³.

Как считает Алекс Сегура-Убиерго, в развитых демократических государствах обеспечение социальности государства является важнейшим результатом длительного процесса, начавшегося в XVIII веке с установлением законных гражданских прав, продолжившегося в XIX веке с появлением политических прав и достигшего апогея в XX веке с консолидацией того, что называют социальным гражданством. Тем не менее, говорить о том, что государство благосостояния

²² См.: Greve B. *The A to Z of the Welfare State*. – Lanham: The Scarecrow Press, 2009; Einhorn E.S., Logue J. *Modern Welfare States: Scandinavian Politics and Policy in the Global Age*. Second Edition. – Westport: Praeger Publishers, 2003. – xviii; 403 p. – P. 147.

²³ *Welfare states in transition: National Adaptations in Global Economies* / Ed. by G. Esping-Andersen. – London: SAGE Publications, 1996. – xii; 276 p. – P. vii.

обязательно возникло постепенно как естественное или автоматическое последствие экономического и политического развития, было бы не совсем корректным. На самом деле, предпосылки формирования большинства современных государств благосостояния вряд ли можно определить без учёта роли сторонников реформ среди политических деятелей, которые либо таким образом отвечали на требования рабочего класса, либо действовали заблаговременно для предотвращения волнений среди трудящегося населения. В качестве наиболее выдающегося примера можно привести Германию, где в 1880-х годах канцлер Отто фон Бисмарк, фактически явившийся создателем первого современного государства благосостояния, при введении финансируемой государством системы социального страхования следовал ряду политических мотивов²⁴.

Понятие социального государства (государства благосостояния) впервые появилось в Германии в конце XIX – начале XX веков. Уже к 1922 году, по мнению Мэла Кузэнса, можно было констатировать, что государство рассматривает себя в принципе как носителя первичной ответственности за социальное благополучие²⁵.

Еще в законодательстве Прусского государства, в его Земельном уложении, содержались положения, закреплявшие в той или иной мере принцип социальности государства. В конце XIX века социальное государство получило свое динамичное распространение и развитие, вначале и без закрепления соответствующего принципа на конституционном уровне²⁶.

Считается, что государство благосостояния (в устоявшемся его понимании) было создано одним из первых также в Скандинавии в качестве ответа на Великую депрессию конца 1920-х – начала 1930-х годов. Так, в 1930-х годах шведскими социал-демократами

²⁴ *Segura-Ubiergo A.* Political Economy of the Welfare State in Latin America: Globalization, Democracy and Development. – Cambridge: Cambridge University Press, 2007. – xix; 320 p. – P. 6.

²⁵ *Cousins M.* European welfare states: Comparative perspectives. – London: SAGE Publications, 2005. – 264 p. – P. 4.

²⁶ *Heinig H.M.* The Political and the Basic Law's Sozialstaat Principle – Perspectives from Constitutional Law and Theory // German Law Journal. – 2011. – Vol.12. – № 11. – P. 1887–1900. – P. 1891. <https://www.germanlawjournal.com/pdfs/Vol12-No11/PDF_Vol_12_No_11_1887-1900_Heinig%20FINAL.pdf>.

государство благосостояния было выбрано как цель для реструктуризации общества и обеспечения в нем равноправия. Соответственно, с учётом особенностей зарождения государства благосостояния, данная концепция ассоциируется зачастую с социальной демократией²⁷.

Во многих государствах предпосылкой создания социального государства стали трудности, сопряженные со Второй мировой войной²⁸.

После Второй мировой войны реализация концепции государства благосостояния и сопутствующих социальных программ, направленных на обеспечение гарантированного уровня доходов, была присуща послевоенному капитализму²⁹.

Британский социолог Томас Хэмфри Маршалл в 1946 году представил свою интерпретацию государства благосостояния как кульминацию усилий по искоренению классового неравенства в индустриальном капитализме в течение периода с XVIII века. В интерпретации Т.Х. Маршалла движение от «гражданского» к «политическому» и, в конце концов, «социальному» гражданству было отличительной чертой политической модернизации, которая существенно изменила природу рыночного неравенства в западных демократиях³⁰.

Согласно Клему Бруксу и Джеффу Манзе, эволюционный сценарий, изложенный в трудах Маршалла, породил разнообразные реакции, в том числе – в научном сообществе. Так, указанная точка зрения получила поддержку Уильяма Бевериджа, считающегося одним из создателей концепции государства благосостояния, однако была осуждена либертарианцами, которые сочли, что такая концепция

²⁷ *Vivekanandan B., Kurian N.* Introduction: Welfare States and the Future // *Welfare States and the Future* / Ed. by B. Vivekanandan, N. Kurian. – New York: Palgrave Macmillan, 2005. – 409 p. – P. 1–13. – P. 1.

²⁸ *Vivekanandan B., Kurian N.* Introduction: Welfare States and the Future // *Welfare States and the Future* / Ed. by B. Vivekanandan, N. Kurian. – New York: Palgrave Macmillan, 2005. – 409 p. – P. 1–13. – P. 1.

²⁹ *Segura-Ubiergo A.* Political Economy of the Welfare State in Latin America: Globalization, Democracy and Development. – Cambridge: Cambridge University Press, 2007. – xix; 320 p. – P. 6.

³⁰ Цит. по: *Brooks C., Manza J.* Why Welfare States Persist: The Importance of Public Opinion in Democracies. – Chicago: The University of Chicago Press, 2007. – xii; 195 p. – P. 1–2.

является несовместимой с индивидуализмом и функционированием свободных рынков. В рамках социал-демократической традиции создание современных государств благосостояния рассматривалось как предоставляющее возможность способствовать эгалитарному взгляду на общество, несмотря на то, что он не может быть универсальным. Многие марксисты и «левые» политические теоретики, как правило, рассматривали капитализм благосостояния как несостоятельный перед лицом классовых неравенств в капитализме XX века. К 1980-м годам, тем не менее, капитализм благосостояния стал эгалитарной альтернативой свободному рыночному капитализму ввиду правовых и экономических недостатков реализации социализма и возроставших финансовых возможностей государств Западной Европы. Кроме того, в «левом» политическом крыле набиравшее популярность политическое движение сторонников свободного рынка, как на национальных уровнях, так и на мировых экономических форумах, содействовало развитию значительно более благосклонных взглядов на капитализм благосостояния³¹.

Некоторые из первых теоретических концепций природы и основных особенностей «государства благосостояния» также принадлежали английскому историку Эйзе Бриггсу. По мнению указанного исследователя, государство может считаться государством благосостояния, если оно осуществляет три следующих вида деятельности:

1) такое государство предоставляет индивидам и семьям необходимые гарантии доходов с целью предотвращения бедности;

2) такое государство устраняет или в значительной мере смягчает социальные риски, связанные с болезнями, достижением пожилого возраста и безработицей;

3) такое государство предоставляет всем гражданам доступ к определённой спектру социальных услуг³².

По мнению Фрэнсиса Кэстлса, в современных государствах благосостояния первые и вторые задачи были решены с помощью

³¹ *Brooks C., Manza J. Why Welfare States Persist: The Importance of Public Opinion in Democracies. – Chicago: The University of Chicago Press, 2007. – xii; 195 p. – P. 2.*

³² *Segura-Ubierno A. Political Economy of the Welfare State in Latin America: Globalization, Democracy and Development. – Cambridge: Cambridge University Press, 2007. – xix; 320 p. – P. 7.*

социального обеспечения, в рамках которого предоставляется помощь бедным и обеспечивается поддержание доходов тех, кто подпадает под широкий спектр социальных рисков. Решение третьей задачи было достигнуто с помощью учреждения и эксплуатации высококачественных систем здравоохранения и образования, права на услуги которых всё чаще рассматривались в качестве социальных прав гражданина³³.

Указанные критерии к современным социальным государствам должны применяться с определённой степенью осторожности, поскольку при строгом их применении лишь небольшое количество государств благосостояния смогло бы действительно считаться таковыми³⁴.

³³ *Castles F.* Comparative Public Policy. – Northampton, MA: Edward Elgar Publishing, Inc., 1998. – P. 146.

³⁴ *Segura-Ubierno A.* Political Economy of the Welfare State in Latin America: Globalization, Democracy and Development. – Cambridge: Cambridge University Press, 2007. – xix; 320 p. – P. 7.

1.3. Соотношение понятий «социальное государство» и «государство благосостояния»

Хотя, как уже было отмечено выше, мы синонимизируем понятия «социальное государство» и «государство благосостояния» («государство всеобщего благоденствия»), для целей нашего исследования существенный интерес представляет анализ соотношения этих понятий.

Процессы экономического развития и демократии, тенденции всё большего укоренения концепции прав и свобод человека, усиления значения императивов признания государством человеческого достоинства привели к конвергенции (схождению) и синонимизации указанных понятий.

И если в некоторых научных исследованиях эти термины семантически разведены, то, на наш взгляд, этот исследовательский путь является тупиковым.

Вместе с тем, хотя, по мнению Арнэ Хэйзе и Ханны Лиерсе, термины «социальное государство» и «государство благосостояния» являются практически синонимичными, понятие «государства благосостояния» может в определённых ситуациях иметь несколько более широкое значение (нежели понятие «государство благосостояния»), поскольку именно под ним чаще всего понимается государственная деятельность не только в виде реализации мер, непосредственно направленных на социальное обеспечение, но и реализация достаточно широкой государственной социальной и экономической политики в целом³⁵.

Социальная политика в строгом смысле направлена на обеспечение защиты от пяти основных жизненных рисков – таких, как старость, болезни, безработица, несчастные случаи, бедность. И именно такая система защиты, по мнению Арнэ Хэйзе и Ханны Лиерсе, составляет основу для социального государства. В государстве благосостояния, помимо реализации социальной политики (в узком

³⁵ Heise A., Lierse H. Budget Consolidation and the European Social Model: The Effects of European Austerity Programmes on Social Security Systems // <<http://library.fes.de/pdf-files/id/ipa/07891.pdf>>. – 38 p. – P. 3.

смысле этого понятия), являются необходимыми достижение коллективно поставленных и демократически легитимизированных целей, а также реализация социальной политики в широком смысле³⁶.

Однако, в принципе, исследователями данные термины используются в качестве синонимичных, и мы также будем придерживаться такого подхода в рамках нашего исследования далее.

Классической дилеммой в научной дискуссии о социальном государстве является вопрос об определении того, является ли социальность государства благом или же наоборот. Если определять социальность государства как выражение общественного блага, то предполагается, что государство обеспечивает широкий перечень услуг, которые коллективно потребляются обществом. Однако социальное государство как благо для отдельных индивидов рассматривается, как правило, в ограниченном ключе³⁷.

Социальность государства является основным принципом, лежащим в основе развитых и развивающихся государств, а также будет играть важную роль в поддержании капиталистической мировой системы, как указывает Хартмут Эльсенханс. Принцип социальности государства вместе с принципами верховенства права и демократического участия составляет одну из основ демократического правового порядка³⁸.

Теория социального государства затрагивает не только политику и деятельность государственных учреждений, но и взаимоотношения между основными действующими политическими субъектами и всем остальным обществом, то есть, по сути, между государством и гражданским обществом³⁹.

³⁶ Heise A., Lierse H. Budget Consolidation and the European Social Model: The Effects of European Austerity Programmes on Social Security Systems // <<http://library.fes.de/pdf-files/id/ipa/07891.pdf>>. – 38 p. – P. 3.

³⁷ Vivekanandan B., Kurian N. Introduction: Welfare States and the Future // Welfare States and the Future / Ed. by B. Vivekanandan, N. Kurian. – New York: Palgrave Macmillan, 2005. – 409 p. – P. 1–13. – P. 2.

³⁸ Elsenhans H. A World Economy Based on the Welfare State Principle // Welfare States and the Future / Ed. by B. Vivekanandan, N. Kurian. – New York: Palgrave Macmillan, 2005. – 409 p. – P. 41–19. – P. 41.

³⁹ Kaufmann F.-X. European foundations of the welfare state (Translated from the German by J. Veit-Wilson with the assistance of T. Skelton-Robinson). – New York: Berghahn Books, 2012. – 406 p. – P. 12.

Как указывает Пол Спикер, государство в целях демонстрации своей легитимности может проводить соответствующую политику для обеспечения благосостояния населения. Так, неомарксисты описывали обеспечение благосостояния населения как форму легитимизации государства, как попытку сделать неприятную для населения политику приемлемой для него. Если целью государства является служение интересам его граждан, то государство, обеспечивающее социальные гарантии, является более легитимным, чем то, которое этого не делает⁴⁰.

Социальное государство также предполагает координацию между взаимозависимыми политическими и экономическими системами, которые являются структурно дифференцированными⁴¹.

Как отмечает Пол Спикер, существуют следующие предпосылки социальности государства, которые должны быть обеспечены со стороны органов публичной власти:

- экономическое развитие;
- социальная сплоченность и безопасность;
- обеспечение соответствующих прав человека⁴².

⁴⁰ *Spicker P.* The Welfare State: a general theory. – London: SAGE Publications, 2000. – 193 p. – P. 134.

⁴¹ *Kaufmann F.-X.* European foundations of the welfare state (Translated from the German by J. Veit-Wilson with the assistance of T. Skelton-Robinson). – New York: Berghahn Books, 2012. – 406 p. – P. 3.

⁴² *Spicker P.* The Welfare State: a general theory. – London: SAGE Publications, 2000. – 193 p. – P. 136.

1.4. Содержание понятия социального государства (государства благосостояния)

Основная идея, лежащая в основе закрепления принципа социальности государства, заключается в том, что государство ответственно за обеспечение основных базовых потребностей своих граждан. В то же время существует некоторая неопределённость относительно того, накладывает ли соблюдение принципа социальности на государство определённые позитивные обязанности в отношении его граждан или же просто позволяет государству действовать таким образом. Всё же большинство исследователей склоняются к точке зрения, согласно которой государство несет именно обязательства по обеспечению благосостояния своих граждан⁴³.

Социальное государство стремится к обеспечению социальной справедливости, обеспечению доступа индивидов к общественным благам, а также к обеспечению равенства возможностей. Социальное государство ориентирует также свою политику на содействие населению в основных трудных ситуациях, связанных с необеспеченностью, болезнями, безработицей и возрастом. Солидарность, субсидиарность и эффективность являются важными аспектами социального государства⁴⁴.

Социальное государство призвано не только сохранять и защищать правопорядок и существующую благоприятную ситуацию в сфере социального обеспечения, но и формировать общественную жизнь, что вносит в описание социального государства наличие бюрократической системы и планирования для достижения указанных целей⁴⁵.

⁴³ *Alexander G.S.* Property as a Fundamental Constitutional Right – The German Example // *Cornell Law Review*. – 2003, March. – Vol. 88. – Issue 3. – P. 733–778. – P. 742–743. <<http://scholarship.law.cornell.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=2918&context=clr>>.

⁴⁴ *Karpen U.* Effectuating the constitution: constitutional law in view of economic and social progress // <<http://sam.gov.tr/wp-content/uploads/2012/01/Ulrich-Karpen.pdf>>. – 20 p. – P. 3.

⁴⁵ *Karpen U.* Effectuating the constitution: constitutional law in view of economic and social progress // <<http://sam.gov.tr/wp-content/uploads/2012/01/Ulrich-Karpen.pdf>>. – 20 p. – P. 3.

В научной литературе, исследующей теоретические подходы к формулированию научно-юридической концепции социального государства, отсутствует универсальное и общепризнанное, исчерпывающе точное определение понятия социального государства. Основными причинами этого является то, что данная характеристика государства вытекает, в том числе, из других источников, помимо деятельности государства, и имеются различные модели предоставления услуг, доступных для граждан. Некоторые такие услуги могут предоставляться государством, но не производиться им напрямую, некоторые могут производиться и предоставляться публичным сектором безвозмездно. Таким образом, хотя четко определить рамки концепции социального государства (государства благосостояния) невозможно, данный термин в теории используется для обозначения государственной деятельности в четырех широких областях: предоставление денежных пособий, здравоохранение, образование, а также продовольственное обеспечение и обеспечение жильем и иные социальные услуги⁴⁶.

В современной концепции государства благосостояния эти государственные функции расширены до обеспечения личной безопасности, экономической безопасности, а также поддержания надлежащего уровня жизни населения⁴⁷.

Социальное государство в наиболее узком его понимании осуществляет в своей деятельности выплату пособий населению, предоставление услуг обществу и обеспечивает решение вопросов, связанных с жилищным обеспечением. В широком смысле социальное государство не только реализует значительное количество программ, направленных непосредственно на поддержку населения, но и реализует меры, направленные на управление и организацию экономики, включая вопросы, связанные с трудоустройством, а также осуществляет всеобъемлющее управление макроэкономикой⁴⁸.

⁴⁶ *Marcuzzo M.C.* Keynes and the Welfare State // <http://www.ie.ufjr.br/eventos/seminarios/pesquisa/texto_02_12.pdf>. – 18 p. – P. 3.

⁴⁷ *Einhorn E.S., Logue J.* Modern Welfare States: Scandinavian Politics and Policy in the Global Age. Second Edition. – Westport: Praeger Publishers, 2003. – xviii; 403 p. – P. 147.

⁴⁸ *Vartiainen A.* Globalization and The Welfare State: A Case Study of Finland: Master's Thesis // <<https://www.gsp.uni-freiburg.de/research/vartiainen.2011.pdf>>. – 66p. – P. 5–6.

Наиболее типичным на настоящий день определением понятия социального государства является определение, согласно которому социальное государство – это система, в которой органы публичной власти берут на себя основную ответственность за обеспечение социальной и экономической безопасности населения, как правило – посредством реализации комплексов различного рода мер (страхование на случай безработицы, выплата пенсий по старости и т.п.)⁴⁹.

Очевидно, что данное определение объединяет в себе три разных важных аспекта:

– во-первых, это политическое намерение государства взять на себя социальную и экономическую ответственность за население;

– во-вторых, это метод достижения поставленных целей, то есть реализация конкретных указанных мер;

– в-третьих, это распространение данного понятия государства благосостояния на всю социальную систему в целом, которая характеризуется такими подходами⁵⁰.

Подходы к интерпретации понятия государства благосостояния с того момента, как оно было введено в употребление, многократно менялись, и в настоящее время всё ещё не достигнут консенсус относительно того, что именно входит в содержание этого понятия. По мнению ряда исследователей, данный термин был впервые использован архиепископом Уильямом Темплом в 1941 году в контексте агрессии со стороны Германии⁵¹.

Так, например, Оксфордский английский словарь приписывает первое использование данного термина именно Уильяму Темплу⁵².

По мнению других исследователей, развитие государства благосостояния после Второй мировой войны с целью обеспечения полной занятости населения и экономической стабильности является заслугой Уильяма Бевериджа. Третьи исследователи утверждают, что

⁴⁹ Cousins M. *European welfare states: Comparative perspectives*. – London: SAGE Publications, 2005. – 264 p. – P. 4.

⁵⁰ Cousins M. *European welfare states: Comparative perspectives*. – London: SAGE Publications, 2005. – 264 p. – P. 4–5.

⁵¹ Greve B. *The A to Z of the Welfare State*. – Lanham: The Scarecrow Press, 2009.

⁵² Einhorn E.S., Logue J. *Modern Welfare States: Scandinavian Politics and Policy in the Global Age*. Second Edition. – Westport: Praeger Publishers, 2003. – xviii; 403 p. – P. 147.

термин был изобретен Альфредом Циммерном из Оксфорда в 1934 году, но популяризировал его именно Темпл⁵³.

Стоит отметить, что в настоящее время каждое более или менее широко распространенное определение понятия государства благосостояния содержит в себе указание как на прямые, так и на не прямые расходы из государственного бюджета на социальные нужды⁵⁴.

Кроме того, если говорить о содержании понятия государства благосостояния, то необходимо отметить, что типичное определение содержит в себе указание на обязанность государства обеспечивать своих граждан базовыми элементами благосостояния. Такое типичное определение государства благосостояния не затрагивает вопроса об иных особенностях социальной политики, её взаимодействии с рыночными процессами, а также вопроса о том, насколько понятие обязанности обеспечивать «базовый» уровень прав применимо именно к государству благосостояния⁵⁵.

Согласно Францу-Ксаверу Кауфманну, концепция социального государства предполагает идею государства как конституционно организованной сети политических институтов, наделенных способностью влиять на процесс производства благосостояния в соответствии с институциональными руководящими принципами. Ф.-К. Кауфманн определяет государство благосостояния как институциональный результат присвоения обществом правовой и, соответственно, формальной и явно выраженной, ответственности за базовое благополучие всех его членов. Такое государство возникает, когда общество или его часть, ответственная за принятие решений, убеждается в том, что благополучие индивида является слишком важным для того, чтобы обеспечиваться согласно обычаям или

⁵³ Greve B. *The A to Z of the Welfare State*. – Lanham: The Scarecrow Press, 2009.

⁵⁴ Howard C. *The Hidden Welfare State: tax expenditures and social policy in the United States*. – Princeton: Princeton University Press, 1997. – xi; 250 p. – P. 5.

⁵⁵ Esping-Andersen G. *Three Worlds of Welfare Capitalism // The Welfare State Reader. Second Edition / Ed. by C. Pierson, F.G. Castles*. – Cambridge: Polity Press, 2006. – xi; 492 p. – P. 160–174. – P. 160.

неформальным договоренностям и частному пониманию, и, соответственно, должно стать заботой именно государства⁵⁶.

Достаточно часто цитируемая интерпретация дана Эйзой Бриггсом в 1969 году, согласно которой государство благосостояния представляет собой такое государство, в котором организованная власть преднамеренно используется для деятельности, нацеленной на изменение работы рыночных сил. Данное определение подчеркивает вопрос о том, каким образом и с какой целью государство благосостояния вмешивается в общество. Такое намеренное вмешательство является ключевой проблемой при изучении проблем государства благосостояния. Эйза Бриггс подчёркивал, что такое изменение рынка должно происходить, в том числе, за счёт предоставления всем гражданам прав на лучшие доступные стандарты, что, по сути, по мнению Бента Грива, является проявлением селективного подхода к определению государства благосостояния. Данный подход является ограничительным, поскольку, применяя его, многие современные государства благосостояния (по факту являющиеся таковыми) затруднительно отнести к таковым⁵⁷.

По мнению Эйзы Бриггса, государство благосостояния – это государство, в котором организованная власть намеренно используется (через реализацию государственной политики и осуществление публичного управления) для изменения взаимодействия и функционирования рыночных сил, по крайней мере в трёх основных направлениях: во-первых, посредством обеспечения индивидам гарантий минимального уровня доходов; во-вторых, за счёт снижения уровня ненадежности посредством гарантирования индивидам удовлетворения определённых социальных рисков; в-третьих, за счёт обеспечения равного доступа всех граждан к социальным услугам⁵⁸.

⁵⁶ Kaufmann F.-X. European foundations of the welfare state (Translated from the German by J. Veit-Wilson with the assistance of T. Skelton-Robinson). – New York: Berghahn Books, 2012. – 406 p. – P. 197.

⁵⁷ Briggs A. The Welfare State in historical perspective // European Journal of Sociology. – 1961. – № 2. – P. 16–29. – P. 16; Greve B. The A to Z of the Welfare State. – Lanham: The Scarecrow Press, 2009.

⁵⁸ Briggs A. The Welfare State in historical perspective // European Journal of Sociology. – 1961. – № 2. – P. 16–29. – P. 16.

Кроме того, как указывает Бент Грив, при применении такого определения понятия государства благосостояния могут возникать определённые проблемы в связи с практическим определением изменения государством работы рыночных сил, так как невозможно отметить конкретный момент такого изменения: неясно, заключается ли таковой в прямом вторжении в экономику или же в принятии соответствующих нормативно-правовых актов либо в применении финансовых мер со стороны государства в отношении отдельных хозяйств, фирм или рынков. Таким образом, по мнению Бента Грива, вышеуказанное определение Эйзы Бриггса лишь задаёт отправную точку для дальнейшего обсуждения того, чем именно является государство благосостояния⁵⁹.

Ряд популярных энциклопедических изданий предлагает нижеследующие определения государства благосостояния (представим некоторые извлечения).

Оксфордский словарь английского языка от 1955 года: «Социальное государство – государство, организованное таким образом, что каждому члену общества гарантируются средства к существованию на наиболее выгодных для всех условиях».

«Oxford Paperback Dictionary» от 1988 года: «Социальное государство – государство, заинтересованное в гарантировании благосостояния всем своим гражданам путем предоставления социальных услуг, управление которыми осуществляется государством».

«Американская энциклопедия» от 1968 года: «Социальное государство – государство, которое берет на себя ответственность за минимальные стандарты жизни каждого гражданина».

«Международная энциклопедия социальных наук» от 1968 года: «Социальное государство – институциональное последствие взятия обществом на себя законной, а, следовательно, и формальной, однозначно выраженной ответственности за благосостояние всех его членов».

«Британская энциклопедия» от 1974 года: «Социальное государство – концепция, в которой государство играет ключевую роль

⁵⁹ Greve B. The A to Z of the Welfare State. – Lanham: The Scarecrow Press, 2009.

в защите экономического и общественного благосостояния своих граждан»⁶⁰.

Все эти определения касаются того, как именно государство разрабатывает и реализует социальное обеспечение для своих граждан⁶¹.

Следующее определение, которое предлагает Бент Грив, основано на анализе различных режимов и подходов к обеспечению благосостояния: «Под государством благосостояния понимается легитимная система, в рамках которой участники – государство, рынок и гражданское общество – взаимодействуют в различных отношениях с целью максимизации функции обеспечения благосостояния общества и где уровень участия общественности достаточно высок для противодействия последствиям несостоятельности рынка, включая гарантии минимального уровня доходов»⁶².

Другое широко используемое определение государства благосостояния было предложено Гарольдом Виленски, который утверждал, что «государство благосостояния – это, по сути, набор обеспечиваемых государством минимальных стандартов дохода, питания, здоровья, жилища и образования; причем не в рамках благотворительности, а каждому гражданину гарантируется на них право»⁶³.

Гёста Эспинг-Андерсен утверждает, что государство благосостояния также можно рассматривать как экономический проект⁶⁴.

По мнению Бента Грива, концепция государства благосостояния может рассматриваться как противоположность концепции минимального вмешательства государства в экономику⁶⁵.

⁶⁰ Цит. по: *Greve B. The A to Z of the Welfare State.* – Lanham: The Scarecrow Press, 2009.

⁶¹ *Greve B. The A to Z of the Welfare State.* – Lanham: The Scarecrow Press, 2009.

⁶² *Greve B. The A to Z of the Welfare State.* – Lanham: The Scarecrow Press, 2009.

⁶³ *Wilensky H. The Welfare State and Equality.* – Berkeley and Los Angeles: University of California Press, 1975.

Цит. по: *Segura-Ubierno A. Political Economy of the Welfare State in Latin America: Globalization, Democracy and Development.* – Cambridge: Cambridge University Press, 2007. – xix; 320 p. – P. 7.

⁶⁴ *Welfare states in transition: National Adaptations in Global Economies / Ed. by G. Esping-Andersen.* – London: SAGE Publications, 1996. – xii; 276 p. – P. vii.

⁶⁵ *Greve B. The A to Z of the Welfare State.* – Lanham: The Scarecrow Press, 2009.

По мнению Ю. Нишевича, социальное государство – это государство, деятельность которого направлена на практическую гармонизацию прав индивидов и социальной справедливости в повседневной жизни. Основная задача такого государства заключается в предоставлении всем гражданам государственных гарантий примерно равных возможностей для самореализации. Социальное государство также гарантирует каждому гражданину минимально достаточные условия для жизни и достаточный уровень социального обеспечения. Социальное обеспечение в данном случае понимается как защита от природных, антропогенных, социальных и экономических изменений и катаклизмов, а также обеспечение возможности участвовать в управлении государством независимо от материального положения представителей населения и их социального статуса. Как отмечает Ю. Нишевич, такая возможность участия в реализации управления является неотъемлемой частью социальной справедливости в её современной правовой и политической интерпретации⁶⁶.

Государство благосостояния является стандартом, к которому следует стремиться, для тех государств, что только проходят период индустриализации, а также для достаточно бедных государств⁶⁷.

Методы осуществления государством благосостояния своей деятельности зачастую попадают под влияние множества конкурирующих сил и меняются в результате проведения всё возрастающего количества небольших реформ, которые требуют для этого времени⁶⁸.

Зачастую, по мнению исследований, индикатором успешности государства благосостояния можно считать достижение определённых минимальных стандартов социального обеспечения в различных

⁶⁶ *Nisnevich Y.* Political and Legal Concept of Modern Democratic State // *American Journal of Sociological Research* 2012. – Vol. 2. – № 3. – P. 32–37. – P. 35. <<http://fpp.hse.ru/data/2012/08/31/1243435965/10.5923.j.sociology.20120203.01.pdf>>.

⁶⁷ *Welfare states in transition: National Adaptations in Global Economies* / Ed. by G. Esping-Andersen. – London: SAGE Publications, 1996. – xii; 276 p. – P. vii.

⁶⁸ *Myles J., St-Arnaud S.* Population diversity, multiculturalism, and the welfare state: Should welfare state theory be revised? // *Multiculturalism and The Welfare State: Recognition and redistribution in contemporary democracies* / Ed. by K. Banting, W. Kymlicka. – Oxford: Oxford University Press, 2006. – xv; 405 p. – P. 339–354. – P. 341.

сферах жизни⁶⁹. И если в таких сферах, как здравоохранение и образование, социальным государствам, как правило, удаётся достичь такого успеха, то в сфере, например, жилищного обеспечения государство зачастую не всегда в состоянии предоставить его всем, поскольку для предоставления услуг индивиду в этой области государству приходится учитывать его трудовую историю, его поведение и иные факторы. Впрочем, Вик Джордж и Пол Вайлдинг считают, что такое обеспечение должно осуществляться для индивидов только лишь в силу того факта, что они имеют гражданство соответствующего государства⁷⁰.

Показанные выше противоречивость подходов различных авторов, существенная неопределённость, местами – логическая упречность, иные недостатки формулировок предлагаемых в научной литературе определений понятия социального государства обусловлены существенными сложностью и неоднозначностью предмета дискуссии – места и значения социальности государства в общем объеме конституционно-правовых характеристик и основ конституционного строя, разнообразием моделей социального государства, реализованных в мире. Но произведенный нами срез мнений позволяет создать условия для последующей разработки нами уточненного определения искомого понятия.

⁶⁹ *George V., Wilding P. Ideology and social welfare. – New York: Routledge, 2003. – xii; 172 p. – P. 139.*

⁷⁰ *George V., Wilding P. Ideology and social welfare. – New York: Routledge, 2003. – xii; 172 p. – P. 141.*

1.5. Корреляции понятий «социальное государство» и «социальная политика»

В фигурирующих в научной литературе определениях понятия государства благосостояния, как правило, упоминается понятие «социальная политика» (иначе – «политика, направленная на обеспечение благосостояния»). Соответственно, целесообразным представляется ниже привести определение и элементы такой политики.

Мохаммад Тавип отмечает, что понятие социального государства не совпадает с понятием социальной политики государства. В связи с этим стоит отметить, что социальная политика может реализовываться и в государстве, которое не является социальным, с другой стороны, социальное государство не может не реализовывать социальную политику для поддержания своего существования. Это обусловлено тем, что концепция социального государства является не совсем стандартной, так, она зачастую ассоциируется с политикой предоставления соответствующих услуг и социальных выплат со стороны государства⁷¹.

Как указывают Дж. Блау и М. Абрамовиц, социальная политика, направленная на обеспечение благосостояния, реализуется с целью обеспечения определённого обществом уровня благосостояния граждан, семей и общества в целом⁷².

Такую политику определяют, в частности, следующим образом:
– как разновидность социальной политики, которая регулирует предоставление социальных пособий людям для удовлетворения их базовых жизненных потребностей;

⁷¹ *Tavip M.* The dynamic concept of welfare state in Indonesian Constitution / Brawijaya University // <<http://hukum.ub.ac.id/wp-content/uploads/2013/05/THE-DYNAMIC-CONCEPT-OF-WELFARE-STATE-IN-INDONESIAN-CONSTITUTION.pdf>>. – 2013. – 15 p. – P. 4.

⁷² *Blau J., Abramovitz M.* The Dynamics of Social Welfare Policy.– Oxford: Oxford University Press, 2003. – 518 p. – P. 21.

– как организованную систему нормативно-правовых актов, программ, пособий и услуг, которые помогают индивидам и группам индивидов достигать удовлетворительных стандартов жизни, здоровья и отношений, необходимых для развития их возможностей⁷³.

⁷³ *Blau J., Abramovitz M. The Dynamics of Social Welfare Policy.*– Oxford: Oxford University Press, 2003. – 518 p. – P. 21.

1.6. Основные цели, функции и принципы социального государства (государства благосостояния)

Патрисия Динзмор выделяет следующие две основные телеологические (целевые) характеристики социального государства:

- обеспечение безопасности для всех граждан;
- обеспечение предсказуемости результатов экономического развития⁷⁴.

Мария Кристина Маркуццо группирует цели социального государства следующим образом:

- поддержание уровня жизни,
- сокращение неравенства,
- избежание чрезмерных предназначенных для этого расходов;
- сдерживание поведения, способствующего риску недобросовестности и неблагоприятному отбору⁷⁵.

По мнению Роналда Дж. Дэниэлса и Майкла Дж. Требилкока, несмотря на то что исследователями не было выработано универсального определения государства благосостояния, социальное государство в любом случае стремится к достижению следующих основных целей:

- регулирование общественной нравственности;
- укрепление социальной солидарности;
- страхование рисков индивидов;
- содействие обеспечению экономической стабильности;
- обеспечение справедливого распределения ресурсов⁷⁶.

Цели социального государства тесно связаны с его функциями.

Следует учитывать, что сведение содержания социального государства исключительно к его пониманию как «распределительного механизма» может оказывать негативное влияние не только на экономику и сферу частного предпринимательства, но и на социальное

⁷⁴ *Dinsmore P.* Country Case Studies and Links: Germany // <http://www.pitt.edu/~heinisch/ca_germ.html>.

⁷⁵ *Marcuzzo M.C.* Keynes and the Welfare State // <http://www.ie.ufrj.br/eventos/seminarios/pesquisa/texto_02_12.pdf>. – 18 p. – P. 3.

⁷⁶ *Daniels R.J., Trebilcock M.J.* Rethinking the Welfare State: The prospects for government by voucher. – London: Routledge, 2005. – 283 p. – P. 8.

благополучие, поскольку активный и всеобъемлющий патернализм со стороны государства радикально снижает способность населения принимать самостоятельные решения, требующие их собственных инвестиций в их осуществление, а также способность населения идти на риск. Чрезмерные социальные гарантии для трудоспособных граждан могут в конечном счете привести к редуцированию качества человеческого капитала в таком государстве⁷⁷.

Как указывает Артур Сэлдон, функционирование государства благосостояния в долгосрочной перспективе не может быть направлено на решение проблемы бедности ввиду своей природы, поскольку, в принципе, такое государство в идеале предполагает достижение универсальности, предоставляя социальное обеспечение и представителям среднего класса, и представителям нуждающихся слоев населения на основании уравнительного подхода. К тому же государство не в состоянии обеспечивать благосостояние изолированно от другой своей деятельности, соответственно, когда государство в рамках своей социальности принимает соответствующие налоговые меры, оно негативно может влиять на стимулы населения в принципе работать, а также на стимулы населения копить средства на будущее для медицинских и иных потребностей, поскольку берет на себя их обеспечение. Кроме того, административные расходы государства в социальной сфере являются более высокими, чем аналогичные расходы частного сектора⁷⁸.

По мнению Мохаммада Тавипа, в рамках любого подхода к анализу концепции социального государства, как правило, позиционируется роль государства в обеспечении социального равенства и справедливости в соответствии с тремя следующими принципами:

– профилактика и разрешение проблем, вредных для рыночной экономики, в особенности, тех, которые оказывают более негативное

⁷⁷ Nisnevich Y. Political and Legal Concept of Modern Democratic State // American Journal of Sociological Research 2012. – Vol. 2. – № 3. – P. 32–37. – P. 35. <<http://fpp.hse.ru/data/2012/08/31/1243435965/10.5923.j.sociology.20120203.01.pdf>>.

⁷⁸ Seldon A. Welfare State: Pensions, Health, And Education. Vol. 6. (Edited and with a New Introduction by Colin Robinson). – Indianapolis: Liberty fund, 2005. – xvi; 303 p. – P. ix.

воздействие на субъектов, имеющих меньшее количество экономических и социальных возможностей;

– обеспечение распределения благ между всеми справедливо и равномерно;

– содействие социальному благополучию⁷⁹.

Основываясь на трех указанных принципах, деятельность социального государства направлена на достижение следующих основных целей: обеспечение экономического роста, широких возможностей трудоустройства, стабильности цен, развития, распространения систем социального страхования и улучшения условий труда, распределения капитала, всеобщего благополучия, и содействие различным социальным и экономическим интересам⁸⁰.

Немецкими исследователями были разработаны, как считается, классические принципы социальности государства в его конституционно-правовом аспекте. К таким принципам относят нижеследующие:

– принцип социальности государства является настоящим правовым принципом, а не просто политической характеристикой или направлением соответствующей государственной политики;

– данный принцип в свою очередь, уполномочивает и обязывает государство осуществлять определённую деятельность в социальной сфере для обеспечения всего социального порядка в целом; таким образом, государство должно гарантировать конкретный минимум социального обеспечения;

– содержание такой деятельности государства в сфере социального обеспечения исторически обусловлено социальными проблемами в конце XIX века, к которым эволюция немецкого социального государства стремится адаптироваться. В то же время, такое социальное государство открыто в своем развитии для новых условий и стимулов. При этом, как отмечается немецкими

⁷⁹ *Tavip M.* The dynamic concept of welfare state in Indonesian Constitution / Brawijaya University // <<http://hukum.ub.ac.id/wp-content/uploads/2013/05/THE-DYNAMIC-CONCEPT-OF-WELFARE-STATE-IN-INDONESIAN-CONSTITUTION.pdf>>. – 2013. – 15 p. – P. 3–4.

⁸⁰ *Tavip M.* The dynamic concept of welfare state in Indonesian Constitution / Brawijaya University // <<http://hukum.ub.ac.id/wp-content/uploads/2013/05/THE-DYNAMIC-CONCEPT-OF-WELFARE-STATE-IN-INDONESIAN-CONSTITUTION.pdf>>. – 2013. – 15 p. – P. 4.

исследователями, принцип социальности государства не требует от государства поддержания существующей социальной ситуации. Точно также, данный принцип не предполагает необходимости закрепления конкретных услуг или институциональных форм на конституционном уровне;

– как правило, из принципа социальности государства не вытекают какие-то определённые права индивидов, даже в сочетании с основными фундаментальными правами человека, за редкими исключениями;

– в меру возможности законодательная власть социального государства должна обеспечивать баланс между ответственностью индивида за собственное благополучие и социальной солидарностью⁸¹.

Таким образом, в целом, конституционная значимость принципа социальности государства не является полностью всеобъемлющей⁸².

Американские исследователи в области конституционного права в целом сходятся во мнении относительно того, что в социальном государстве на конституционном уровне не должны признаваться либо должны иметься положения, которые могут быть истолкованы как признающие социальные права второго поколения, такие как, к примеру, право на жилье или право на прожиточный минимум⁸³.

Весьма важным является принцип внеклассовости социального государства.

Как пишут Анке Хассел и Кристоф Полманн, для сохранения государства благосостояния и продолжения его функционирования необходимо на то согласие широких средних классов общества, поскольку услуги и меры, предоставляемые и реализуемые таким социальным государством, не должны ограничиваться лишь борьбой с

⁸¹ *Heinig H.M.* The Political and the Basic Law's Sozialstaat Principle – Perspectives from Constitutional Law and Theory // German Law Journal. – 2011. – Vol.12. – № 11. – P. 1887–1900. – P. 1888–1890. <https://www.germanlawjournal.com/pdfs/Vol12-No11/PDF_Vol_12_No_11_1887-1900_Heinig%20FINAL.pdf>.

⁸² *Heinig H.M.* The Political and the Basic Law's Sozialstaat Principle – Perspectives from Constitutional Law and Theory // German Law Journal. – 2011. – Vol.12. – № 11. – P. 1887–1900. – P. 1890. <https://www.germanlawjournal.com/pdfs/Vol12-No11/PDF_Vol_12_No_11_1887-1900_Heinig%20FINAL.pdf>.

⁸³ *Tushnet M.* Social Welfare Rights and the Forms of Judicial Review // <<http://politics.as.nyu.edu/docs/IO/4742/tushnet.pdf>>. – 36 p. – P. 1.

бедностью населения, но также и должны быть направлены на обеспечение социального участия по всем направлениям. Население готово отдавать свой ресурс для обеспечения функционирования государства благосостояния, если оно получает выгоду и пользу от его услуг, а также если такое государство демонстрирует свою значимость для всего общества в целом⁸⁴.

⁸⁴ *Hassel A., Pohlmann C.* Market and State in European Social Democracy: Contours of a Progressive Economic and Social Policy for the 21st Century // *Market and State in European Social Democracy: Progressive Perspectives on Developing a Social and Sustainable Market Model* / Ed. by A. Hassel, C. Pohlmann. <<http://library.fes.de/pdf-files/id/ipa/07338.pdf>>. – 2010. – 44 p. – P. 3–7. – P. 4.

1.7. Соотношение принципа федерализма и принципа социальности государства

Значительный интерес представляет вопрос о корреляции конституционного принципа социальности государства с другими конституционными принципами.

В частности, важное значение имеют особенности взаимного влияния реализации принципа федерализма и принципа социальности государства.

Как отмечают Х. Обингер, Ф. Кэстлс, С. Лейбфрид, особенности реализованной в государстве модели федерализма могут непосредственно или косвенно влиять на следующие аспекты в социальном государстве:

- динамика развития государства благосостояния;
- затраты на реализацию соответствующих государственных программ в социальной сфере;
- универсальность и однородность реализуемых в различных субъектах программ в социальной сфере;
- степень вертикального перераспределения обязанностей;
- структура социальной политики;
- степень использования государством инноваций и его готовность экспериментировать⁸⁵.

В свою очередь, социальная политика в государстве благосостояния может оказывать существенное влияние на реализацию принципа федерализма, обуславливая возникновение изменений в некоторых аспектах, в частности возрастание спроса на политику по обеспечению общественного благосостояния и реагирование на него со стороны государства может привести к давлению на всех уровнях предоставления государственных услуг⁸⁶.

⁸⁵ *Obinger H., Castles F.G., Leibfried S.* Introduction: Federalism and the welfare state // *Federalism and the Welfare State: New World and European Experiences* / Ed. by H. Obinger, S. Leibfried, F.G. Castles. – Cambridge: Cambridge University Press, 2005. – 379 p. – P. 1–48. – P. 30.

⁸⁶ *Obinger H., Castles F.G., Leibfried S.* Introduction: Federalism and the welfare state // *Federalism and the Welfare State: New World and European Experiences* / Ed. by

Федерализм также может выступать в качестве катализатора государства благосостояния, и в качестве источников такого рода последствий реализации принципа федерализма могут выступать следующие:

– политические экспериментальные меры, реализуемые на нижних уровнях публичного управления, оказывают влияние на меры, принимаемые другими органами публичной власти;

– фрагментация расходов и налогообложения на разных уровнях публичного управления приводит к тому, что некоторые уровни управления получают возможность использовать доходы от налогов на реализацию экспериментальных мер;

– в результате недостаточности средств либо масштабных социальных проблем региональные органы публичной власти могут запрашивать от федеральных органов публичной власти меры реализации необходимой социальной политики⁸⁷.

H. Obinger, S. Leibfried, F.G. Castles. – Cambridge: Cambridge University Press, 2005. – 379 p. – P. 1–48. – P. 30.

⁸⁷ Obinger H., Castles F.G., Leibfried S. Introduction: Federalism and the welfare state // Federalism and the Welfare State: New World and European Experiences / Ed. by H. Obinger, S. Leibfried, F.G. Castles. – Cambridge: Cambridge University Press, 2005. – 379 p. – P. 1–48. – P. 42–43.

1.8. Принцип социальности государства vs. принцип правового государства

Существенный научный интерес представляет вопрос об особенностях взаимного влияния реализации принципа правового государства и принципа социальности государства.

Согласно позиции Федерального Конституционного суда ФРГ, практическая реализация принципа социальности государства представляет собой идеологический компромисс между принципами правового государства и социального государства⁸⁸.

Как указывает Сури Ратнапала, социальное государство было создано и функционирует, как правило, в тех государствах, где формы правления были вдохновлены идеологией конституционализма. Демократическое правительство является конституционным в том случае, если оно функционирует на основании общих законодательных положений, отражающих общественное мнение. Однако если цели государства благосостояния, направленные на перераспределение благ, достигаются посредством рамочного законодательства, наделяющего субъектов правоприменения расширенными дискреционными полномочиями (по собственному усмотрению субъектов), то такое положение дел вступает в определённое противоречие с принципом верховенства Закона, поскольку такое рамочное законодательство, во-первых, предполагает делегирование существенных нормотворческих дискреционных полномочий органам исполнительной власти, а во-вторых, лишает суды возможности пользоваться какими-либо исчерпывающе определёнными критериями для определения законности действий органов исполнительной власти⁸⁹.

По нашему мнению, социальное государство как парадигма в определённой мере выступает как протагонист по отношению к

⁸⁸ *Pascal E.* Welfare rights in state constitutions // *Rutgers Law Journal*. – 2008. – Vol. 39. – P. 863–901. – P. 882. <http://org.law.rutgers.edu/publications/lawjournal/issues/39_4/04PascalVol.39.4.r_1.pdf>.

⁸⁹ *Ratnapala S.* Welfare State or Constitutional State? – St. Leonards: The Centre for Independent Studies Limited, 1990. – 125 p. – P. IX, 6. <<https://www.cis.org.au/images/stories/policy-monographs/pm-15.pdf>>.

правовому государству, как обладающая приоритетом в отношении к принципу правового государства конституционная характеристика современного демократического государства.

И по мнению ряда авторов, сегодня в Российской Федерации мы избыточно сосредоточились на построении именно правового государства – во многом в ущерб государству социальному, значение которого во взаимодействии с государством правовым сильно недооценено.

1.9. Факторы, обуславливающие генезис социального государства и критерии успешности социального государства

Специфической проблемой европейских государств благосостояния являются последствия успешности их функционирования в данном аспекте, поскольку существующие системы поддержки населения меняют его запросы, развитие таких систем меняет их собственную динамику, и они становятся в конечном счете всё более и более дорогостоящими. Поэтому государство благосостояния нуждается в постоянном политическом управлении и контроле над выполнением его задач и целей в контексте изменяющихся условий⁹⁰.

В конце XX века реализация концепции социального государства сталкивается с рядом трудностей, таких как быстрое изменение систем, для обеспечения поддержки которых в принципе и создавалось социальное государство, – рынка труда и семьи, поскольку возрастающее количество населения пожилого возраста ожидает от государства пенсионных выплат надлежащего уровня, а также соответствующих услуг по здравоохранению и социальному обеспечению, а процессы глобализации в некоторой степени расшатывают авторитет государства. Кроме того, расширение Европейского Союза приводит к созданию и обеспечению более единого и конкурентного рынка в Западной Европе с дальнейшими перспективами расширения. Однако несмотря на это нельзя говорить о том, что социальное государство устаревает⁹¹.

Кроме того, в настоящее время сохранению и функционированию социального государства угрожают определённые изменения в мировой экономике, которая характеризуется сейчас интеграцией в неё некапиталистических экономик, а капиталистическая часть мировой экономики является слишком

⁹⁰ Kaufmann F.-X. European foundations of the welfare state (Translated from the German by J. Veit-Wilson with the assistance of T. Skelton-Robinson). – New York: Berghahn Books, 2012. – 406 p. – P. 11.

⁹¹ Taylor-Gooby P. The Politics of Welfare in Europe // Welfare States Under Pressure / Ed. by P. Taylor-Gooby. – London: Sage Publications, 2001. – 218 p. – P.1–28. – P.1.

слабой для трансформации остальной части соответствующим образом⁹².

Стоит отметить, что исследователи зачастую выделяют именно процессы глобализации и внешнее воздействие на государство в качестве факторов, негативно влияющих на успешность реализации принципа социальности государства.

По мнению Прадипа Босе, государство благосостояния в перспективе может сохраниться только в том случае, если оно подтвердит и продолжит выполнять свои традиционные обязанности, при этом, однако, пересмотрит меры, на это направляемые, хотя и не отказываясь от своих базовых основополагающих ценностей⁹³.

При этом различные социальные государства различаются по степени уязвимости к внешнему воздействию со стороны международного сообщества, соответственно, не существует каких-либо универсальных мер, позволяющих государству благосостояния поддерживать свою экономическую жизнеспособность, не отказываясь при этом от реализации соответствующей социальной политики⁹⁴.

Исследователями в рассматриваемой сфере были обнаружены четыре основные теоретические перспективы возникновения и развития социального государства: с одной стороны, это теория «логики индустриализма» и теория экономической открытости, которая основывается на изучении экономических факторов; с другой стороны, это подход так называемой классовой аналитической традиции и государство-центристский подход, в рамках которых основной акцент делается на политические факторы⁹⁵.

⁹² *Elsenhans H.* A World Economy Based on the Welfare State Principle // *Welfare States and the Future* / Ed. by B. Vivekanandan, N. Kurian. – New York: Palgrave Macmillan, 2005. – 409 p. – P. 41–19. – P. 41.

⁹³ *Bose P.* Welfare States in Perspective // *Welfare States and the Future* / Ed. by B. Vivekanandan, N. Kurian. – New York: Palgrave Macmillan, 2005. – 409 p. – P. 14–19. – P. 19.

⁹⁴ *Scharpf F.* The viability of advanced welfare state in the international economy: vulnerabilities and options // Working paper of Max Planck Institute for the Study of Societies. – 1999. – № 99/9. – 39 p. Цит. по: *Taylor-Gooby P.* The Politics of Welfare in Europe // *Welfare States Under Pressure* / Ed. by P. Taylor-Gooby. – London: Sage Publications, 2001. – 218 p. – P. 1–28. – P. 2.

⁹⁵ *Segura-Ubiergo A.* Political Economy of the Welfare State in Latin America: Globalization, Democracy and Development. – Cambridge: Cambridge University Press, 2007. – xix; 320 p. – P. 7.

Что касается теории «логики индустриализма», в её рамках основной акцент делается на то, каким именно образом государства благосостояния появляются в процессе индустриализации в ответ на внешние экономические императивы. Так, индустриализация связана с глубокими преобразованиями в социально-экономических структурах, а также переходом от сельского хозяйства к промышленности, от сельской жизни к городской, от личных отношений к абстрактным валютным отношениям, нарушением ставших традиционными экономических внутрисемейных и рабочих отношений⁹⁶.

Соответственно, в силу того, что в новых условиях многие лица, принадлежащие к уязвимым категориям, не получают традиционной поддержки от семьи, государство берет предоставление им социальной помощи на себя. Экономическое развитие также порождает изменения в демографической структуре общества, которые важны для развития государства благосостояния. Государство развивается из-за внешнего технологического и индустриального давления и отвечает (практически автоматически) на экономические и демографические потребности населения. Недостатком данной теории является то, что она не затрагивает механизмов, связывающих указанные потребности с ростом государства благосостояния⁹⁷.

Второй из указанных теоретических подходов (необязательно противопоставляемый первому) затрагивает взаимодействия между экономической открытостью и государством благосостояния. В рамках данного подхода основное внимание сосредоточено на вопросе о том, как и почему развитие социального обеспечения происходит в целях компенсации «проигравшим» в международной рыночной конкуренции. Основным аргументом в рамках данного подхода является

⁹⁶ Segura-Ubierno A. Political Economy of the Welfare State in Latin America: Globalization, Democracy and Development. – Cambridge: Cambridge University Press, 2007. – xix; 320 p. – P. 7.

⁹⁷ Segura-Ubierno A. Political Economy of the Welfare State in Latin America: Globalization, Democracy and Development. – Cambridge: Cambridge University Press, 2007. – xix; 320 p. – P. 7–8.

утверждение о том, что развитие государства благосостояния связано с глобализацией⁹⁸.

Механизм, который связывает глобализацию с государством благосостояния, Алекс Сегура-Убиерго объясняет через следующие три его аспекта:

– во-первых, растущее влияние международных рынков и ответ на него со стороны государства усиливают экономическую незащищенность и неравенство в обществе;

– во-вторых, в результате этого уязвимые экономические субъекты, не готовые к международной конкуренции, используют политические каналы, такие как деятельность профсоюзов и политических партий, для оказания давления на государство для получения компенсаций;

– в-третьих, государство отвечает на такое давление реализацией мер по более интенсивному обеспечению благосостояния для защиты внутренней экономики, контроля политических волнений, а также реализацией программ, направленных на развитие навыков рабочей силы и повышение её конкурентоспособности на международных рынках⁹⁹.

До недавних пор данная теория, отмечает Алекс Сегура-Убиерго, являлась наиболее популярной при изучении факторов развития и укрепления государства благосостояния. Тем не менее, некоторые исследователи утверждают, что большая часть рисков в современных индустриальных обществах является результатом технологически обусловленных структурных трансформаций национальных трудовых рынков, таких как, например, увеличение производительности, изменение моделей потребления. И именно эти источники рисков способствуют развитию социальности государства в определённом её аспекте¹⁰⁰.

⁹⁸ *Segura-Ubierno A. Political Economy of the Welfare State in Latin America: Globalization, Democracy and Development.* – Cambridge: Cambridge University Press, 2007. – xix; 320 p. – P. 8.

⁹⁹ *Segura-Ubierno A. Political Economy of the Welfare State in Latin America: Globalization, Democracy and Development.* – Cambridge: Cambridge University Press, 2007. – xix; 320 p. – P. 8–9.

¹⁰⁰ *Segura-Ubierno A. Political Economy of the Welfare State in Latin America: Globalization, Democracy and Development.* – Cambridge: Cambridge University Press, 2007. – xix; 320 p. – P. 9.

В рамках третьего и четвертого теоретических подходов из указанных Алекс Сегура-Убиерго рассматривает, главным образом, влияние политических факторов. «Классовая аналитическая традиция», или «теория власти и ресурсов», сосредоточена на определении того, как именно представители рабочего класса, профсоюзы и представительства рабочих социалистическими партиями в целом ключевым образом определяют развитие социального государства. С этой точки зрения, для развития государства благосостояния играет важную роль мобилизация рабочего класса в сочетании с различными политическими условиями. Эта теория также предполагает, что базовое расхождение в обществе происходит между капиталистами и рабочим классом и что оно отражено в политическом поведении населения: люди с низкими доходами, скорее всего, будут голосовать за партии «левого крыла», а люди с высокими доходами – скорее за партии «правого крыла». Уровень влияния рабочего класса и размеры и централизация профессиональных союзов определяют то, будут ли избраны лево-ориентированные партии и увеличат ли они размеры социальной поддержки в пользу рабочего класса. Основным недостатком данной теории заключается в том, что в большинстве государств объединенные в профессиональные союзы сторонники левых партий слишком немногочисленны для получения контроля над управлением без создания стратегических альянсов с другими такими же группами. А такие альянсы могут негативно сказываться на достижении социал-демократических идеалов, которые также присущи государству благосостояния¹⁰¹.

Изначальная же эмпирическая проблема данной теории заключается в том, что её разработчики, судя по всему, не могут прийти к консенсусу в вопросе о том, являются ли существенными в данном вопросе именно голоса населения за партии «левого крыла»,

¹⁰¹ Segura-Ubierno A. Political Economy of the Welfare State in Latin America: Globalization, Democracy and Development. – Cambridge: Cambridge University Press, 2007. – xix; 320 p. – P. 9.

занятие мест в парламенте представителями «левых» партий или деятельность профсоюзных организаций¹⁰².

Четвертый теоретический подход к определению истоков развития государства благосостояния, пишет Алекс Сегура-Убиерго, сосредоточен на патерналистской деятельности государства, а также на возможностях государственной политики и ориентированности государственных учреждений. В рамках данного подхода особенно подчеркиваются две фундаментальные характеристики государства, влияющие равным образом на социальность государства. Первая характеристика – это централизованность государства, которая облегчает задачу разработки и введения курса обеспечения благосостояния. Согласно данной точке зрения, концентрация полномочий по принятию решений в центральных органах публичной власти минимизирует право вето местных органов публичной власти, а также минимизирует блокирующий потенциал фрагментированной оппозиции. Соответственно, федерализм некоторыми исследователями рассматривается как ослабляющий развитие обеспечения благосостояния ввиду децентрализации финансов и распределения власти, а также ввиду отсутствия надлежащего контроля над конкуренцией. Во-вторых, обеспечение благосостояния может также развиваться в качестве функции бюрократической силы органов управления. Так, зачастую государственные бюрократии стремятся расширять свои бюджеты для того, чтобы оказаться в лучшей позиции для достижения своих целей. Следовательно, развитие государства благосостояния в данном случае будет также связано с полномочиями органов и учреждений государства благосостояния¹⁰³.

¹⁰² *Segura-Ubierno A. Political Economy of the Welfare State in Latin America: Globalization, Democracy and Development.* – Cambridge: Cambridge University Press, 2007. – xix; 320 p. – P. 9–10.

¹⁰³ *Segura-Ubierno A. Political Economy of the Welfare State in Latin America: Globalization, Democracy and Development.* – Cambridge: Cambridge University Press, 2007. – xix; 320 p. – P. 10.

Глава 2. Зарубежный опыт конституционно-правового обеспечения социальности государства

В исследовании содержания и значения конституционно-правового принципа социальности государства и особенностей современных моделей социального государства особую необходимость приобретает задействование сравнительно-правового метода для анализа зарубежного опыта конституционно-правового обеспечения социальности государства.

2.1. Социальность государства в Австралии

Австралия является страной иммигрантов с поликультурным обществом, с сильным чувством социальной справедливости. Соответственно, понятия «солидарности» и «справедливости для всех» глубоко встроены в австралийскую политическую культуру и являются частью национальной идентичности австралийцев в сочетании с ожиданием самостоятельности со стороны тех, кто может работать, и сострадания по отношению к тем, кто не в состоянии этого делать по каким-либо причинам¹⁰⁴.

При этом уже на протяжении многих лет государство осуществляет значительный контроль над системой обеспечения благосостояния, создав обширный и дорогостоящий соответствующий бюрократический аппарат, который требует значительных управленческих расходов¹⁰⁵.

Австралия традиционно считается социальным государством, несмотря на то что непосредственно в федеральной Конституции данный принцип не закреплен напрямую. Тем не менее, австралийские исследователи зачастую придерживаются мнения, согласно которому

¹⁰⁴ Gray M. The changing face of social welfare and social work in Australia // ERIS web journal. – 2011. – № 2. – P. 2–16. – P. 3. <http://periodika.osu.cz/eris/dok/2011-02/changing_welfare_gray.pdf>.

¹⁰⁵ Gray M. The changing face of social welfare and social work in Australia // ERIS web journal. – 2011. – № 2. – P. 2–16. – P. 4. <http://periodika.osu.cz/eris/dok/2011-02/changing_welfare_gray.pdf>.

принцип социальности государства является конституционным, опосредованно вытекая из толкования положений конституционных актов. По нашему мнению, опыт Австралии в обеспечении развития и функционирования системы обеспечения благосостояния представляет интерес как раз по этой причине.

Многие австралийские исследователи и политики считают, что Конституционный акт (Конституция) Содружества Австралии от 1900 года (вступивший в силу в 1901 году)¹⁰⁶ является излишне ригидным к изменениям и что такой его характер является препятствием для достижения целей, связанных с обеспечением функционирования австралийского социального государства. Тем не менее, среди указанных лиц имеет место достаточно широко признаваемая точка зрения, согласно которой австралийское социальное государство было создано без внесения диссонирующих каким-либо образом изменений в Конституцию, имеющую фундаментальный характер. Такое мнение обусловлено двумя важными обстоятельствами. Во-первых, Конституция Австралии кажется неизменявшейся только тогда, когда рассматривается буквально, без учёта доктринальных подходов, что, по сути, противоречит её конституционному смыслу. Во-вторых, институт представительной демократии в Австралии, являющийся центральным для конституционного порядка, функционирует, по мнению Сури Ратнапалы, с исключительной силой, что способствует достижению необходимого уровня социальности государства¹⁰⁷.

Конституционный акт (Конституция) Содружества Австралии от 1900 года (вступивший в силу в 1901 году)¹⁰⁸, действительно, содержит малое количество механизмов, позволяющих обеспечить функционирование социального государства, в особенности, в

¹⁰⁶ Commonwealth of Australia Constitution Act (The Constitution) of 1900 // <<https://www.comlaw.gov.au/Details/C2013Q00005>>; <http://www.austlii.edu.au/au/legis/cth/consol_act/coaca430/>.

¹⁰⁷ *Ratnapala S. Welfare State or Constitutional State?* – St. Leonards: The Centre for Independent Studies Limited, 1990. – 125 p. – P. 1–2. <<https://www.cis.org.au/images/stories/policy-monographs/pm-15.pdf>>.

¹⁰⁸ Commonwealth of Australia Constitution Act (The Constitution) of 1900 // <<https://www.comlaw.gov.au/Details/C2013Q00005>>; <http://www.austlii.edu.au/au/legis/cth/consol_act/coaca430/>.

условиях федерализма, однако со временем были найдены способы достижения данной цели¹⁰⁹.

Несмотря на то что Конституция Австралии не содержит прямых указаний на социальность государства, лишь по формальному признаку одно её правоположение можно рассматривать как выражение признания данного принципа.

Так, согласно пункту XXIII-A статьи 51 Конституционного акта (Конституции) Содружества Австралии от 1900 года (вступившего в силу в 1901 году)¹¹⁰, которая содержит перечень законодательных полномочий Парламента Австралии, Парламент, с учётом положений данного Конституционного акта, вправе принимать законы для обеспечения мира, порядка и надлежащего управления Содружеством в отношении предоставления пособий по беременности и родам, предоставления пенсий вдовам, денежного обеспечения для детей, предоставления пособий по безработице, болезни, больничных и фармацевтических пособий, предоставления медицинских и стоматологических услуг, пособий студентам и семьям.

На региональном уровне ситуация несколько иная. Анализ конституционных актов штатов и территорий Содружества Австралии позволил выявить наличие в некоторых из них более выраженного признания конституционного принципа социальности государства. Соответствующие положения указанных нормативно-правовых актов являются достаточно схожими. Ниже мы приведем данные положения.

Согласно преамбуле к **Конституционному акту штата Тасмания № 94 от 1934 года**, Австралийский конституционный акт от 1850 года был принят в «целях обеспечения мира, благосостояния и надлежащего управления указанной Колонией [колонией Земля Ван-Димена, которая была впоследствии переименована в Тасманию]»¹¹¹.

Согласно части 2 статьи 45A **Конституционного акта штата Тасмания № 94 от 1934 года**, посвященной избираемым

¹⁰⁹ *Castles F.G., Uhr J.* Australia: Federal constraints and institutional innovations // *Federalism and the Welfare State: New World and European Experiences* / Ed. by H. Obinger, S. Leibfried, F.G. Castles. – Cambridge: Cambridge University Press, 2005. – 379 p. – P. 51–88. – P. 52.

¹¹⁰ Commonwealth of Australia Constitution Act (The Constitution) of 1900 // <<https://www.comlaw.gov.au/Details/C2013Q00005>>; <http://www.austlii.edu.au/au/legis/cth/consol_act/coaca430/>.

¹¹¹ Tasmania Constitution Act № 94 of 1934 // <<http://www.thelaw.tas.gov.au>>.

муниципальным советам, «каждый муниципалитет должен иметь такие полномочия, которые Парламент время от времени может ему предоставлять, такие полномочия, которые Парламент считает необходимыми для обеспечения благосостояния и надлежащего управления той областью, в отношении которой муниципалитет был учрежден»¹¹².

Преамбула Конституции штата Квинсленд от 2001 года (в редакции от 9 августа 2013 года) устанавливает следующее:

«Народ штата Квинсленд, свободные и равноправные граждане Австралии –

а) намерены посредством данной Конституции способствовать миру, благосостоянию и надлежащему управлению штатом Квинсленд ...»¹¹³.

Статья 2 Конституционного акта штата Квинсленд от 1867 года, отдельные положения которого ещё действуют и ссылки на который содержатся непосредственно в **Конституции штата Квинсленд от 2001 года (в редакции от 9 августа 2013 года)**, предусматривает, что «в указанной колонии Квинсленд Её Величество осуществляет право, с совета и согласия Законодательного собрания, принимать законы для обеспечения мира, благосостояния и надлежащего управления колонией»¹¹⁴.

Согласно статье 5 **Конституционного акта штата Новый Южный Уэльс от 1902 года**¹¹⁵, законодательный орган, подпадая под действие положений Конституционного акта Содружества Австралии, совершенно вправе принимать законы для обеспечения мира, благосостояния и надлежащего управления в штате Новый Южный Уэльс во всех случаях.

¹¹² Tasmania Constitution Act № 94 of 1934 // <<http://www.thelaw.tas.gov.au>>.

¹¹³ Constitution of Queensland 2001 (Revised version of 9 August 2013) // <<https://www.legislation.qld.gov.au/LEGISLTN/CURRENT/C/ConstofQA01.pdf>>; <http://www.austlii.edu.au/au/legis/qld/consol_act/coq2001288/>.

¹¹⁴ Constitution of Queensland 2001 (Revised version of 9 August 2013) // <<https://www.legislation.qld.gov.au/LEGISLTN/CURRENT/C/ConstofQA01.pdf>>; <http://www.austlii.edu.au/au/legis/qld/consol_act/coq2001288/>.

¹¹⁵ Constitution Act of New South Wales № 32 of 1902 // <http://www.austlii.edu.au/au/legis/nsw/consol_act/ca1902188/>; <<http://www.legislation.nsw.gov.au/inforcepdf/1902-32.pdf?id=d644b8b3-b626-c02b-cfc0-db2b7cfc70f1>>.

В соответствии со статьей 37 и Приложением 4 к **Закону Австралийской столичной территории (о самоуправлении) № 106 от 1988 года**¹¹⁶, к полномочиям органов исполнительной власти Австралийской столичной территории относится, в том числе, осуществление публичного управления над предоставлением услуг по обеспечению благосостояния.

Как видно, принцип необходимости обеспечения благосостояния в региональных конституционных актах зачастую соседствует с принципом надлежащего управления.

Если говорить о терминологии, то в указанных актах используется именно понятие «благосостояния», а не «социальности», однако, как уже было отмечено, в настоящем исследовании мы используем оба термина как синонимичные.

Обратимся к истории развития социального государства в Австралии, которая носит неоднозначный характер.

За исключением разве что приблизительно одного десятилетия, история австралийского государства благосостояния в первой половине XX века и после Второй мировой войны такова, что в Австралии позднее всего были реализованы уже распространенные во многих других социальных государствах схемы, а уровень соответствующих расходов был наиболее низким по сравнению с другими странами¹¹⁷.

При этом, если говорить об отдельных мерах по социальному обеспечению населения, Австралия является одним из государств, в которых социальная политика, предполагающая предоставление пенсий по возрасту, устанавливающая минимальные стандарты заработной платы, начала проводиться сравнительно рано. В 1908 году утверждение стандартов достойной жизни человека стало

¹¹⁶ Australian Capital Territory (Self-Government) Act № 106 of 1988 // <https://www.comlaw.gov.au/Details/C2014C00617/Html/Text#_Toc396211271>; <http://www.austlii.edu.au/au/legis/cth/consol_act/acta1988482/>.

¹¹⁷ *Castles F.G., Uhr J.* Australia: Federal constraints and institutional innovations // *Federalism and the Welfare State: New World and European Experiences* / Ed. by H. Obinger, S. Leibfried, F.G. Castles. – Cambridge: Cambridge University Press, 2005. – 379 p. – P. 51–88. – P. 51.

признаком достижения социального «контракта», который был направлен на обеспечение справедливости для всех¹¹⁸.

Однако к началу 1920-х годов судьями Верховного суда Австралии был принят новый подход к толкованию Конституционного акта (Конституции) Содружества Австралии от 1900 года (вступившего в силу в 1901 году)¹¹⁹, который отверг понятие конституции как контракта, реализовав практически буквальный подход к её толкованию, без учёта возможных последствий для федерализма. Такой подход, с некоторыми лишь изменениями, продолжавший оставаться наиболее предпочитаемым данным судебным органом, имел решающее значение для финансовой централизации Содружества в первой половине XX века, а соответственно – и для создания национального социального государства¹²⁰.

При этом одним из основных препятствий для реализации концепции социального государства являлись именно конституционные положения, касающиеся внесения поправок в саму Конституцию Австралии. Однако всё же некоторые изменения текста Конституции производились, и самым важным с точки зрения последующего развития государства благосостояния в Австралии было разделение полномочий между регионами и Федерацией (Содружеством)¹²¹.

Такое разделение полномочий гарантировало штатам и территориям Австралии постоянную значимую роль в предоставлении услуг, в особенности в таких сферах как образование, здравоохранение и жилищное обеспечение. Среди полномочий же самого Содружества можно было выделить только три пункта, которые могли рассматриваться как полномочия, направленные на

¹¹⁸ The state of Australia: welfare and inequality // <<http://theconversation.com/the-state-of-australia-welfare-and-inequality-26037>>.

¹¹⁹ Commonwealth of Australia Constitution Act (The Constitution) of 1900 // <<https://www.comlaw.gov.au/Details/C2013Q00005>>; <http://www.austlii.edu.au/au/legis/cth/consol_act/coaca430/>.

¹²⁰ *Castles F.G., Uhr J.* Australia: Federal constraints and institutional innovations // *Federalism and the Welfare State: New World and European Experiences* / Ed. by H. Obinger, S. Leibfried, F.G. Castles. – Cambridge: Cambridge University Press, 2005. – 379 p. – P. 51–88. – P. 58.

¹²¹ *Castles F.G., Uhr J.* Australia: Federal constraints and institutional innovations // *Federalism and the Welfare State: New World and European Experiences* / Ed. by H. Obinger, S. Leibfried, F.G. Castles. – Cambridge: Cambridge University Press, 2005. – 379 p. – P. 51–88. – P. 58.

обеспечение социальности государства: в области здравоохранения в случае необходимости введения карантинных; а также касательно актов о помощи лицам пенсионного возраста и инвалидам¹²².

В период после Второй мировой войны развитие государства благосостояния в Австралии происходило более интенсивно, в частности, в связи с приходом к власти лейбористской партии.

Стоит отметить, что с 1980 года Австралия расценивалась как одно из немногих государств Организации экономического сотрудничества и развития, в котором измеримая успешность экономической производительности сочеталась со значительным улучшением в области обеспечения благосостояния¹²³.

После Второй мировой войны концепция государства благосостояния в Австралии была реализована для того, чтобы обеспечить достаточно качественное государственное образование, сокращение рабочего дня, функционирование национальных служб здравоохранения и разнообразие в обществе¹²⁴.

Однако с 1990-х годов акцент государственной политики Австралии по обеспечению благосостояния сместился с направленности на социальные изменения на обеспечение экономического роста, и достижение цели справедливости для всех предполагалось через содействие индивидуальным конкурентным возможностям¹²⁵.

Исторически складывалось так, что в Австралии в принципе реализовывалась уникальная система обеспечения благосостояния населения, однако с проведением реформы этой системы с конца

¹²² *Castles F.G., Uhr J.* Australia: Federal constraints and institutional innovations // *Federalism and the Welfare State: New World and European Experiences* / Ed. by H. Obinger, S. Leibfried, F.G. Castles. – Cambridge: Cambridge University Press, 2005. – 379 p. – P. 51–88. – P. 61.

¹²³ *Castles F.G., Uhr J.* Australia: Federal constraints and institutional innovations // *Federalism and the Welfare State: New World and European Experiences* / Ed. by H. Obinger, S. Leibfried, F.G. Castles. – Cambridge: Cambridge University Press, 2005. – 379 p. – P. 51–88. – P. 51.

¹²⁴ The state of Australia: welfare and inequality // <<http://theconversation.com/the-state-of-australia-welfare-and-inequality-26037>>.

¹²⁵ The state of Australia: welfare and inequality // <<http://theconversation.com/the-state-of-australia-welfare-and-inequality-26037>>.

1990-х годов она имеет всё больше сходств с аналогичной политикой, проводимой в США и в Великобритании¹²⁶.

Австралию зачастую считают воплощением либерального или «остаточного» государства благосостояния; по мнению некоторых исследователей, Австралия является единственным примером целенаправленного государства благосостояния (в противовес государству благосостояния, основной задачей которого является базовое социальное обеспечение для всех), а также примером государства, которое реализует свою социальность посредством перераспределения усилий через соответствующие инструменты, а не посредством расходов высокого уровня¹²⁷.

По мнению Кэйт Грин, Австралия, как и США, является либеральным государством благосостояния, которое характеризуется соответствием рыночным запросам, «остаточной» социальной политикой¹²⁸.

Австралию зачастую характеризуют как «государство благосостояния для наемных работников», в котором органы публичной власти выступают в интервенционистской роли¹²⁹.

Однако данная характеристика является достаточно неоднозначной, в том числе в части отнесения её к современному периоду социальности государства в Австралии.

По мнению Мела Грэя, концепция так называемого «государства благосостояния для наемных работников» была реализована в Австралии в период с начала XX века до 1980-х годов. Большую часть этого времени обеспечение благосостояния осуществлялось с помощью набора институциональных механизмов, сосредоточенных на регулируемом государством рынке труда в

¹²⁶ Gray M. The changing face of social welfare and social work in Australia // ERIS web journal. – 2011. – № 2. – P. 2–16. – P. 3. <http://periodika.osu.cz/eris/dok/2011-02/changing_welfare_gray.pdf>.

¹²⁷ Whiteford P. Australia: Inequality and prosperity and their impacts in a radical welfare STATE / The Australian National University // <https://crawford.anu.edu.au/public_policy_community/content/doc/Australia_Inequality-and-Prosperity_final-15-March-13.pdf>. – 83 p. – P. 35.

¹²⁸ Green K. Welfare Reform in Australia and the United States: Tracing the Emergence and Critiques of the New Paternalism and Mutual Obligation // <<http://www.australianreview.net/journal/v3/n1/green.pdf>>. – 32 p. – P. 16.

¹²⁹ Green K. Welfare Reform in Australia and the United States: Tracing the Emergence and Critiques of the New Paternalism and Mutual Obligation // <<http://www.australianreview.net/journal/v3/n1/green.pdf>>. – 32 p. – P. 17.

качестве системы социальной защиты, альтернативной британской модели обеспечения благосостояния¹³⁰.

В качестве ключевых элементов такого социального государства для наемных работников выделяют следующее:

- блага, льготы, связанные с работой;
- смешанная экономика обеспечения благосостояния¹³¹.

Австралийская модель социального государства для наемных работников основывалась на следующих аспектах:

– минимальные условия занятости для обеспечения защиты работников;

– избирательная внутренняя миграция в качестве средства, направленного на то, чтобы избегать приёма в страну мигрантов, согласных на менее комфортные условия труда и меньшую заработную плату;

– обеспечение защиты труда в промышленности в качестве основного экономического стимула для работодателей поддерживать необходимые условия труда;

– ориентированная на рынок, «остаточная» государственная система обеспечения благосостояния, направленная на то, чтобы обеспечить минимальные условия жизни для тех, кто иначе не мог получить соответствующую защиту¹³².

Австралийское социальное государство в настоящее время в целом характеризуется крепкой взаимосвязью между отношениями в области промышленности, политикой социального обеспечения и сравнительно автономным высоко-фрагментированным негосударственным сектором¹³³.

¹³⁰ Gray M. The changing face of social welfare and social work in Australia // ERIS web journal. – 2011. – № 2. – P. 2–16. – P. 5. <http://periodika.osu.cz/eris/dok/2011-02/changing_welfare_gray.pdf>.

¹³¹ Gray M. The changing face of social welfare and social work in Australia // ERIS web journal. – 2011. – № 2. – P. 2–16. – P. 5. <http://periodika.osu.cz/eris/dok/2011-02/changing_welfare_gray.pdf>.

¹³² Gray M. The changing face of social welfare and social work in Australia // ERIS web journal. – 2011. – № 2. – P. 2–16. – P. 5. <http://periodika.osu.cz/eris/dok/2011-02/changing_welfare_gray.pdf>.

¹³³ Gray M. The changing face of social welfare and social work in Australia // ERIS web journal. – 2011. – № 2. – P. 2–16. – P. 4. <http://periodika.osu.cz/eris/dok/2011-02/changing_welfare_gray.pdf>.

По мнению Фрэнсиса Г. Кэстлса и Джона Ура, развитие и функционирование австралийского социального государства подтверждает гипотезу о том, что развитие социального государства изменяет функционирование федеральных учреждений¹³⁴.

Реализация конституционного принципа социальности государства зачастую отражается на реализации других конституционных принципов, например – принципа федерализма.

Вопрос о влиянии реализации принципа социальности государства на австралийский федерализм, в контексте географической централизации власти, в принципе является острым¹³⁵.

Как указывают Фрэнсис Г. Кэстлс и Джон Ур, с самого начала почти любые положительные действия для достижения развития социального государства, реализуемые штатами или Содружеством, требовали сотрудничества между ними, и это означает, что имел место значительный стимул для развития федерализма, основанного на сотрудничестве, в сфере обеспечения благосостояния. Соответственно, по мнению указанных исследователей, отношения между принципом социальности государства и принципом федерализма в Австралии носят взаимный характер, а не однонаправленный¹³⁶.

¹³⁴ *Castles F.G., Uhr J.* Australia: Federal constraints and institutional innovations // *Federalism and the Welfare State: New World and European Experiences* / Ed. by H. Obinger, S. Leibfried, F.G. Castles. – Cambridge: Cambridge University Press, 2005. – 379 p. – P. 51–88. – P. 52.

¹³⁵ *Ratnapala S.* Welfare State or Constitutional State? – St. Leonards: The Centre for Independent Studies Limited, 1990. – 125 p. – P. 7. <<https://www.cis.org.au/images/stories/policy-monographs/pm-15.pdf>>.

¹³⁶ *Castles F.G., Uhr J.* Australia: Federal constraints and institutional innovations // *Federalism and the Welfare State: New World and European Experiences* / Ed. by H. Obinger, S. Leibfried, F.G. Castles. – Cambridge: Cambridge University Press, 2005. – 379 p. – P. 51–88. – P. 52.

2.2. Социальность государства в Великобритании

Опыт Великобритании в обеспечении социальности государства представляет особый интерес (в рамках исследования зарубежного опыта) ввиду особенностей его исторического развития, а также теоретической и практической значимости британской модели социального государства.

Британская модель государства благосостояния иногда используется в качестве примера для обеспечения социальности государства в других странах¹³⁷.

Эта модель характеризуется признанием значимой роли пособий для населения, предоставляемых с проверкой на действительную нуждаемость, универсальных пособий небольших размеров, а также социального страхования. Государство в Великобритании играет ограниченную роль в защите населения от основных жизненных рисков и обеспечивает некоторый общенационально установленный минимум. Размеры многих пособий, предоставляемых населению, являются единообразными¹³⁸.

В Великобритании, по сути, была создана комплексная система социального страхования человека на протяжении всей его жизни¹³⁹.

Несмотря на то что социальная политика в Великобритании направлена на перераспределение ресурсов в пользу людей, живущих в условиях недостатка и бедности, это не является её основной целью. С помощью такой политики государство обеспечивает возможности населения самому заботиться о себе, а также равенство возможностей в целом¹⁴⁰.

В Великобритании (схоже с государствами, где реализована т.н. скандинавская модель социального государства) учреждения, оказывающие социальные услуги населению и ответственные за

¹³⁷ Schifferes S. Is the UK a model welfare state? // <<http://news.bbc.co.uk/2/hi/business/4704081.stm>>. – 04.08.2005.

¹³⁸ Mau S. Attitudinal cleavages and the welfare state: A comparison between the United Kingdom and Germany // <<http://aei.pitt.edu/648/1/ICMau.pdf>>. – 20 p. – P. 6.

¹³⁹ Schifferes S. Is the UK a model welfare state? // <<http://news.bbc.co.uk/2/hi/business/4704081.stm>>. – 04.08.2005.

¹⁴⁰ Mau S. Attitudinal cleavages and the welfare state: A comparison between the United Kingdom and Germany // <<http://aei.pitt.edu/648/1/ICMau.pdf>>. – 20 p. – P. 6.

социальное обеспечение, как правило, функционируют в рамках органов, осуществляющих публичное управление, в отличие от Германии, где эти функции по большей части лежат на частном секторе¹⁴¹.

Касательно отнесения британской модели обеспечения благосостояния к существующим классификациям, исследователи, в основном, сходятся во мнении о том, что её можно отнести к т.н. либеральным.

При этом, как указывает Стивен Хиллмерт, в течение последних двух десятилетий Великобритания ещё более приблизилась к классической либеральной модели государства благосостояния¹⁴².

По мнению Стива Шифферса, в Великобритании реализована либеральная модель социального государства, основанная на чётком разграничении между заслуживающими и «незаслуживающими» социального обеспечения малоимущими представителями населения, с ограничениями на предоставление пособий потенциальным работникам¹⁴³.

Такая либеральная модель имеет следующие основные признаки:

- разграничение между заслуживающими и незаслуживающими социального обеспечения нуждающимися слоями населения (социальными группами);
- ограниченные льготы и низкий уровень налогов;
- поощрение населения продолжать работать;
- привлечение частного сектора в той степени, насколько это является возможным¹⁴⁴.

Как указывает Стеффен Моу, британская модель государства благосостояния является скорее эгалитарной, чем консервативной, и,

¹⁴¹ Kaufmann F.-X. Variations of the Welfare State: Great Britain, Sweden, France and Germany between Capitalism and Socialism (Translated from the German by Thomas Dunlap). – Berlin: Springer-Verlag Berlin Heidelberg, 2013. – 250 p. – P. 34.

¹⁴² Hillmert S. Welfare State Regimes and Life-Course Patterns: An Introduction // Unpublished paper. – Berlin: Max-Planck-Institut für Bildungsforschung, 2000. <<https://www.mpib-berlin.mpg.de/volltexte/institut/dok/full/e2001.0232/frames/paper.htm>>.

¹⁴³ Schifferes S. Is the UK a model welfare state? // <<http://news.bbc.co.uk/2/hi/business/4704081.stm>>. – 04.08.2005.

¹⁴⁴ Schifferes S. Is the UK a model welfare state? // <<http://news.bbc.co.uk/2/hi/business/4704081.stm>>. – 04.08.2005.

в отличие от так называемой бисмарковской модели (которая предполагает права каждого работника пропорциональными тому вкладу, который он внёс), в британской концепции центральную роль играет установление универсальных стандартов, направленных на предотвращение бедности в случае достижения пожилого возраста, безработицы и нищеты¹⁴⁵.

Стоит отметить, что относительно проведения институциональных изменений в социальной политике в Великобритании наблюдается гораздо меньшая непрерывность, чем в других европейских социальных государствах, а развитие социальной политики в Великобритании сыграло немалую роль в развитии всей системы публичного управления в целом¹⁴⁶.

Многие исследователи сходятся во мнении, что государство благосостояния в его современном понимании в Великобритании было создано в 1945 году¹⁴⁷.

Действительно, соответствующие законодательные меры начали реализовываться только после Второй мировой войны. Однако фактически развитие государства благосостояния в Великобритании началось гораздо раньше.

Так, британская социальная политика долгое время основывалась на так называемых «Законах о бедных», первый из которых был принят ещё в 1598 году¹⁴⁸.

К примеру, Закон Англии «О пособиях для бедных» от 1601 года предусматривал следующие меры:

- обязательность налога в пользу бедных;
- обеспечение контроля над предоставлением помощи бедным;
- обеспечение привлечения бедных к оплачиваемому труду¹⁴⁹.

¹⁴⁵ *Mau S.* Attitudinal cleavages and the welfare state: A comparison between the United Kingdom and Germany // <<http://aei.pitt.edu/648/1/ICMau.pdf>>. – 20 p. – P. 3.

¹⁴⁶ *Kaufmann F.-X.* Variations of the Welfare State: Great Britain, Sweden, France and Germany between Capitalism and Socialism (Translated from the German by Thomas Dunlap). – Berlin: Springer-Verlag Berlin Heidelberg, 2013. – 250 p. – P. 94.

¹⁴⁷ *Briggs A.* The Welfare State in Historical Perspective // Welfare theory and development. Volume I / Ed. by P. Alcock, M. Powell. – Los Angeles: SAGE Publications Ltd, 2011. – P. 9–39. – P. 9. <http://www.sagepub.com/sites/default/files/upm-binaries/36570_Alcock_&_Powell~Vol_1_Ch_01.pdf>.

¹⁴⁸ *Spicker P.* An introduction to Social Policy // <<http://www.spicker.uk/social-policy/uk.htm>>; <<http://www.spicker.uk/social-policy/content.htm>>.

Следующим периодом развития социальности государства в Великобритании можно считать период с середины XIX века по середину XX века.

Так, на 1848 год движение т.н. чартизма имело значительную поддержку и оставило след в развитии британского социального государства. В конце XIX века акцент на политические права человека сместился на необходимость закрепления социальных прав¹⁵⁰.

В 1942 году Уильям Беверидж опубликовал доклад под названием «Социальное страхование и сопутствующие услуги»¹⁵¹, в котором определил основные глобальные проблемы в обществе, к которым отнес болезни, нужду, невежество, праздность, запущенность. В указанном докладе Беверидж также определил способы решения этих проблем, став впоследствии известным как «отец» британского государства благосостояния. До указанного момента система национального страхования находилась во фрагментированном состоянии¹⁵².

Публикация данного доклада и реакция на него со стороны общества и государства привели к реализации целого ряда законодательных мер, наиболее важной из которых стало принятие Закона Великобритании «О национальном страховании» от 1946 года.

Схема национального страхования, предложенная Законом Великобритании «О национальном страховании» от 1946 года (National Insurance Act, 1946), была всеобъемлющей и единой, она охватывала всё население старше школьного возраста и обеспечивала всесторонние льготы.

Закон Великобритании «О национальном страховании» от 1946 года явился частью комплекса нормативно-правовых актов, направленных на радикальное изменение сферы социального

¹⁴⁹ *Spicker P.* An introduction to Social Policy // <<http://www.spicker.uk/social-policy/uk.htm>>; <<http://www.spicker.uk/social-policy/content.htm>>.

¹⁵⁰ *Briggs A.* The Welfare State in Historical Perspective // Welfare theory and development. Volume I / Ed. by P. Alcock, M. Powell. – Los Angeles: SAGE Publications Ltd, 2011. – P. 9–39. – P. 10. <http://www.sagepub.com/sites/default/files/upm-binaries/36570_Alcock_&_Powell~Vol_1_Ch_01.pdf>.

¹⁵¹ *Beveridge W.* Social insurance and allied services // <http://news.bbc.co.uk/2/shared/bp/hi/pdfs/19_07_05_beveridge.pdf>.

¹⁵² 1940's Origins of the Welfare State / The National Archives // <<https://www.nationalarchives.gov.uk/cabinetpapers/alevelstudies/1940-origins-welfare-state.htm>>.

страхования и предоставления социальных услуг. В этот комплекс актов также вошли Закон Великобритании «Об инвалидах (о занятости)» от 1944 года¹⁵³, Закон Великобритании «О семейных пособиях» от 1945 года (Family Allowances Act, 1945), Закон Великобритании «О Национальной службе здравоохранения» от 1946 года (National Health Service Act, 1946) и аналогичный акт Шотландии от 1947 года (National Health Service (Scotland) Act, 1947), Закон Великобритании «О национальном страховании (о производственных травмах)» от 1946 года (National Insurance (Industrial Injuries) Act, 1946).

Следует также выделить Закон о национальной помощи от 1948 года¹⁵⁴.

По сути, в указанный период была заложена полноценная система социального обеспечения в рассматриваемом государстве.

Послевоенная концепция обеспечения социальности государства в Великобритании была основана на сильно дифференцированной по основанию половой принадлежности модели семейной жизни, в рамках которой презюмировалось, что мужчины работают полный рабочий день, а на женщинах лежат исключительно домашние обязанности; женщины и дети, таким образом, полностью финансово зависят от мужчины. По сути, британская послевоенная концепция государства благосостояния основывалась на концептуализации социального гражданства, к социальным правам относились право на экономическое благосостояние и безопасность, а право на культурное наследие и право жить цивилизованной жизнью обеспечивались сообразно стандартам и убеждениям, превалировавшим в обществе. В такой концепции оплачиваемый труд является центральным элементом, и именно через оплачиваемый труд индивиды получали право на социальные пособия, и такие

¹⁵³ Disabled Persons (Employment) Act 1944 // <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1944/10%20/pdfs/ukpga_19440010_en.pdf>.

¹⁵⁴ National Assistance Act, 1948 // <<http://www.legislation.gov.uk/ukpga/Geo6/11-12/29/section/41/enacted>>; <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1948/29/pdfs/ukpga_19480029_en.pdf>.

пособия предоставлялись только при условии того, что индивид готов искать и принимать предложения о работе¹⁵⁵.

В контексте указанной модели, в Великобритании иное социальное обеспечение относилось к разряду частных вопросов и, в отличие от права на оплачиваемый труд, не считалось базовой потребностью граждан. Женщины почти не имели прав на различные социальные льготы и пособия. Однако демографические изменения и массовое вовлечение женщин в трудовые отношения обусловили необходимость пересмотра данной основанной на половой принадлежности концепции¹⁵⁶.

Управление социальным государством в Великобритании претерпело две основные реформы в период с момента начала его развития после Второй мировой войны. В первый из указанных периодов, охватывающий 1960-е и 1970-е годы, государством была проведена реформа с целью обеспечить планирование и усиленный контроль Казначейством над государственными расходами. Целями этой реформы явилось обеспечение эффективности управления и экономическое планирование, а последствием стало создание системы, в рамках которой Казначейство выделяло ресурсы соответствующим департаментам¹⁵⁷.

По мнению Кевина Фэрнсуорта, Великобритания является корпоративистским государством благосостояния, начало функционирования современной модели которого приходится на начало 1970-х годов с распространением явления глобализации. Участие Великобритании в международных соглашениях и международных организациях, в частности – в сфере международной торговли, явилось своего рода катализатором снижения количества «искажающих рынок» субсидий и других протекционистских мер¹⁵⁸.

Указанные процессы повлияли на распространение либеральных идей в государственном управлении в указанный период.

¹⁵⁵ *Finch N.* Family Policy in the UK // <<https://www.york.ac.uk/inst/spru/research/nordic/ukpolicy.pdf>>. – 29 p. – P. 2.

¹⁵⁶ *Finch N.* Family Policy in the UK // <<https://www.york.ac.uk/inst/spru/research/nordic/ukpolicy.pdf>>. – 29 p. – P. 2.

¹⁵⁷ *Spicker P.* An introduction to Social Policy // <<http://www.spicker.uk/social-policy/uk.htm>>; <<http://www.spicker.uk/social-policy/content.htm>>.

¹⁵⁸ *Farnsworth K.* The British corporate welfare state // *Renewal*. – 2013. – Vol. 21. – № 4. – P. 51–65. – P. 52.

В частности, в 1979 году избрание консервативного правительства привело к признанию неэффективными отдельных видов государственной поддержки, которые искусственно поддерживали жизнеспособность некоторых неконкурентоспособных отраслей промышленности. Это означало не полный отход от корпоративистской модели государства благосостояния, но предполагало реконфигурацию государственной политики в сфере предоставления помощи населению¹⁵⁹.

Нынешняя система обеспечения благосостояния в Великобритании начала складываться, как уже было отмечено выше, только после Второй мировой войны, при этом данная система, отмечает Николь Фаер, существенно менялась на протяжении трёх десятков лет. Как и многие другие государства в 1980-е гг., Великобритания столкнулась со значительными экономическими проблемами, которые отразились на обеспечении уровня социальности данного государства. Наиболее важные изменения в сфере социального обеспечения произошли в Великобритании в течение 1980-х годов в связи с возрастанием роли Консервативной партии и в связи с деятельностью Маргарет Тэтчер после 1979 года¹⁶⁰.

Во второй период, в 1980-х и 1990-х годах, была проведена реструктуризация публичного управления для реализации концепции нового публичного управления^{161, 162}.

Такая реформа имела следующие основные последствия для обеспечения социальности государства в Великобритании:

– распределение управления между ведомствами таким образом, что эффективность управления каждой отдельной сферой могла рассматриваться отдельно (в качестве примеров Пол Спикер

¹⁵⁹ *Farnsworth K.* The British corporate welfare state // *Renewal*. – 2013. – Vol. 21. – № 4. – P. 51–65. – P. 52.

¹⁶⁰ *Faher N.* Country Case Studies and Links: United Kingdom // <http://www.pitt.edu/~heinisch/ca_brit.html>.

¹⁶¹ См.: *Понкин И.В.* Концепт «новой модели» публичного управления // *Право и образование*. – 2013. – № 12. – С. 55–70; *Понкин И.В.* О понятии и концепте «хорошего управления» («Good governance») // *Государственная служба*. – 2013. – № 4. – С. 39–42; *Понкин И.В.* Общая теория публичного управления: Избранные лекции / МИГСУ РАНХиГС при Президенте Российской Федерации. – М., 2013. – 196 с.

¹⁶² *Spicker P.* An introduction to Social Policy // <<http://www.spicker.uk/social-policy/uk.htm>>; <<http://www.spicker.uk/social-policy/content.htm>>.

приводит деятельность больничных трастов Национальной службы здравоохранения и административных органов, ответственных за социальное страхование);

– введение менеджмента, в рамках которого оказание услуг (в том числе – в сфере здравоохранения и социального обеспечения) предоставляется на основе бизнес-модели;

– создание квази-рынков, когда предоставление государственных услуг осуществляется на основании рыночных закономерностей, с внедрением конкуренции. Наиболее сильно такая тенденция в Великобритании выражается именно в сфере здравоохранения и социального обеспечения¹⁶³.

Государственная политика в области социального обеспечения, реализовывавшаяся после 1997 года, предполагала содействие занятости всех трудоспособных граждан и расширила право на доступ к оплачиваемому труду. Кроме того, в указанный период были признаны экономические права детей¹⁶⁴.

Исторически британское государство благосостояния не было по своей сути направлено на преодоление бедности, основной его целью было поощрение предоставления социальных услуг на той же основе, что и государственных услуг, что является признаком так называемой институциональной модели государства благосостояния¹⁶⁵.

Как указывает Эйза Бриггс, британское государство благосостояния стало следствием развития социальной демократии. По сути, прошлое рассматривается как путь, неизбежно ведущий к формированию социального государства¹⁶⁶.

¹⁶³ *Spicker P.* An introduction to Social Policy // <<http://www.spicker.uk/social-policy/uk.htm>>; <<http://www.spicker.uk/social-policy/content.htm>>.

¹⁶⁴ *Finch N.* Family Policy in the UK // <<https://www.york.ac.uk/inst/spru/research/nordic/ukpolicy.pdf>>. – 29 p. – P. 2.

¹⁶⁵ *Spicker P.* An introduction to Social Policy // <<http://www.spicker.uk/social-policy/uk.htm>>; <<http://www.spicker.uk/social-policy/content.htm>>.

¹⁶⁶ *Briggs A.* The Welfare State in Historical Perspective // Welfare theory and development. Volume I / Ed. by P. Alcock, M. Powell. – Los Angeles: SAGE Publications Ltd, 2011. – P. 9–39. – P. 10; <http://www.sagepub.com/sites/default/files/upm-binaries/36570_Alcock_&_Powell~Vol_1_Ch_01.pdf>.

2.3. Социальность государства в Германии

Как уже было отмечено выше, основная идея, лежащая в основе закрепления принципа социальности государства, заключается в том, что государство ответственно за обеспечение основных базовых потребностей своих граждан. В настоящее время концепция социальности государства в Германии охватывает не только указанную обязанность государства, но и его дальнейшие функции по перераспределению благ среди населения¹⁶⁷.

Система обеспечения благосостояния в Германии является неотъемлемой частью социальной рыночной экономики Германии. Особенно важным является тот факт, что в Германии более, чем в большинстве других государств, политика социального обеспечения является, в том числе, механизмом управления в сфере экономики. Такая политика обеспечения благосостояния населения глобально направлена на улучшение занятости населения посредством удаления излишней рабочей силы из экономики¹⁶⁸.

Гарантии социального государства в федеральном законодательстве

Принцип социальности государства в Германии закреплен на конституционном уровне, однако, как это будет показано далее, данный принцип как таковой не получил какого-либо существенного развития, детализированного раскрытия в законодательстве Германии и остается предметом научных исследований и дискуссий – относительно его природы и содержания. Немалую роль при определении последних сыграл Федеральный Конституционный суд Германии в своей судебной практике.

Так, федеральная Конституция Германии содержит три положения, содержащих указания, прямые или косвенные, на

¹⁶⁷ *Alexander G.S.* Property as a Fundamental Constitutional Right – The German Example // *Cornell Law Review*. – 2003, March. – Vol. 88. – Issue 3. – P. 733–778. – P. 742. <<http://scholarship.law.cornell.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=2918&context=clr>>.

¹⁶⁸ *Dinsmore P.* Country Case Studies and Links: Germany // <http://www.pitt.edu/~heinisch/ca_germ.html>.

закрепление и необходимость следования принципу социальности государства, при этом основными являются лишь два из них.

Согласно части 1 статьи 20 Основного закона Федеративной Республики Германия от 23 мая 1949 года, Федеративная Республика Германия является демократическим и социальным федеративным государством¹⁶⁹.

Как это предписывает часть 1 статьи 28 Основного закона Федеративной Республики Германия от 23 мая 1949 года, конституционный порядок в землях должен соответствовать принципам республиканского, демократического и социального правового государства¹⁷⁰.

Также интерес представляет часть 1 статьи 23 Основного закона Федеративной Республики Германия от 23 мая 1949 года, которая предусматривает, что, для того чтобы достичь объединенной Европы, Федеративная Республика Германия участвует в развитии Европейского Союза, основанного на принципах демократии, верховенства закона, социальности и федеративности и принципе subsidiarности¹⁷¹.

Принцип социальности государства наравне с принципами демократии, федерализма и верховенства закона не может быть изменен или отменен принятием какого-либо нормативно-правового акта, в частности посредством принятия конституционной поправки ввиду его значимости, – так гласит статья 79 Основного закона Федеративной Республики Германия от 23 мая 1949 года¹⁷².

При поверхностном прочтении Основной закон Федеративной Республики Германия от 23 мая 1949 года не содержит каких-либо уточнений относительно содержания принципа социальности государства, а также указаний на то, какие именно нормативные следствия могут вытекать из данного принципа. Однако независимо от

¹⁶⁹ Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland // <<https://www.bundestag.de/grundgesetz>>; <<http://www.gesetze-im-internet.de/bundesrecht/gg/gesamt.pdf>>.

¹⁷⁰ Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland // <<https://www.bundestag.de/grundgesetz>>; <<http://www.gesetze-im-internet.de/bundesrecht/gg/gesamt.pdf>>.

¹⁷¹ Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland // <<https://www.bundestag.de/grundgesetz>>; <<http://www.gesetze-im-internet.de/bundesrecht/gg/gesamt.pdf>>.

¹⁷² Pahl-Weber E., Henckel D., Klinge W., Lau P., Zwicker-Schwarm D., Rütenik B., Besecke A. General Description of the Constitutional System // <<http://www.arl-net.de/commin/germany/11-general-description-constitutional-system>>.

его ограниченной исторической и теоретической традиций, принцип социальности государства в Германии имеет собственное доктринальное содержание специфического, символического характера¹⁷³.

По сути, как отмечают исследователи, вышеуказанные статьи 20 и 28 Основного закона Федеративной Республики Германия от 23 мая 1949 года закрепляют социальную функцию в качестве одного из направлений деятельности государства. Такая «социальная функция» имеет достаточно широкую сферу применения, требующую реализации существенных законодательных мер, а удовлетворительное качество выполнения данной функции сильно зависит от экономических и политических условий. При этом принцип социальности государства не предусматривает возможности обоснования каких-либо субъективных прав индивидов, соответственно, конкретные социальные права гражданина в Германии не вытекают из принципа социального государства¹⁷⁴.

Как утверждает Элизабет Паскаль, создатели Основного закона Федеративной Республики Германия от 23 мая 1949 года намеренно избегали включения в него конкретных позитивных прав человека. Вместо этого конституционный принцип социальности государства коррелирует с гарантиями прав человека – в более широких ракурсах, таких, как право на защиту человеческого достоинства, право на свободу развития своей личности, право на личную неприкосновенность¹⁷⁵.

Гарантии социальности государства в законодательстве субъектов ФРГ (федеральных земель)

Принцип социальности государства в том или ином виде выраженно закреплён в конституционных актах практически всех

¹⁷³ *Heinig H.M.* The Political and the Basic Law's Sozialstaat Principle – Perspectives from Constitutional Law and Theory // *German Law Journal*. – 2011. – Vol.12. – № 11. – P. 1887–1900. – P. 1888. <https://www.germanlawjournal.com/pdfs/Vol12-No11/PDF_Vol_12_No_11_1887-1900_Heinig%20FINAL.pdf>.

¹⁷⁴ *Pahl-Weber E., Henckel D., Klinge W., Lau P., Zwicker-Schwarm D., Rütenik B., Besecke A.* General Description of the Constitutional System // <<http://www.arl-net.de/commin/germany/11-general-description-constitutional-system>>.

¹⁷⁵ *Pascal E.* Welfare rights in state constitutions // *Rutgers Law Journal*. – 2008. – Vol. 39. – P. 863–901. – P. 879. <http://org.law.rutgers.edu/publications/lawjournal/issues/39_4/04PascalVol.39.4.r_1.pdf>.

федеральных земель Федеративной Республики Германия, за исключением нескольких отдельных, таких, как Свободный ганзейский город Бремен¹⁷⁶, Гессен¹⁷⁷, Шлезвиг-Гольштейн¹⁷⁸.

В основном, формы отражения признания принципа социальности государства в указанных конституционных актах можно разделить на следующие несколько групп:

– закрепление цели достижения благосостояния общества или социальной справедливости в преамбуле соответствующего нормативного правового акта (федеральная земля Баден-Вюртемберг¹⁷⁹, федеральная земля Бранденбург¹⁸⁰, федеральная земля Саксония-Анхальт¹⁸¹);

– непосредственное указание на социальность государства (федеральная земля Бавария¹⁸², федеральная земля Баден-Вюртемберг¹⁸³, федеральная земля Бранденбург¹⁸⁴, Свободный

¹⁷⁶ Verfassung der Freien Hansestadt Bremen vom 21. Oktober 1947 // Gesetzblatt der Freien Hansestadt Bremen. – S. 251. <<http://www.verfassungen.de/de/hb/bremen47-index.htm>>.

¹⁷⁷ Verfassung des Landes Hessen vom 1. Dezember 1946 // <<http://www.rv.hessenrecht.hessen.de/jportal/portal/t/228m/page/bschesprod.psml;jsessionid=80E8CD54913F18B76215540E26076242.jp24?doc.hl=1&doc.id=jlr-VerfHERahmen%3Ajuris-lr00&documentnumber=1&numberofresults=187&showdoccase=1&doc.part=X¶mfromHL=true#jlr-VerfHEpG7>>.

¹⁷⁸ Verfassung des Landes Schleswig-Holstein in der Fassung vom 13. Mai 2008 // <<http://www.gesetze-rechtsprechung.sh.juris.de/jportal;jsessionid=BA260D8A8254D71AACCC4477178F0AC1.jp84?quelle=jlink&query=Verf+SH&psml=bssshoprod.psml&max=true&aiz=true#jlr-VerfSH2008rahmen>>.

¹⁷⁹ Verfassung des Landes Baden-Württemberg (LV) vom 11. November 1953 // <<https://www.lpb-bw.de/bwverf/bwverf.htm>>; <http://www.landtag-bw.de/files/live/sites/LTBW/files/dokumente/rechtliche_grundlagen/Landesverfassung.pdf>.

¹⁸⁰ Verfassung des Landes Brandenburg vom 20. August 1992 // <<http://bravors.brandenburg.de/de/gesetze-212792>>.

¹⁸¹ Verfassung des Landes Sachsen-Anhalt vom 16. Juli 1992 // <http://www.landtag.sachsen-anhalt.de/fileadmin/Downloads/Verfassung_02.pdf>.

¹⁸² Verfassung des Freistaates Bayern vom 15. Dezember 1998 // <<http://www.gesetze-bayern.de/jportal/portal/page/bsbayprod.psml;jsessionid=C3505D154CED63B87E5195AB871FE972.jp74?showdoccase=1&doc.id=jlr-VerfBY1998rahmen&doc.part=X&doc.origin=bs>>.

¹⁸³ Verfassung des Landes Baden-Württemberg (LV) vom 11. November 1953 // <<https://www.lpb-bw.de/bwverf/bwverf.htm>>; <http://www.landtag-bw.de/files/live/sites/LTBW/files/dokumente/rechtliche_grundlagen/Landesverfassung.pdf>.

¹⁸⁴ Verfassung des Landes Brandenburg vom 20. August 1992 // <<http://bravors.brandenburg.de/de/gesetze-212792>>.

ганзейский город Гамбург¹⁸⁵, федеральная земля Мекленбург-Передняя Померания¹⁸⁶, федеральная земля Нижняя Саксония¹⁸⁷, федеральная земля Рейнланд-Пфальц¹⁸⁸, федеральная земля Саар¹⁸⁹, Свободное государство Саксония¹⁹⁰, федеральная земля Саксония-Анхальт¹⁹¹, Свободное государство Тюрингия¹⁹²);

– закрепление обязанности государства реализовывать социальное обеспечение, обеспечение некоторых основных социальных прав человека (федеральная земля Бавария¹⁹³, федеральная земля Берлин¹⁹⁴, федеральная земля Мекленбург – Передняя Померания¹⁹⁵, Свободное государство Саксония¹⁹⁶);

¹⁸⁵ Verfassung der Freien und Hansestadt Hamburg vom 6. Juni 1952 // <<http://www.hamburg.de/contentblob/1604280/data/verfassung-2009.pdf>>; <<http://www.landesrecht-hamburg.de/jportal/portal/page/bshaprod.psml?showdoccase=1&doc.id=jlr-VerfHArahmen&doc.part=X&doc.origin=bs&st=lr>>.

¹⁸⁶ Verfassung des Landes Mecklenburg-Vorpommern vom 23. Mai 1993 // <https://www.landtag-mv.de/fileadmin/media/Dokumente/Druckerzeugnisse/LT_Verfassung_01-2012.pdf>; <<http://www.landesrecht-mv.de/jportal/portal/page/bsmvprod.psml?showdoccase=1&doc.id=jlr-VerfMVrahmen&doc.part=X&doc.origin=bs>>.

¹⁸⁷ Niedersächsische Verfassung vom 19. Mai 1993 // <<http://www.nds-voris.de/jportal/?quelle=jlink&query=Verf+ND&max=true&aiz=true>>; <http://www.mf.niedersachsen.de/download/1432/Niedersaechsische_Verfassung.pdf>.

¹⁸⁸ Verfassung für Rheinland-Pfalz vom 18. Mai 1947 // <http://www.rlp.de/fileadmin/user_upload/Verfassung_fu__r_Rheinland-Pfalz_Stand_2010.pdf>.

¹⁸⁹ Verfassung des Saarlandes vom 15. Dezember 1947 // <http://www.saarland.de/dokumente/thema_justiz/100-1.pdf>; <http://sl.juris.de/cgi-bin/landesrecht.py?d=http://sl.juris.de/sl/Verf_SL_rahmen.htm>.

¹⁹⁰ Verfassung des Freistaates Sachsen vom 27. Mai 1992 // <<http://www.revosax.sachsen.de/Details.do?sid=5911116086532>>; <<http://www.revosax.sachsen.de/GetXHTML.do?sid=5911116086532>>.

¹⁹¹ Verfassung des Landes Sachsen-Anhalt vom 16. Juli 1992 // <http://www.landtag.sachsen-anhalt.de/fileadmin/Downloads/Verfassung_02.pdf>.

¹⁹² Verfassung des Freistaats Thüringen vom 25. Oktober 1993 // <<http://www.landesrecht-thueringen.de/jportal/?quelle=jlink&query=Verf+TH&psml=bsthueprod.psml&max=true&aiz=true>>.

¹⁹³ Verfassung des Freistaates Bayern vom 15. Dezember 1998 // <<http://www.gesetze-bayern.de/jportal/portal/page/bsbayprod.psml;jsessionid=C3505D154CED63B87E5195AB871FE972.jp74?showdoccase=1&doc.id=jlr-VerfBY1998rahmen&doc.part=X&doc.origin=bs>>.

¹⁹⁴ Verfassung von Berlin vom 23. November 1995 // <<https://www.berlin.de/rbmskzl/regierender-buergermeister/verfassung/>>; <<http://www.verfassungen.de/de/be/berlin95-index.htm>>.

¹⁹⁵ Verfassung des Landes Mecklenburg-Vorpommern vom 23. Mai 1993 // <https://www.landtag-mv.de/fileadmin/media/Dokumente/Druckerzeugnisse/LT_Verfassung_01-2012.pdf>;

– запрет на внесение в соответствующий конституционный акт поправок, противоречащих принципу социальности государства (федеральная земля Баден-Вюртемберг¹⁹⁷, федеральная земля Саар¹⁹⁸, федеральная земля Северный Рейн-Вестфалия¹⁹⁹).

Наиболее распространенной формой признания принципа социальности государства является вторая из вышеперечисленных. При этом соответствующие положения рассмотренных конституционных актов являются достаточно схожими.

Следует также отметить, что зачастую в рассматриваемых нормативных правовых актах сочетается сразу несколько указанных форм.

Ниже мы обратимся непосредственно к соответствующим положениям конституционных актов федеральных земель Германии.

Часть 1 статьи 3 **Конституции федеральной земли Бавария от 15 декабря 1998 года**²⁰⁰ устанавливает, что Бавария является правовым, культурным и социальным государством и служит всеобщему благу. Часть 2 указанной статьи также содержит в себе выражение принципа социальности государства, так как устанавливает, что государство поощряет и обеспечивает равные условия жизни и труда по всей Баварии.

<<http://www.landesrecht-mv.de/jportal/portal/page/bsmvprod.psml?showdoccase=1&doc.id=jlr-VerfMVrahmen&doc.part=X&doc.origin=bs>>.

¹⁹⁶ Verfassung des Freistaates Sachsen vom 27. Mai 1992 // <<http://www.revosax.sachsen.de/Details.do?sid=5911116086532>>; <<http://www.revosax.sachsen.de/GetXHTML.do?sid=5911116086532>>.

¹⁹⁷ Verfassung des Landes Baden-Württemberg (LV) vom 11. November 1953 // <<https://www.lpb-bw.de/bwverf/bwverf.htm>>; <http://www.landtag-bw.de/files/live/sites/LTBW/files/dokumente/rechtliche_grundlagen/Landesverfassung.pdf>.

¹⁹⁸ Verfassung des Saarlandes vom 15. Dezember 1947 // <http://www.saarland.de/dokumente/thema_justiz/100-1.pdf>; <http://sl.juris.de/cgi-bin/landesrecht.py?d=http://sl.juris.de/sl/Verf_SL_rahmen.htm>.

¹⁹⁹ Verfassung für das Land Nordrhein-Westfalen // <https://recht.nrw.de/lmi/owa/br_bes_text?anw_nr=2&gld_nr=1&ugl_nr=100&bes_id=3321&aufgehoben=N&menu=1&sg=0>.

²⁰⁰ Verfassung des Freistaates Bayern vom 15. Dezember 1998 // <<http://www.gesetze-bayern.de/jportal/portal/page/bsbayprod.psml;jsessionid=C3505D154CED63B87E5195AB871FE972.jp74?showdoccase=1&doc.id=jlr-VerfBY1998rahmen&doc.part=X&doc.origin=bs>>.

Согласно Преамбуле к **Конституции федеральной земли Баден-Вюртемберг от 11 ноября 1953 года**²⁰¹, данный акт был принят, в том числе с целью организовать общественную жизнь в соответствии с принципами социальной справедливости, способствовать экономическому прогрессу всех. Часть 1 статьи 23 **Конституции федеральной земли Баден-Вюртемберг от 11 ноября 1953 года** закрепляет принцип социальности напрямую и предусматривает, что Земля Баден-Вюртемберг является республиканским, демократическим и социальным правовым государством. Стоит также отметить часть 1 статьи 64 **Конституции федеральной земли Баден-Вюртемберг от 11 ноября 1953 года**, согласно которой поправки, вносимые в данный конституционный акт, не должны противоречить принципам республиканского, демократического, социального и правового государства²⁰².

Статья 22 **Конституции федеральной земли Берлин от 23 ноября 1995 года (с послед. изменениями)**²⁰³ устанавливает следующее:

«1. Федеральная земля обязана, в рамках своих полномочий, осуществлять социальное обеспечение. Социальное обеспечение должно позволять достойные и независимые условия жизни.

2. Государство содействует созданию и обслуживанию учреждений для консультирования, обслуживания и ухода по старости, в случае болезни, инвалидности, нетрудоспособности и потребности в уходе, а также другим социальным и благотворительным целям».

В Преамбуле **Конституции федеральной земли Бранденбург от 23 ноября 1995 года (в редакции от 5 декабря 2013 года)**²⁰⁴ указывается на значимость обеспечения социальной справедливости и благосостояния для всех.

²⁰¹ Verfassung des Landes Baden-Württemberg (LV) vom 11. November 1953 // <<https://www.lpb-bw.de/bwverf/bwverf.htm>>; <http://www.landtag-bw.de/files/live/sites/LTBW/files/dokumente/rechtliche_grundlagen/Landesverfassung.pdf>.

²⁰² Verfassung des Landes Baden-Württemberg (LV) vom 11. November 1953 // <<https://www.lpb-bw.de/bwverf/bwverf.htm>>; <http://www.landtag-bw.de/files/live/sites/LTBW/files/dokumente/rechtliche_grundlagen/Landesverfassung.pdf>.

²⁰³ Verfassung von Berlin vom 23. November 1995 // <<https://www.berlin.de/rbmskzl/regierender-buergermeister/verfassung/>>; <<http://www.verfassungen.de/de/be/berlin95-index.htm>>.

²⁰⁴ Verfassung des Landes Brandenburg vom 20. August 1992 // <<http://bravors.brandenburg.de/de/gesetze-212792>>.

Согласно статье 2 Конституции федеральной земли Бранденбург от 23 ноября 1995 года (в редакции от 5 декабря 2013 года), Бранденбург является свободной, правовой, социальной демократической землей.

Часть 1 статьи 3 Конституции Свободного ганзейского города Гамбурга от 6 июня 1952 года²⁰⁵ устанавливает, что Свободный ганзейский город Гамбург является демократическим и социальным правовым государством.

В соответствии со статьей 2 Конституции федеральной земли Мекленбург – Передняя Померания от 23 мая 1993 года²⁰⁶, Мекленбург – Передняя Померания является республиканским, демократическим, социальным и обязанным защищать естественные условия жизни правовым государством. Статья 17 Конституции федеральной земли Мекленбург – Передняя Померания от 23 мая 1993 года также содержит определённые гарантии принципа социальности государства. В частности, часть 1 указанной статьи предусматривает, что земля Мекленбург-Передняя Померания должна способствовать сохранению и созданию рабочих мест для обеспечения высокого уровня занятости населения. Часть 2 статьи 17 Конституции федеральной земли Мекленбург – Передняя Померания от 23 мая 1993 года определяет, что земля, коммуны и округа в пределах своей компетенции действуют таким образом, чтобы у каждого было приемлемое жилье на приемлемых условиях. Также земля, коммуны и округа поддерживают существующее жилье. Статья 17а Конституции федеральной земли Мекленбург-Передняя Померания от 23 мая 1993 года предусматривает также, что земля, коммуны и округа обеспечивают особую поддержку для лиц пожилого возраста и лиц с ограниченными возможностями. Социальная помощь

²⁰⁵ Verfassung der Freien und Hansestadt Hamburg vom 6. Juni 1952 // <<http://www.hamburg.de/contentblob/1604280/data/verfassung-2009.pdf>>; <<http://www.landesrecht-hamburg.de/jportal/portal/page/bshaprod.psml?showdoccase=1&doc.id=jlr-VerfHArahmen&doc.part=X&doc.origin=bs&st=lr>>.

²⁰⁶ Verfassung des Landes Mecklenburg-Vorpommern vom 23. Mai 1993 // <https://www.landtag-mv.de/fileadmin/media/Dokumente/Druckerzeugnisse/LT_Verfassung_01-2012.pdf>; <<http://www.landesrecht-mv.de/jportal/portal/page/bsmvprod.psml?showdoccase=1&doc.id=jlr-VerfMVrahmen&doc.part=X&doc.origin=bs>>.

и обеспечение, а также реализуемые государственными и муниципальными органами власти меры направлены на достижение цели обеспечения равных возможностей в жизни и обеспечения самостоятельности²⁰⁷.

В соответствии с частью 2 статьи 1 **Конституции федеральной земли Нижняя Саксония от 19 мая 1993 года**²⁰⁸, земля Нижняя Саксония является свободным, республиканским, демократическим социальным и обеспечивающим защиту природных условий жизни правовым государством.

В соответствии с частью 2 статьи 74 **Конституции федеральной земли Рейнланд-Пфальц от 18 мая 1947 года**²⁰⁹, земля Рейнланд-Пфальц является демократическим и социальным государством, входящим в состав Германии.

Федеральная земля Саар является свободным демократическим и социальным правовым государством, входящим в состав Федеративной Республики Германия, как это устанавливает часть 1 статьи 60 **Конституции федеральной земли Саар от 15 декабря 1947 года**²¹⁰.

В соответствии с частью 2 статьи 101 **Конституции федеральной земли Саар от 15 декабря 1947 года**, изменения, вносимые в данный нормативно-правовой акт, не должны противоречить принципам демократического и социального правового государства.

²⁰⁷ Verfassung des Landes Mecklenburg-Vorpommern vom 23. Mai 1993 // <https://www.landtag-mv.de/fileadmin/media/Dokumente/Druckerzeugnisse/LT_Verfassung_01-2012.pdf>; <<http://www.landesrecht-mv.de/jportal/portal/page/bsmvprod.psml?showdoccase=1&doc.id=jlr-VerfMVrahmen&doc.part=X&doc.origin=bs>>.

²⁰⁸ Niedersächsische Verfassung vom 19. Mai 1993 // <<http://www.nds-voris.de/jportal/?quelle=jlink&query=Verf+ND&max=true&aiz=true>>; <http://www.mf.niedersachsen.de/download/1432/Niedersaechsische_Verfassung.pdf>.

²⁰⁹ Verfassung für Rheinland-Pfalz vom 18. Mai 1947 // <http://www.rlp.de/fileadmin/user_upload/Verfassung_fu__r_Rheinland-Pfalz_Stand_2010.pdf>.

²¹⁰ Verfassung des Saarlandes vom 15. Dezember 1947 // <http://www.saarland.de/dokumente/thema_justiz/100-1.pdf>; <http://sl.juris.de/cgi-bin/landesrecht.py?d=http://sl.juris.de/sl/Verf_SL_rahmen.htm>.

Статья 1 **Конституции Свободного государства Саксония от 27 мая 1992 года**²¹¹ устанавливает нижеследующее: «Свободное государство Саксония является землей Федеративной Республики Германия. Это демократическое, обеспечивающее защиту природных условий жизни и культурных традиций социальное правовое государство».

Согласно части 1 статьи 7 **Конституции Свободного государства Саксония от 27 мая 1992 года**, земля признаёт право каждого человека на достойное существование, в частности на труд, на приемлемое жилье, на приемлемые средства на проживание, на социальное обеспечение и образование, в качестве государственной цели. Часть 2 указанной статьи устанавливает также, что Свободное государство Саксония признает свое обязательство перед обществом предоставлять поддержку лицам пожилого возраста и лицам с ограниченными возможностями, а также принимать меры, направленные на обеспечение равных условий жизни для таких лиц²¹².

Согласно Преамбуле **Конституции федеральной земли Саксония-Анхальт от 16 июля 1992 года**, данный нормативно-правовой акт был принят, в частности, с целью заложения основ для социальной и справедливой жизни в обществе, а целью всей государственной деятельности, в том числе, является содействие благополучию людей.

Часть 1 статьи 2 **Конституции федеральной земли Саксония-Анхальт от 16 июля 1992 года**²¹³ устанавливает, что земля Саксония-Анхальт является демократическим и социальным правовым государством.

В соответствии с частью 1 статьи 44 **Конституции Свободного государства Тюрингия от 25 октября 1993 года**²¹⁴, свободное

²¹¹ Verfassung des Freistaates Sachsen vom 27. Mai 1992 // <<http://www.revosax.sachsen.de/Details.do?sid=5911116086532>>; <<http://www.revosax.sachsen.de/GetXHTML.do?sid=5911116086532>>.

²¹² Verfassung des Freistaates Sachsen vom 27. Mai 1992 // <<http://www.revosax.sachsen.de/Details.do?sid=5911116086532>>; <<http://www.revosax.sachsen.de/GetXHTML.do?sid=5911116086532>>.

²¹³ Verfassung des Landes Sachsen-Anhalt vom 16. Juli 1992 // <http://www.landtag.sachsen-anhalt.de/fileadmin/Downloads/Verfassung_02.pdf>.

²¹⁴ Verfassung des Freistaats Thüringen vom 25. Oktober 1993 // <<http://www.landesrecht->

государство Тюрингия является государством, входящим в Федеративную Республику Германии. Это демократическое, социальное, обеспечивающее охрану природных условий жизни, правовое государство.

Согласно части 1 статьи 69 Конституции федеральной земли Северный Рейн-Вестфалия²¹⁵, не могут быть приняты поправки к Конституции, противоречащие принципам республиканского, демократического и правового государства по смыслу Основного закона Федеративной Республики Германии от 23 мая 1949 года. Данное положение Конституции федеральной земли Северный Рейн-Вестфалия представляет особый интерес ввиду того, что не закрепляет более никаким образом принцип социальности государства, однако такая отсылка к Конституции ФРГ свидетельствует о признании данного принципа.

Понятие и значение конституционного принципа социальности государства в Германии

Конституционный принцип социальности государства в Германии является, скорее, глобальным принципом, определяющим развитие государства в определённых аспектах в целом, а не источником конкретных прав отдельных индивидов²¹⁶.

Как обоснованно указывает Пауль Тидеманн, принцип социальности государства является одним из структурных основополагающих принципов, закреплённых в Конституции Германии, наряду с иными принципами, такими, как, например, принцип демократичности государства²¹⁷.

Ханс Микаэл Хайниг отмечает, что социальность государства является одной из центральных конституционных характеристик

thuringen.de/jportal/?quelle=jlink&query=Verf+TH&psml=bsthueprod.psml&max=true&ai z=true>.

²¹⁵ Verfassung für das Land Nordrhein-Westfalen // <https://recht.nrw.de/lmi/owa/br_bes_text?anw_nr=2&gld_nr=1&ugl_nr=100&bes_id=3321&aufgehoben=N&menu=1&sg=0>.

²¹⁶ Pascal E. Welfare rights in state constitutions // Rutgers Law Journal. – 2008. – Vol. 39. – P. 863–901. – P. 881. <http://org.law.rutgers.edu/publications/lawjournal/issues/39_4/04PascalVol.39.4.r_1.pdf>.

²¹⁷ Tiedemann P. Das Sozialstaatsprinzip der deutschen Verfassung Rechtsprechungsdirektive oder Begründungsornament? // <<http://www.dr-tiedemann.de/sozialstaat.pdf>>. – 17 p. – P. 1.

немецкой государственности, закрепленных в Основном законе Федеративной Республики Германия от 23 мая 1949 года²¹⁸. Значимость этого принципа такова, что он включен в перечень тех конституционных принципов, которые являются неизменными в рамках Конституции и несоблюдение которых возможно только лишь исключительно ценой нарушения самой Конституции²¹⁹.

Разработанная с целью содействия национальному объединению и сплочению общества, реализованная немецкая концепция государства благосостояния стала в действительности крупным и значимым национальным объединяющим институтом²²⁰.

Исследователи считают Германию одним из первопроходцев в формировании и функционировании современного государства благосостояния. Германскую модель государства благосостояния выделяют в отдельную и иногда называют «бисмарковской» моделью, по имени канцлера Германской империи Отто фон Бисмарка, который ввел социальное страхование в 1880 году в кайзеровской Германии, несмотря на то что значительные изменения, произошедшие после этого, весьма существенно преобразовали исходную модель социального государства²²¹.

Отдельно стоит остановиться на используемой терминологии.

Как отмечает Лютц Ляйзеринг, в Германии более предпочитаем термин «социальное государство», в частности по той причине, что «социальное государство» применительно к Германии означает, скорее, реализацию государством социальной политики, уважающей свободу индивидов, а «государство благосостояния» –

²¹⁸ Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland // <<https://www.bundestag.de/grundgesetz>>; <<http://www.gesetze-im-internet.de/bundesrecht/gg/gesamt.pdf>>.

²¹⁹ Heinig H.M. The Political and the Basic Law's Sozialstaat Principle – Perspectives from Constitutional Law and Theory // German Law Journal. – 2011. – Vol. 12. – № 11. – P. 1887–1900. – P. 1887. <https://www.germanlawjournal.com/pdfs/Vol12-No11/PDF_Vol_12_No_11_1887-1900_Heinig%20FINAL.pdf>.

²²⁰ Manow P. Germany: Co-operative federalism and the overgrazing of the fiscal commons // Federalism and the Welfare State: New World and European Experiences / Ed. by H. Obinger, S. Leibfried, F.G. Castles. – Cambridge: Cambridge University Press, 2005. – 379 p. – P. 222–262. – P. 260.

²²¹ Leisering L. The Welfare State in Postwar Germany – Institutions, Politics and Social Change // <<http://www.uni-bielefeld.de/soz/pdf/welfare.pdf>>. – 2000, April. – 41 p. – P. 2.

артикулированную систему предоставления государством благ и услуг и государственного контроля²²².

Однако во многих исследованиях о социальном государстве Германии наблюдается использование данных терминов как синонимичных, мы далее также будем придерживаться данного подхода.

История социальности государства в Германии

Обеспечение социальности государства в Германии имеет значительную, во всяком случае в сравнении с рядом других государств, историю.

В целом, на развитие модели государства благосостояния Германии оказали влияние три следующие основные традиции:

– католическая философия, касающаяся социума, в которой делался акцент на важности самопомощи, а также важности роли семьи, что обусловило приоритет частных организаций над государственными учреждениями в рассматриваемой сфере; так, в Германии частные организации играют более важную роль в предоставлении услуг обществу, чем государственные;

– консервативный государственный патернализм;

– либеральная традиция развития рыночной экономики и системы свободного предпринимательства²²³.

Социальная политика в Германии начала проводиться ещё с конца XIX века, однако надо отметить, что с того момента Германия прошла достаточно значительное количество изменений политического режима, включая территориальные изменения, больше, чем другие государства²²⁴.

До 1949 года в Германии принцип социальности государства не был напрямую непосредственно закреплён на конституционном уровне, несмотря на то что приблизительно с начала прошлого века в Германии достаточно активно и масштабно реализовывались

²²² *Leisering L.* The Welfare State in Postwar Germany – Institutions, Politics and Social Change // <<http://www.uni-bielefeld.de/soz/pdf/welfare.pdf>>. – 2000, April. – 41 p. – P. 5.

²²³ *Dinsmore P.* Country Case Studies and Links: Germany // <http://www.pitt.edu/~heinisch/ca_germ.html>.

²²⁴ *Leisering L.* The Welfare State in Postwar Germany – Institutions, Politics and Social Change // <<http://www.uni-bielefeld.de/soz/pdf/welfare.pdf>>. – 2000, April. – 41 p. – P. 1.

программы по социальному обеспечению. Так, например, в период экономического кризиса (с 1918–1919 гг. по 1933 г.), в новой Веймарской Конституции, принятой в указанный период, был закреплён ряд социальных прав, произошло создание новой отрасли страхования по безработице и развитие обеспечения иных социальных услуг²²⁵.

Как указывает Филип Мэноу, в период Веймарской Республики в Германии наблюдалась существенная централизация и национализация социальной политики, что было связано с социально-экономическими проблемами, с которыми государство столкнулось на тот момент. Однако та модель социального государства не смогла надлежащим образом функционировать, когда столкнулась с гораздо более значительными социальными, политическими и экономическими проблемами²²⁶.

Собственно создание государства благосостояния в послевоенной Германии приходится на период с 1949 года по 1966 год, когда основное внимание было сосредоточено на обеспечении функционирования эгалитарного государства благосостояния. В Основном законе Федеративной Республики Германия от 23 мая 1949 года²²⁷, кроме закрепления принципа социальности государства в качестве неизменного и непреложного принципа новой демократической Германии, были также заложены основы необходимости реализации широкой новой политики в области социального обеспечения²²⁸.

В постоянном эволюционном процессе, в особенности – после Второй мировой войны, немецкая социальная политика была существенно преобразована. Так, то, что началось как социальное страхование отдельных категорий работников, постепенно выросло в

²²⁵ *Leisering L.* The Welfare State in Postwar Germany – Institutions, Politics and Social Change // <<http://www.uni-bielefeld.de/soz/pdf/welfare.pdf>>. – 2000, April. – 41 p. – P. 2.

²²⁶ *Manow P.* Germany: Co-operative federalism and the overgrazing of the fiscal commons // *Federalism and the Welfare State: New World and European Experiences* / Ed. by H. Obinger, S. Leibfried, F.G. Castles. – Cambridge: Cambridge University Press, 2005. – 379 p. – P. 222–262. – P. 242.

²²⁷ Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland // <<https://www.bundestag.de/grundgesetz>>; <<http://www.gesetze-im-internet.de/bundesrecht/gg/gesamt.pdf>>.

²²⁸ *Leisering L.* The Welfare State in Postwar Germany – Institutions, Politics and Social Change // <<http://www.uni-bielefeld.de/soz/pdf/welfare.pdf>>. – 2000, April. – 41 p. – P. 3.

комплексную сеть социальных услуг для всего населения Германии в целом. После 1949 года Германия стала государством, идущим по третьему пути между экономическим либерализмом с одной стороны и авторитарным предоставлением благ со стороны государства, с другой стороны²²⁹.

Центральной институциональной характеристикой немецкого государства благосостояния явился компромисс между федерацией и регионами (федеральными землями). Данный компромисс имел три основных отличительных черты:

- централизация (национализация) ответственности законодательных органов власти по обеспечению социальной политики;

- независимая организационная структура социального государства;

- финансовая автономия новых схем реализации социальной политики²³⁰.

Указанные особенности играли решающую роль и в дальнейшем развитии немецкого государства благосостояния, в которое также были вовлечены устойчивый процесс расширения охвата обеспечения социальности, а также концентрация и централизация²³¹.

Отдельное влияние на обеспечение социальности государства оказало объединение Германии.

Так, к примеру, учитывая значительную роль государства в ГДР и огромные экономические различия между Западом и Востоком Германии, были некоторые ожидания и опасения относительно того,

²²⁹ *Leisering L.* The Welfare State in Postwar Germany – Institutions, Politics and Social Change // <<http://www.uni-bielefeld.de/soz/pdf/welfare.pdf>>. – 2000, April. – 41 p. – P. 5.

²³⁰ *Manow P.* Germany: Co-operative federalism and the overgrazing of the fiscal commons // *Federalism and the Welfare State: New World and European Experiences* / Ed. by H. Obinger, S. Leibfried, F.G. Castles. – Cambridge: Cambridge University Press, 2005. – 379 p. – P. 222–262. – P. 231.

²³¹ *Manow P.* Germany: Co-operative federalism and the overgrazing of the fiscal commons // *Federalism and the Welfare State: New World and European Experiences* / Ed. by H. Obinger, S. Leibfried, F.G. Castles. – Cambridge: Cambridge University Press, 2005. – 379 p. – P. 222–262. – P. 231.

что после объединения реализовать принцип социальности государства унифицированно будет несколько затруднительным²³².

На настоящий момент немецкая модель государства благосостояния является корпоративистской, поскольку весьма стратифицирована и направлена на предоставление определённых благ целевым группам, а общая цель заключается в обеспечении баланса в обществе, при этом избегается социальная конкуренция, ведущая к формированию групп «победителей» и «проигравших» в такой конкуренции, угрожающих стабильности государства²³³.

Особенности соотношения принципа социальности государства с другими конституционными принципами

Существенный интерес представляет конституционно-правовой анализ особенностей корреляции принципа социальности государства с другими значимыми конституционными принципами в Германии.

В Основном законе Федеративной Республики Германия от 23 мая 1949²³⁴ года принцип правового государства гармонично сочетается с принципом социального государства. В то время как принцип правового государства направлен на обеспечение защиты индивидов от избыточного и необоснованного вмешательства со стороны государства, закрепление принципа социальности государства создает обязанность государства обеспечивать справедливый общественный порядок, вытекающий из потребностей современного индустриального общества²³⁵.

Относительно соотношения принципа социальности государства с другими конституционными принципами в Германии, в частности с принципом федерализма, Филип Мэноу отмечает два аспекта взаимодействия концептов федерализма и социального

²³² *Pascal E.* Welfare rights in state constitutions // Rutgers Law Journal. – 2008. – Vol. 39. – P. 863–901. – P. 882. <http://org.law.rutgers.edu/publications/lawjournal/issues/39_4/04PascalVol.39.4.r_1.pdf>.

²³³ *Dinsmore P.* Country Case Studies and Links: Germany // <http://www.pitt.edu/~heinisch/ca_germ.html>.

²³⁴ Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland // <<https://www.bundestag.de/grundgesetz>>; <<http://www.gesetze-im-internet.de/bundesrecht/gg/gesamt.pdf>>.

²³⁵ *Pascal E.* Welfare rights in state constitutions // Rutgers Law Journal. – 2008. – Vol. 39. – P. 863–901. – P. 879. <http://org.law.rutgers.edu/publications/lawjournal/issues/39_4/04PascalVol.39.4.r_1.pdf>.

государства. Так, по его мнению, в исторической перспективе, в негативном смысле федерализм не функционирует таким образом, чтобы препятствовать развитию социальности государства, поскольку политические предпочтения и устремления регионов и федерации в основном являются схожими, а динамика кооперативного федерализма предотвращала любого рода конкуренцию по обеспечению благосостояния. С другой стороны, в более позитивном смысле, кооперативный федерализм на самом деле поощрял рост расходов на социальное обеспечение²³⁶.

В Германии реализация принципа социальности государства вместе с национальной системой налогообложения эффективно предотвратила межрегиональное экономическое гипертрофированное «соревнование». При этом очевидно, что когда государство начинает преследовать широкие цели по перераспределению благ посредством наложения общенациональных налогов и обеспечения трансферных систем для фрагментированных функционирующих на федеральном уровне систем, стратегическая логика взаимодействия между социальным государством и федерализмом может меняться кардинально²³⁷.

Как отмечает Грегори С. Александер, конституционный принцип социального государства следует также рассматривать в связи с имеющим важнейшее значение другим конституционным положением – закрепляющим право на защиту человеческого достоинства. С точки зрения американской модели государства благосостояния, интервенционистский характер социальности государства в Германии может противоречить указанному принципу важности обеспечения защиты человеческого достоинства, однако, согласно немецкой теории, индивид, имеющий человеческое достоинство, существует в социальном и экономическом контексте, а, значит, достоинство личности не может быть полностью защищено без

²³⁶ *Manow P.* Germany: Co-operative federalism and the overgrazing of the fiscal commons // *Federalism and the Welfare State: New World and European Experiences* / Ed. by H. Obinger, S. Leibfried, F.G. Castles. – Cambridge: Cambridge University Press, 2005. – 379 p. – P. 222–262. – P. 225.

²³⁷ *Manow P.* Germany: Co-operative federalism and the overgrazing of the fiscal commons // *Federalism and the Welfare State: New World and European Experiences* / Ed. by H. Obinger, S. Leibfried, F.G. Castles. – Cambridge: Cambridge University Press, 2005. – 379 p. – P. 222–262. – P. 260–261.

принятия во внимание конкретных социальных условий, в которых находится индивид²³⁸.

Понятие конституционного принципа социального государства, согласно правовым позициям Федерального Конституционного суда Германии

Как уже указывалось выше, толкование принципа социальности государства периодически осуществлялось Федеральным Конституционным судом Германии.

Конституционно-правовая интерпретация принципа социальности государства во взаимосвязи с другими конституционными принципами и правами позволила Федеральному Конституционному суду Германии детализированно выявить конкретное его значение. В Постановлении от 19 декабря 1951 года № BvR 220/51²³⁹ Федеральный Конституционный суд Германии определил, что право на человеческое достоинство не накладывает на государство автоматического обязательства обеспечивать ограждение индивида от материальной нужды. Тем не менее, по мнению данного судебного органа, законодательная власть обязана реализовывать социальность государства и индивид должен иметь возможность подать подлежащий рассмотрению иск в том случае, если орган законодательной власти произвольно, без какой-либо уважительной причины, не выполняет такую обязанность²⁴⁰.

Заявителем по данному делу выступила вдова погибшего на войне лица, имевшая трех несовершеннолетних детей, которая требовала большего количества социальных выплат от государства²⁴¹.

²³⁸ Alexander G.S. Property as a Fundamental Constitutional Right – The German Example // Cornell Law Review. – 2003, March. – Vol. 88. – Issue 3. – P. 733–778. – P. 743. <<http://scholarship.law.cornell.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=2918&context=clr>>.

²³⁹ BVerfG, 12.19.1951 – 1 BvR 220/51 / Opinio Iuris // <<http://opiniojuris.de/entscheidung/766>>; <<http://www.servat.unibe.ch/dfr/bv001097.html>>.

²⁴⁰ Pascal E. Welfare rights in state constitutions // Rutgers Law Journal. – 2008. – Vol. 39. – P. 863–901. – P. 880. <http://org.law.rutgers.edu/publications/lawjournal/issues/39_4/04PascalVol.39.4.r_1.pdf>.

²⁴¹ BVerfG, 12.19.1951 – 1 BvR 220/51 / Opinio Iuris // <<http://opiniojuris.de/entscheidung/766>>; <<http://www.servat.unibe.ch/dfr/bv001097.html>>.

Федеральный Конституционный суд Германии постановил, что Основной закон Федеративной Республики Германия от 23 мая 1949 года не закрепляет права индивида на надлежащую заботу со стороны государства, однако это не означает, что индивид вообще не имеет конституционного права на благосостояние, так как формулировка «социальное государство», содержащаяся в Основном законе Федеративной Республики Германия от 23 мая 1949 года²⁴², предполагает некоторые обязательства со стороны государства. Однако только законодатель может делать существенные шаги для достижения определённого уровня социальности государства²⁴³.

Тремя годами позже Федеральный административный трибунал определил, что право нуждающегося индивида на благосостояние может истолковываться как вытекающее из принципа социального государства, но при этом средство судебной защиты против действий органов публичной власти не может основываться только лишь исключительно на таком принципе²⁴⁴.

В решении от 18 июня 1975 года № BvL 4/74²⁴⁵ Федеральный Конституционный суд Германии постановил о том, что принцип социальности государства обязал государство заботиться о нуждающихся и предоставлять лицам с особыми потребностями (физическими или психическими) базовые условия для достойного существования²⁴⁶.

Данное дело рассматривалось в связи с определением конституционности правового регулирования в сфере страхования работников, согласно которому пенсии выплачивались определённым

²⁴² Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland // <<https://www.bundestag.de/grundgesetz>>; <<http://www.gesetze-im-internet.de/bundesrecht/gg/gesamt.pdf>>.

²⁴³ BVerfG, 12.19.1951 – 1 BvR 220/51 / Opinio Iuris // <<http://opiniojuris.de/entscheidung/766>>; <<http://www.servat.unibe.ch/dfr/bv001097.html>>.

²⁴⁴ Pascal E. Welfare rights in state constitutions // Rutgers Law Journal. – 2008. – Vol. 39. – P. 863–901. – P. 880. <http://org.law.rutgers.edu/publications/lawjournal/issues/39_4/04PascalVol.39.4.r_1.pdf>.

²⁴⁵ BVerfG, 18.06.1975 – 1 BvL 4/74 // <<http://www.servat.unibe.ch/dfr/bv040121.html#Opinion>>; <<http://dejure.org/dienste/vernetzung/rechtsprechung?Gericht=BVerfG&Datum=1975-06-18&Aktenzeichen=1%20BvL%204/74>>.

²⁴⁶ Pascal E. Welfare rights in state constitutions // Rutgers Law Journal. – 2008. – Vol. 39. – P. 863–901. – P. 880. <http://org.law.rutgers.edu/publications/lawjournal/issues/39_4/04PascalVol.39.4.r_1.pdf>.

образом. В решении по данному делу Федеральный Конституционный суд Германии, в частности, указал, что степень, в которой социальное обеспечение должно служить обеспечению социального равновесия, должно оставаться на усмотрение органа законодательной власти²⁴⁷.

Федеральный Конституционный суд Германии также указал, что обеспечение помощи нуждающимся является одной из очевидных обязанностей государства благосостояния и включает в себя оказание социальной помощи гражданам, которые не в состоянии самостоятельно себя обеспечивать ввиду физического или психического состояния, и государство в любом случае должно обеспечить для таких лиц минимальные условия для жизни, а также способствовать их интеграции в общество и обеспечивать создание необходимых для них объектов²⁴⁸.

В решении от 10 марта 1992 года № BvR 454, 479, 602, 616, 905, 939–955, 957–963, 1128, 1315–1318, 1453/91 Федеральный Конституционный суд Германии постановил, что принцип социальности государства, закрепленный на конституционном уровне, не гарантирует индивидам существование какого-либо определённого их социального статуса²⁴⁹.

Следует отметить, что подход Федерального Конституционного суда Германии к вопросам, связанным с реализацией принципа социальности государства, представляет собой идеологический компромисс между принципами правового государства и социального государства. Вообще, в послевоенной Германии наблюдается стремление согласования этих двух концепций, в отличие от предыдущих режимов, когда одна из этих идеологий реализовывалась, по сути, в ущерб другой. Для достижения такого баланса Федеральный Конституционный суд Германии рассматривает собственную роль в

²⁴⁷ BVerfG, 18.06.1975 – 1 BvL 4/74 // <<http://www.servat.unibe.ch/dfr/bv040121.html#Opinion>>; <<http://dejure.org/dienste/vernetzung/rechtsprechung?Gericht=BVerfG&Datum=1975-06-18&Aktenzeichen=1%20BvL%204/74>>.

²⁴⁸ BVerfG, 18.06.1975 – 1 BvL 4/74 // <<http://www.servat.unibe.ch/dfr/bv040121.html#Opinion>>; <<http://dejure.org/dienste/vernetzung/rechtsprechung?Gericht=BVerfG&Datum=1975-06-18&Aktenzeichen=1%20BvL%204/74>>.

²⁴⁹ BVerfG, 10.03.1992 – 1 BvR 454, 470, 602, 616, 905, 939-955, 957-963, 1128, 1315-1318, 1453/91 // <<http://www.servat.unibe.ch/dfr/bv085360.html>>; <<https://dejure.org/dienste/vernetzung/rechtsprechung?Text=BVerfGE%2085,%20360>>.

качестве неотделимой от законодательных органов публичной власти, а позитивные права индивидов, вытекающие из данного принципа, служат, в первую очередь, для определения обязанностей государства в отношении своих граждан. При этом практика Конституционного суда по данному вопросу только укрепила ограниченную силу действия принципа социальности государства в качестве конституционного принципа²⁵⁰.

По сути, по мнению Элизабет Паскаль, Федеральный Конституционный суд Германии выступает в качестве защитника принципа социальности государства, напоминая законодательным органам власти об их обязанностях. При этом, несмотря на то что немецкие исследователи сходятся во мнении о том, что принцип социальности налагает на государство позитивные обязательства, Федеральный Конституционный суд Германии в своей практике никогда не указывал конкретизированно, что именно входит в такие обязательства, а также при каких обстоятельствах можно говорить о том, что государство не смогло их выполнить²⁵¹.

²⁵⁰ *Pascal E.* Welfare rights in state constitutions // Rutgers Law Journal. – 2008. – Vol. 39. – P. 863–901. – P. 882. <http://org.law.rutgers.edu/publications/lawjournal/issues/39_4/04PascalVol.39.4.r_1.pdf>.

²⁵¹ *Pascal E.* Welfare rights in state constitutions // Rutgers Law Journal. – 2008. – Vol. 39. – P. 863–901. – P. 884. <http://org.law.rutgers.edu/publications/lawjournal/issues/39_4/04PascalVol.39.4.r_1.pdf>.

2.4. Социальность государства в Индонезии

Конституция Индонезии закрепляет императив его социальности.

В соответствии с индонезийским правом, социальное благосостояние определяется как состояние, при котором материальные, духовные и социальные потребности людей должны удовлетворяться для того, чтобы они имели возможность жить в нормальных условиях и саморазвиваться таким образом, чтобы выполнять надлежащим образом свои социальные функции²⁵².

Понимание характера моделей государства благосостояния, реализовавшихся в Индонезии, является достаточно затруднительным. Общей характеристикой всех систем благосостояния в Индонезии является их неуниверсальность и отсутствие всеобъемлющего характера, так как бенефициарами соответствующих вводимых льгот и пособий были лишь отдельные конкретные категории населения. Социальное обеспечение в основном было направлено только на искоренение бедности населения, несмотря на то что, в идеале, в государстве благосостояния социальное обеспечение должно быть направлено на всех граждан в целом. Такая система социального обеспечения не должна ограничиваться попытками преодолеть лишь социальные проблемы и бедность, она должна также включать в себя обширную структуру, направленную на обеспечение реализации социальных прав всего населения²⁵³.

В Индонезии видение государства благосостояния ясно отражено в Преамбуле к Конституции Республики Индонезия от 1945

²⁵² *Tavip M.* The dynamic concept of welfare state in Indonesian Constitution // <<http://download.portalgaruda.org/article.php?article=188351&val=6466&title=THE%20DYNAMIC%20CONCEPT%20OF%20WELFARE%20STATE%20IN%20INDONESIAN%20CONSTITUTION>>. – 15 p. – P. 7.

²⁵³ *Mas'udi W., Hanif H.* Welfare Politics in Contemporary Indonesia: Examining Welfare Vision of Law 11/2009 // PCD Journal. – 2011. – Vol. III. – № 1–2. – P. 95–124. – P. 101–102. <http://pcd.ugm.ac.id/wp-content/uploads/Jurnal-PCD-Vol.3-2011-_Wawan-Masudi-Hasrul-Hanif-Welfare-Politics-in-Contemporary-Indonesia-Examining-Welfare-Vision-of-Law.pdf>.

года²⁵⁴, в которой закреплено, что государство имеет обязанность защищать своих граждан и всю нацию, обеспечивая социальное благосостояние и содействуя социальной справедливости²⁵⁵.

Конституция Индонезия от 1945 года²⁵⁶ обеспечивает многие гражданские права, так, каждый гражданин должен иметь доступ к удовлетворению тех потребностей, удовлетворение которых необходимо для достижения надлежащего качества жизни (право на труд, право на образование и др.), развивать свои человеческие качества и пользоваться равенством и справедливостью (в соответствии со статьями 27, 28С, 28Н).

Конституция Индонезии от 1945 года²⁵⁷ также предусматривает обязанность государства предоставлять универсальное социальное обеспечение и обеспечивать доступ к социальным услугам, в частности для уязвимых категорий населения (согласно статье 34). В соответствии со статьей 33 Конституции Индонезии, государство в Индонезии обязано контролировать и управлять богатыми природными ресурсами во имя процветания народа, для того, чтобы иметь возможность предоставлять соответствующее социальное обеспечение²⁵⁸.

Соответственно, обоснованно говорить о том, что принцип социальности государства закреплен в Индонезии на конституционном уровне, как и то, что государство должно играть активную роль в предоставлении социального обеспечения, а также обеспечении

²⁵⁴ Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 // <http://www.mahkamahkonstitusi.go.id/public/content/profil/kedudukan/UUD_1945_Perubahan%204.pdf>.

²⁵⁵ *Mas'udi W., Hanif H.* Welfare Politics in Contemporary Indonesia: Examining Welfare Vision of Law 11/2009 // PCD Journal. – 2011. – Vol. III. – № 1–2. – P. 95–124. – P. 112. <http://pcd.ugm.ac.id/wp-content/uploads/Jurnal-PCD-Vol.3-2011-_Wawan-Masudi-Hasrul-Hanif-Welfare-Politics-in-Contemporary-Indonesia-Examining-Welfare-Vision-of-Law.pdf>.

²⁵⁶ Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 // <http://www.mahkamahkonstitusi.go.id/public/content/profil/kedudukan/UUD_1945_Perubahan%204.pdf>.

²⁵⁷ Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 // <http://www.mahkamahkonstitusi.go.id/public/content/profil/kedudukan/UUD_1945_Perubahan%204.pdf>.

²⁵⁸ *Mas'udi W., Hanif H.* Welfare Politics in Contemporary Indonesia: Examining Welfare Vision of Law 11/2009 // PCD Journal. – 2011. – Vol. III. – № 1–2. – P. 95–124. – P. 112. <http://pcd.ugm.ac.id/wp-content/uploads/Jurnal-PCD-Vol.3-2011-_Wawan-Masudi-Hasrul-Hanif-Welfare-Politics-in-Contemporary-Indonesia-Examining-Welfare-Vision-of-Law.pdf>.

гарантий широкого спектра гражданских прав. Согласно Конституции Республики Индонезия от 1945 года²⁵⁹, система социального обеспечения в Индонезии должна иметь универсальный характер, а не «остаточный», должна распространяться на всё гражданское население. Тем не менее, в реальности, система социального обеспечения Индонезии достаточно далека от развитого уровня, так как в политической системе, управляющей государством, преобладают попечительские интересы, имеет место коррупция, а проводимая политика не всегда направлена на удовлетворение интересов населения²⁶⁰.

Индонезия, с точки зрения её конституционного права, определяется как государство, рассматривающее достижение социальной справедливости среди своего народа как обязанность или же как цель, к достижению которой необходимо стремиться²⁶¹.

Состояние системы социального обеспечения в Индонезии – это привлекательная тема для исследования, так как ей уделялось мало внимания, как с политической точки зрения, так и с академической. Имели место некоторые исследования, посвященные развитию системы социального обеспечения в Индонезии, однако большинство исследований сосредоточено всё же на оценке эффективности внедрения соответствующих социальных программ и их влияния на уменьшение уровня бедности, возникшей как следствие экономического кризиса. Известное исследование, касающееся обеспечения развития системы социальной защиты в Индонезии, было издано в 2001 году под редакцией исследователей

²⁵⁹ Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 // <http://www.mahkamahkonstitusi.go.id/public/content/profil/kedudukan/UUD_1945_Perubahan%204.pdf>.

²⁶⁰ Mas'udi W., Hanif H. Welfare Politics in Contemporary Indonesia: Examining Welfare Vision of Law 11/2009 // PCD Journal. – 2011. – Vol. III. – № 1–2. – P. 95–124. – P. 112. <http://pcd.ugm.ac.id/wp-content/uploads/Jurnal-PCD-Vol.3-2011-_Wawan-Masudi-Hasrul-Hanif-Welfare-Politics-in-Contemporary-Indonesia-Examining-Welfare-Vision-of-Law.pdf>.

²⁶¹ Tavip M. The dynamic concept of welfare state in Indonesian Constitution // <<http://download.portalgaruda.org/article.php?article=188351&val=6466&title=THE%20DYNAMIC%20CONCEPT%20OF%20WELFARE%20STATE%20IN%20INDONESIAN%20CONSTITUTION>>. – 15 p. – P. 7.

Сумарто и Сухарьяди. В нём проанализированы принципы и подходы, использовавшиеся в таких программах²⁶².

Представляется необходимым обратиться к основным этапам в истории развития и формирования государства благосостояния в Индонезии, среди которых выделяют основные следующие:

- период от провозглашения независимости Индонезии в 1945 году до так называемого режима «Нового порядка» президента Сухарто;

- период режима «Нового порядка» президента Сухарто;

- современный период (с 1998 года).

1 июня 1945 года Президент Сукарно представил свои предложения о новой идеологии Индонезии как независимого государства. Данная идеология должна была основываться на следующих элементах: национальное государство; интернационализм; демократия; благосостояние; божественность²⁶³.

При этом в дальнейшем государственные инициативы, реализовывавшиеся на национальном и местном уровнях, направленные на реализацию политики в области обеспечения социального благосостояния в Индонезии, были нацелены, по большей части, на решение проблем, связанных с ограниченными возможностями государства в предоставлении базовых общественных благ в периоды экономических и политических кризисов. Немалая часть населения Индонезии была социально и экономически уязвима и не имела достаточного доступа к удовлетворению базовых потребностей и получению базовых государственных услуг. При этом о наличии серьезной проблемы функционирования государства благосостояния в Индонезии свидетельствовал всё возрастающий уровень бедности, увеличение экономического разрыва между различными социальными группами, а также невозможность

²⁶² *Mas'udi W., Hanif H.* Welfare Politics in Contemporary Indonesia: Examining Welfare Vision of Law 11/2009 // PCD Journal. – 2011. – Vol. III. – № 1–2. – P. 95–124. – P. 101. <http://pcd.ugm.ac.id/wp-content/uploads/Jurnal-PCD-Vol.3-2011-_Wawan-Masudi-Hasrul-Hanif-Welfare-Politics-in-Contemporary-Indonesia-Examining-Welfare-Vision-of-Law.pdf>.

²⁶³ *Tavip M.* The dynamic concept of welfare state in Indonesian Constitution // <<http://download.portalgaruda.org/article.php?article=188351&val=6466&title=THE%20DYNAMIC%20CONCEPT%20OF%20WELFARE%20STATE%20IN%20INDONESIAN%20CONSTITUTION>>. – 15 p. – P. 5.

малоимущих категорий населения удовлетворять свои основные ежедневные потребности. Растущий уровень бедности, увеличивающийся экономический разрыв между социальными группами и невозможность бедных удовлетворять основные ежедневные потребности явились доказательством наличия серьезной проблемы государства благосостояния в Индонезии. Кризис потребовал реализации различных благотворительных программ национальными и местными органами публичной власти. Однако вместо разработки единой системы мер в рамках обеспечения благосостояния всего населения, политические меры, применявшиеся в периоды кризисов, решали указанные проблемы лишь частично и были направлены на помощь совсем уж малоимущим категориям населения лишь на короткие сроки²⁶⁴.

Реализованная до периода «Нового порядка» модель государства благосостояния в Индонезии, как указывает Мохаммад Тавип, являлась корпоративистской, поскольку нормы, касавшиеся социального обеспечения, применялись институционально и массово, а вклад в социальное обеспечение вносился со стороны государства, коммерческих предприятий и рабочего класса²⁶⁵.

Основными характеристиками системы обеспечения благосостояния в Индонезии в период до режима «Нового порядка», по мнению Мохаммада Тавипа, являлись следующие:

– несистемность законодательства в сфере социального обеспечения;

– в связи с несистемностью соответствующего законодательства, социальная защита, социальное обеспечение, социализация и улучшение общества обеспечивались достаточно широко и всеобъемлюще;

²⁶⁴ *Mas'udi W., Hanif H.* Welfare Politics in Contemporary Indonesia: Examining Welfare Vision of Law 11/2009 // PCD Journal. – 2011. – Vol. III. – № 1–2. – P. 95–124. – P. 98. <http://pcd.ugm.ac.id/wp-content/uploads/Jurnal-PCD-Vol.3-2011-_Wawan-Masudi-Hasrul-Hanif-Welfare-Politics-in-Contemporary-Indonesia-Examining-Welfare-Vision-of-Law.pdf>.

²⁶⁵ *Tavip M.* The dynamic concept of welfare state in Indonesian Constitution // <<http://download.portalgaruda.org/article.php?article=188351&val=6466&title=THE%20DYNAMIC%20CONCEPT%20OF%20WELFARE%20STATE%20IN%20INDONESIAN%20CONSTITUTION>>. – 15 p. – P. 9–10.

– одним из недостатков несистемного законодательства о социальном обеспечении являлись сложности в координации и управлении в соответствующих сферах²⁶⁶.

Как указывают Уауан Масуди и Хасрул Ханиф, официально развитие государства благосостояния в Индонезии началось при режиме «Нового порядка» Сухарто, управлявшего страной с 1965 года по 1998 год, который рассматривал достижение социального благосостояния как главную концепцию развития страны. В рамках т.н. «нового порядка» («режима развития») был реализован ряд политических мер, направленных на обеспечение благосостояния населения, в отличие от предыдущего периода правления Сукарно²⁶⁷.

Тем не менее, обеспечение благосостояния в период «нового порядка» не было основано на духе гражданства, так как при данном режиме подавлялись гражданские права (как выражение демократии) под строгим военным контролем и в условиях военного положения. Соответственно, претворение в жизнь идеи благосостояния населения при Новом порядке являлось лишь инструментом реализации политического контроля, а не достижением гражданских ценностей. Другими словами, по факту в тот период никакого режима благосостояния в Индонезии не существовало, был лишь авторитарный режим²⁶⁸.

Как указывает Мохаммад Тавип, система обеспечения благосостояния в Индонезии в период «нового порядка» обладала следующими основными характеристиками:

– законодательство о социальном благосостоянии являлось консолидированным;

²⁶⁶ *Tavip M.* The dynamic concept of welfare state in Indonesian Constitution // <<http://download.portalgaruda.org/article.php?article=188351&val=6466&title=THE%20DYNAMIC%20CONCEPT%20OF%20WELFARE%20STATE%20IN%20INDONESIAN%20CONSTITUTION>>. – 15 p. – P. 9.

²⁶⁷ *Mas'udi W., Hanif H.* Welfare Politics in Contemporary Indonesia: Examining Welfare Vision of Law 11/2009 // PCD Journal. – 2011. – Vol. III. – № 1–2. – P. 95–124. – P. 98. <http://pcd.ugm.ac.id/wp-content/uploads/Jurnal-PCD-Vol.3-2011-_Wawan-Masudi-Hasrul-Hanif-Welfare-Politics-in-Contemporary-Indonesia-Examining-Welfare-Vision-of-Law.pdf>.

²⁶⁸ *Mas'udi W., Hanif H.* Welfare Politics in Contemporary Indonesia: Examining Welfare Vision of Law 11/2009 // PCD Journal. – 2011. – Vol. III. – № 1–2. – P. 95–124. – P. 98–99. <http://pcd.ugm.ac.id/wp-content/uploads/Jurnal-PCD-Vol.3-2011-_Wawan-Masudi-Hasrul-Hanif-Welfare-Politics-in-Contemporary-Indonesia-Examining-Welfare-Vision-of-Law.pdf>.

– законодательство о социальном благосостоянии являлось более целенаправленным и специализированным, что, однако, не означало его надлежащей систематизации;

– краткосрочный и спорадический характер программ, реализовывавшихся в сфере социального обеспечения²⁶⁹.

Падение Сухарто в 1998 году привело к окончанию реализации всех мер, связывавшихся тогда с обеспечением благосостояния, а также к серьезному экономическому кризису и политическим волнениям. Произошла гигантская деградация индонезийского государства благосостояния, что подтвердило дефективность указанного режима, подкрепленного его покровительственной политической культурой и экономическим корпоративизмом, а также суррогатный характер капиталистического развития Индонезии. В результате экономического кризиса были разрушены результаты политики по обеспечению благосостояния, реализовывавшейся в 1980-х годах²⁷⁰.

Экономический и политический кризисы привели к снижению уровня качества жизни и других существенных показателей благосостояния населения. В частности, уровень благосостояния среди населения в городах и сельской местности значительно упал в 1996–1997 годах, что продемонстрировало высокий уровень уязвимости системы обеспечения благосостояния и усугубление неравенства среди регионов и групп населения²⁷¹.

По сути, в связи с обеспечением благосостояния в Индонезии в рассматриваемый период имели место следующие основные

²⁶⁹ *Tavip M.* The dynamic concept of welfare state in Indonesian Constitution // <<http://download.portalgaruda.org/article.php?article=188351&val=6466&title=THE%20DYNAMIC%20CONCEPT%20OF%20WELFARE%20STATE%20IN%20INDONESIAN%20CONSTITUTION>>. – 15 p. – P. 11.

²⁷⁰ *Mas'udi W., Hanif H.* Welfare Politics in Contemporary Indonesia: Examining Welfare Vision of Law 11/2009 // PCD Journal. – 2011. – Vol. III. – № 1–2. – P. 95–124. – P. 99. <http://pcd.ugm.ac.id/wp-content/uploads/Jurnal-PCD-Vol.3-2011-_Wawan-Masudi-Hasrul-Hanif-Welfare-Politics-in-Contemporary-Indonesia-Examining-Welfare-Vision-of-Law.pdf>.

²⁷¹ *Mas'udi W., Hanif H.* Welfare Politics in Contemporary Indonesia: Examining Welfare Vision of Law 11/2009 // PCD Journal. – 2011. – Vol. III. – № 1–2. – P. 95–124. – P. 99. <http://pcd.ugm.ac.id/wp-content/uploads/Jurnal-PCD-Vol.3-2011-_Wawan-Masudi-Hasrul-Hanif-Welfare-Politics-in-Contemporary-Indonesia-Examining-Welfare-Vision-of-Law.pdf>.

проблемы или отрицательные последствия ранее реализовывавшихся в данной сфере стратегий:

- неравенство среди регионов;
- бедность населения как отражение низкого уровня социального обеспечения;
- высокий уровень проблем, с которыми сталкивались и которые не всегда могли разрешить в период кризиса домохозяйства²⁷².

Указанный спад в реализации государственной политики по обеспечению благосостояния привел к необходимости принятия новых мер в области социального обеспечения, что было достаточно широко осуществлено национальными и местными органами публичной власти. В частности, к примеру, на местном уровне, при одновременной реализации политических мер по децентрализации, было разработано множество программ, направленных на обеспечение удовлетворения базовых потребностей местного населения. В частности, например, во многих городах Индонезии были разработаны и запущены новые программы универсального медицинского страхования²⁷³.

На национальном уровне после того, как в результате экономического кризиса показатели бедности населения существенно возросли, национальные органы публичной власти начали реализацию различного рода программ по предоставлению прямых выплат конкретным категориям малоимущего населения, а некоторые политические программы также были частично направлены на формирование системы обеспечения благосостояния в целом. К таким программам, направленным на предупреждение уязвимости бедных, можно отнести обеспечение системы социальной защиты, программы развития районов, программы по обеспечению бедных

²⁷²*Mas'udi W., Hanif H.* Welfare Politics in Contemporary Indonesia: Examining Welfare Vision of Law 11/2009 // PCD Journal. – 2011. – Vol. III. – № 1–2. – P. 95–124. – P. 99. <http://pcd.ugm.ac.id/wp-content/uploads/Jurnal-PCD-Vol.3-2011-_Wawan-Masudi-Hasrul-Hanif-Welfare-Politics-in-Contemporary-Indonesia-Examining-Welfare-Vision-of-Law.pdf>.

²⁷³*Mas'udi W., Hanif H.* Welfare Politics in Contemporary Indonesia: Examining Welfare Vision of Law 11/2009 // PCD Journal. – 2011. – Vol. III. – № 1–2. – P. 95–124. – P. 99–100. <http://pcd.ugm.ac.id/wp-content/uploads/Jurnal-PCD-Vol.3-2011-_Wawan-Masudi-Hasrul-Hanif-Welfare-Politics-in-Contemporary-Indonesia-Examining-Welfare-Vision-of-Law.pdf>.

продовольствием, а также национальные программы по расширению возможностей общества. В 2004 году было продемонстрировано намерение разработать более институционализированную систему социальной защиты граждан, с принятием Закона Индонезии № 40/2004 «О Национальной системе социального обеспечения»^{274 275}.

Однако несмотря на вышеуказанное многочисленные политические меры, направленные на обеспечение благосостояния, не привели к ожидаемому развитию соответствующей системы, в частности, ввиду того, что долгое время система обеспечения благосостояния в Индонезии являлась достаточно рассогласованной, а программы не были должным образом интегрированы в единую систему. В некоторых случаях реализация таких программ была направлена не на достижение заявлявшихся целей в социальной сфере, а на привлечение большего количества электората. Основной характеристикой таких программ была их основанность на проектах и направленность на решение поверхностных проблем. Другими словами, когда программы подходили к концу, системы обеспечения благосостояния также прекращали свое существование²⁷⁶.

Важнейшим шагом в развитии индонезийского государства благосостояния стало принятие Закона Индонезии № 11/2009 «О социальном обеспечении»²⁷⁷, в котором было отражено волеизъявление государства создать определённую модель

²⁷⁴ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 40 Tahun 2004 Tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional // <http://www.litbang.depkes.go.id/sites/download/regulasi/uu/UU_No._40_Th_2004_ttg_Sistem_Jaminan_Sosial_Nasional.pdf>.

²⁷⁵ *Mas'udi W., Hanif H.* Welfare Politics in Contemporary Indonesia: Examining Welfare Vision of Law 11/2009 // PCD Journal. – 2011. – Vol. III. – № 1–2. – P. 95–124. – P. 100. <http://pcd.ugm.ac.id/wp-content/uploads/Jurnal-PCD-Vol.3-2011-_Wawan-Masudi-Hasrul-Hanif-Welfare-Politics-in-Contemporary-Indonesia-Examining-Welfare-Vision-of-Law.pdf>.

²⁷⁶ *Mas'udi W., Hanif H.* Welfare Politics in Contemporary Indonesia: Examining Welfare Vision of Law 11/2009 // PCD Journal. – 2011. – Vol. III. – № 1–2. – P. 95–124. – P. 100–101. <http://pcd.ugm.ac.id/wp-content/uploads/Jurnal-PCD-Vol.3-2011-_Wawan-Masudi-Hasrul-Hanif-Welfare-Politics-in-Contemporary-Indonesia-Examining-Welfare-Vision-of-Law.pdf>.

²⁷⁷ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2009 Tentang Kesejahteraan Sosial // <http://www.litbang.depkes.go.id/sites/download/regulasi/uu/UU_No._11_Th_2009_ttg_Kesejahteraan_Sosial.pdf>.

обеспечения благосостояния и который представляет концептуальную основу современного индонезийского социального государства²⁷⁸.

Закон Индонезии № 11/2009 «О социальном обеспечении»²⁷⁹ направлен на обеспечение более благоприятного правового режима для формирования государства благосостояния. При этом содержание данного нормативно-правового акта всё же вступает, по мнению Уауана Масуди и Хасрула Ханифа, периодически в противоречие с конституционными положениями. Официально данный акт касается определённого сектора предоставления социального обеспечения, а не всей системы социального обеспечения в целом. Так как Конституция Республики Индонезия от 1945 года²⁸⁰ в определённой мере определяет Индонезию как государство благосостояния, стране требуется принять исчерпывающую нормативную базу для создания единой системы социального обеспечения. Таким образом, Закон Индонезии № 11/2009 «О социальном обеспечении» не оправдывает ожиданий, поскольку он лишь регулирует те аспекты социального обеспечения, публичное управление которыми осуществляет Министерство по социальным вопросам Индонезии²⁸¹.

Так как данный нормативно-правовой акт представляет собой основу для регулирования части услуг по социальному обеспечению, он имеет ограниченные возможности для того, чтобы интегрировать меры по предоставлению социального обеспечения, принимаемые национальными органами публичной власти, местными органами публичной власти и самим обществом. Более того, в спектр

²⁷⁸ *Mas'udi W., Hanif H. Welfare Politics in Contemporary Indonesia: Examining Welfare Vision of Law 11/2009 // PCD Journal. – 2011. – Vol. III. – № 1–2. – P. 95–124. – P. 104–105. <http://pcd.ugm.ac.id/wp-content/uploads/Jurnal-PCD-Vol.3-2011-_Wawan-Masudi-Hasrul-Hanif-Welfare-Politics-in-Contemporary-Indonesia-Examining-Welfare-Vision-of-Law.pdf>.*

²⁷⁹ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2009 Tentang Kesejahteraan Sosial // <http://www.litbang.depkes.go.id/sites/download/regulasi/uu/UU_No._11_Th_2009_ttg_Kesejahteraan_Sosial.pdf>.

²⁸⁰ Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 // <http://www.mahkamahkonstitusi.go.id/public/content/profil/kedudukan/UUD_1945_Perubahan%204.pdf>.

²⁸¹ *Mas'udi W., Hanif H. Welfare Politics in Contemporary Indonesia: Examining Welfare Vision of Law 11/2009 // PCD Journal. – 2011. – Vol. III. – № 1–2. – P. 95–124. – P. 112–113. <http://pcd.ugm.ac.id/wp-content/uploads/Jurnal-PCD-Vol.3-2011-_Wawan-Masudi-Hasrul-Hanif-Welfare-Politics-in-Contemporary-Indonesia-Examining-Welfare-Vision-of-Law.pdf>.*

социальных услуг входят услуги по обеспечению социального благосостояния в узком смысле, и к ним относятся следующие:

– социальная реабилитация – процесс реабилитации и развития личности для того, чтобы человек мог нормально выполнять свои социальные функции;

– социальные гарантии, обеспечивающие каждому гражданину возможность удовлетворять свои базовые жизненные потребности;

– расширение возможностей общества, направленное на уменьшение социальных рисков и уязвимости²⁸².

Социальные услуги, другими словами, предоставляются государством только определённым категориям населения, а не всем гражданам на равных правах. Это указывает на остаточный характер системы обеспечения благосостояния, который противоречит принципу универсальности, закреплённому в Конституции Республики Индонезия от 1945 года²⁸³.

В данном нормативно-правовом акте также содержится ряд иных положений, указывающих на «остаточный» характер государства благосостояния Индонезии. Во-первых, он основан на концепции неуниверсальности предоставления государственных услуг населению. Как ранее указывалось, государство на основании него оказывает поддержку только группам лиц с социальными проблемами и потенциально уязвимым категориям населения²⁸⁴.

Закон Индонезии № 11/2009 «О социальном обеспечении» также не представляет собой нормативной основы для решения изначальных причин социальных проблем, которые в Индонезии

²⁸² *Mas'udi W., Hanif H. Welfare Politics in Contemporary Indonesia: Examining Welfare Vision of Law 11/2009 // PCD Journal. – 2011. – Vol. III. – № 1–2. – P. 95–124. – P. 113. <http://pcd.ugm.ac.id/wp-content/uploads/Jurnal-PCD-Vol.3-2011-_Wawan-Masudi-Hasrul-Hanif-Welfare-Politics-in-Contemporary-Indonesia-Examining-Welfare-Vision-of-Law.pdf>.*

²⁸³ *Mas'udi W., Hanif H. Welfare Politics in Contemporary Indonesia: Examining Welfare Vision of Law 11/2009 // PCD Journal. – 2011. – Vol. III. – № 1–2. – P. 95–124. – P. 113. <http://pcd.ugm.ac.id/wp-content/uploads/Jurnal-PCD-Vol.3-2011-_Wawan-Masudi-Hasrul-Hanif-Welfare-Politics-in-Contemporary-Indonesia-Examining-Welfare-Vision-of-Law.pdf>.*

²⁸⁴ *Mas'udi W., Hanif H. Welfare Politics in Contemporary Indonesia: Examining Welfare Vision of Law 11/2009 // PCD Journal. – 2011. – Vol. III. – № 1–2. – P. 95–124. – P. 113–114. <http://pcd.ugm.ac.id/wp-content/uploads/Jurnal-PCD-Vol.3-2011-_Wawan-Masudi-Hasrul-Hanif-Welfare-Politics-in-Contemporary-Indonesia-Examining-Welfare-Vision-of-Law.pdf>.*

закljučаются в невозможности граждан удовлетворять свои базовые потребности, в основном по причине их бедности из-за отсутствия доступа к богатым ресурсам вследствие отсутствия способностей и неравенства возможностей. Соответственно, проблема бедности в Индонезии имеет структурный характер и не связана с недостатком государственных ресурсов. И если нормативно-правовой акт, связанный с развитием социального обеспечения, не способен обеспечить гарантии равного доступа и возможностей, система социального обеспечения будет оставаться системой, подобной благотворительности. Соответственно, рассматриваемый Закон Индонезии будет лишь поддерживать характеристику попечительского отношения между государством и обществом в Индонезии. В этом смысле, Закон Индонезии № 11/2009 «О социальном обеспечении» направлен только на то, чтобы справиться с симптомами существующих социальных проблем, не затрагивая предпосылок их возникновения²⁸⁵.

Кроме того, Закон Индонезии № 11/2009 «О социальном обеспечении» имеет ограниченную потенциальную возможность интегрирования секторов социального обеспечения и закрепления определённой стоимости обеспечения благосостояния в долгосрочной перспективе. Так, функционирование некоторых секторов, традиционно связанных с обеспечением благосостояния, таких как, к примеру, здравоохранение, образование, предоставление социальных услуг, регулировалось различными нормативно-правовыми актами, и в отношении каждого из таких секторов были определены принципы обеспечения благосостояния. Однако Закон Индонезии № 11/2009 «О социальном обеспечении» не имеет потенциала для синхронизации с такими актами, в особенности с теми, которые связаны с управлением базовыми социальными услугами (к примеру,

²⁸⁵ *Mas'udi W., Hanif H. Welfare Politics in Contemporary Indonesia: Examining Welfare Vision of Law 11/2009 // PCD Journal. – 2011. – Vol. III. – № 1–2. – P. 95–124. – P. 113–114. <http://pcd.ugm.ac.id/wp-content/uploads/Jurnal-PCD-Vol.3-2011-_Wawan-Masudi-Hasrul-Hanif-Welfare-Politics-in-Contemporary-Indonesia-Examining-Welfare-Vision-of-Law.pdf>.*

касающимися автономности местных органов публичной власти, образования и здравоохранения)²⁸⁶.

Исполнение Закона Индонезии № 11/2009 «О социальном обеспечении»²⁸⁷, по мнению Уауана Масуди и Хасрула Ханифа, будет иметь ограниченное значение для разработки универсальной системы обеспечения социального благосостояния, поскольку зачастую для эффективности функционирования системы обеспечения социального благосостояния основной задачей государства является способствование занятости населения²⁸⁸.

Мохаммад Тавип определяет период развития индонезийского государства благосостояния с 1999 года по настоящее время как период реформации, в который государство благосостояния Индонезии является динамичным и ориентированным на так называемую модель государства множественного благосостояния. Бесплатные услуги в сфере образования и здравоохранения, предоставляемые государством посредством использования схем ограниченного страхования, конкурируют с чрезмерно дорогостоящими услугами в области здравоохранения и образования, предоставляемыми частным сектором с коммерческими целями²⁸⁹.

²⁸⁶ *Mas'udi W., Hanif H. Welfare Politics in Contemporary Indonesia: Examining Welfare Vision of Law 11/2009 // PCD Journal. – 2011. – Vol. III. – № 1–2. – P. 95–124. – P. 114. <http://pcd.ugm.ac.id/wp-content/uploads/Jurnal-PCD-Vol.3-2011-_Wawan-Masudi-Hasrul-Hanif-Welfare-Politics-in-Contemporary-Indonesia-Examining-Welfare-Vision-of-Law.pdf>.*

²⁸⁷ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2009 Tentang Kesejahteraan Sosial // <http://www.litbang.depkes.go.id/sites/download/regulasi/uu/UU_No._11_Th_2009_ttg_Kesejahteraan_Sosial.pdf>.

²⁸⁸ *Mas'udi W., Hanif H. Welfare Politics in Contemporary Indonesia: Examining Welfare Vision of Law 11/2009 // PCD Journal. – 2011. – Vol. III. – № 1–2. – P. 95–124. – P. 114–115. <http://pcd.ugm.ac.id/wp-content/uploads/Jurnal-PCD-Vol.3-2011-_Wawan-Masudi-Hasrul-Hanif-Welfare-Politics-in-Contemporary-Indonesia-Examining-Welfare-Vision-of-Law.pdf>.*

²⁸⁹ *Tavip M. The dynamic concept of welfare state in Indonesian Constitution // <<http://download.portalgaruda.org/article.php?article=188351&val=6466&title=THE%20DYNAMIC%20CONCEPT%20OF%20WELFARE%20STATE%20IN%20INDONESIAN%20CONSTITUTION>>. – 15 p. – P. 14.*

2.5. Социальность государства в Испании

Конституционно-правовые основы социальности государства в Испании

Испания является социальным государством, данный принцип непосредственно закреплен на конституционном уровне.

Статья 1 Конституции Испании от 1978 года²⁹⁰ закрепляет, что Испания является социальным, демократическим и правовым государством, которое выступает за свободу, справедливость, равенство и политический плюрализм, являющиеся высшими ценностями правовой системы Испании.

Данные принципы, предусмотренные статьей 1 Конституции Испании от 1978 года²⁹¹, в сочетании с принципами, закрепленными статьей 2 данного нормативно-правового акта, являются краеугольными камнями испанского конституционного строя²⁹².

В кратком комментарии к статье 1 Конституции Испании от 1978 года, размещенном на официальном портале Конгресса депутатов Испании, указывается, что, при реализации конституционного принципа социальности государства, государство должно выступать не только регулятором, но и менеджером и распределителем в соответствующих сферах. Непосредственным следствием применения такого подхода является более широкая реализация испанской государственной политики в таких традиционных сферах, как образование, здравоохранение и социальное обеспечение, более интенсивное вмешательство государства в сферы труда и экономики, градостроительства и жилищного обеспечения, охраны окружающей среды, культуры и деятельность средств массовой информации, а также обеспечение специальной защиты для тех граждан, которые нуждаются в ней²⁹³.

²⁹⁰ Constitución Española // Boletín Oficial del Estado. – 29.12.1978. – № 311. <<http://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1978-31229>>.

²⁹¹ Constitución Española // Boletín Oficial del Estado. – 29.12.1978. – № 311. <<http://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1978-31229>>.

²⁹² Sinopsis artículo 1 / Congreso de los Diputados // <<http://www.congreso.es/consti/constitucion/indice/sinopsis/sinopsis.jsp?art=1&tipo=2>>.

²⁹³ Sinopsis artículo 1 / Congreso de los Diputados // <<http://www.congreso.es/consti/constitucion/indice/sinopsis/sinopsis.jsp?art=1&tipo=2>>.

Соответственно, Конституция Испании от 1978 года была разработана, в том числе, в рамках соответствия данному принципу, о чем свидетельствуют отдельные её статьи, направленные на обеспечение содействия социальному и экономическому прогрессу и обеспечение справедливого распределения региональных и индивидуальных доходов (согласно статье 40 данного основополагающего нормативно-правового акта), на обеспечение социальной, экономической и правовой защиты семьи (статья 39), детей (часть 4 статьи 39), мигрантов (статья 42), на обеспечение охраны и защиты здоровья населения (согласно статье 43), а также некоторые другие статьи²⁹⁴.

Отдельно следует остановиться на следующих статьях Конституции Испании от 1978 года, так или иначе устанавливающих гарантии социальности государства.

Статья 50 Конституции Испании от 1978 года²⁹⁵ предусматривает, что органы публичной власти гарантируют, посредством предоставления периодически пересматриваемых пенсий надлежащего размера, достаточный уровень доходов для граждан пожилого возраста. Кроме того, независимо от обязанностей семей таких граждан, органы публичной власти содействуют их благополучию через систему социальных услуг для решения их проблем с жильем, здравоохранением, культурой и досугом.

В соответствии со статьей 129 Конституции Испании от 1978 года²⁹⁶, законодательством устанавливаются формы участия заинтересованных сторон в социальном обеспечении и формы деятельности органов публичной власти, которая непосредственно влияет на качество жизни или всеобщее благосостояние населения.

Отдельный интерес в рамках исследования особенностей закрепления и реализации конституционного принципа социальности государства в Испании представляют соответствующие положения так называемых «уставов автономии» автономных сообществ (регионов)

²⁹⁴ Sinopsis artículo 1 / Congreso de los Diputados // <<http://www.congreso.es/consti/constitucion/indice/sinopsis/sinopsis.jsp?art=1&tipo=2>>.

²⁹⁵ Constitución Española // Boletín Oficial del Estado. – 29.12.1978. – № 311. <<http://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1978-31229>>.

²⁹⁶ Constitución Española // Boletín Oficial del Estado. – 29.12.1978. – № 311. <<http://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1978-31229>>.

Испании, устанавливающих основы функционирования указанных административно-территориальных единиц.

Стоит отметить, однако, что непосредственно принцип социальности государства в таких нормативно-правовых актах не оговаривается, однако данные акты зачастую содержат положения, достаточно полно раскрывающие его содержание. Ниже рассмотрим в качестве примеров некоторые отдельные такие законы.

В соответствии со статьёй 27 Органического закона Испании от 25 февраля 1983 года № 3/1983 «Устав автономии Сообщества Мадрид»²⁹⁷, в рамках национального законодательства Испании Сообщество Мадрид осуществляет законодательную и исполнительную власть, в частности в сфере социального обеспечения.

Согласно части 1 статьи 28 Органического закона Испании от 25 февраля 1983 года № 3/1983 «Устав автономии Сообщества Мадрид»²⁹⁸, Сообщество Мадрид обеспечивает исполнение национального законодательства Испании, в том числе в таких сферах, как государственное здравоохранение и управление предоставлением социальных услуг в рамках системы социального обеспечения.

В Андалусии действует Органический закон Испании от 19 марта 2007 года № 2/2007 «О реформе Устава автономии Андалусии»²⁹⁹. В данном нормативно-правовом акте не содержится прямого указания на принцип социальности государства, однако ряд статей содержит косвенные указания в виде закрепления соответствующих гарантий.

Так, наиболее референтной в рамках настоящего исследования для рассмотрения представляется статья 10 Органического закона Испании от 19 марта 2007 года № 2/2007 «О реформе Устава

²⁹⁷ Ley Orgánica № 3/1983, de 25 de febrero de 1983, de Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid // Boletín Oficial del Estado. – 01.03.1983. – № 51. <<https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1983-6317>>.

²⁹⁸ Ley Orgánica № 3/1983, de 25 de febrero de 1983, de Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid // Boletín Oficial del Estado. – 01.03.1983. – № 51. <<https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1983-6317>>.

²⁹⁹ Ley Orgánica № 2/2007, de 19 de marzo de 2007, de reforma del Estatuto de Autonomía para Andalucía // Boletín Oficial del Estado. – 20.03.2007. – № 68. <<http://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2007-5825>>.

автономии Андалусии»³⁰⁰, в которой указывается, что Автономное сообщество Андалусия способствует созданию условий для свободы и равенства индивидов и групп индивидов и обеспечивает повышение качества демократии, а также содействует устранению любого рода дискриминации. Соответственно, для этого Автономное сообщество Андалусия осуществляет выполнение, в частности, таких основных задач, как достижение полной занятости населения, обеспечение безопасности труда, баланса между семейной жизнью и трудовой деятельностью населения; обеспечение доступа населения Андалусии к образованию; повышение качества жизни населения, в том числе посредством обеспечения охраны окружающей среды; обеспечение социальной, экономической и трудовой интеграции лиц с ограниченными возможностями и мигрантов, а также выполняет иные задачи.

Часть 1 статьи 23 Органического закона Испании от 19 марта 2007 года № 2/2007 «О реформе Устава автономии Андалусии»³⁰¹ содержит гарантии права каждого человека на равный доступ к государственной системе социальных услуг. В соответствии с частью 2 статьи 23 данного нормативно-правового акта, каждый имеет право на получение базового дохода, который гарантирует достойную жизнь.

Частью 1 статьи 61 Органического закона Испании от 19 марта 2007 года № 2/2007 «О реформе Устава автономии Андалусии»³⁰² автономное сообщество Андалусия наделяется исключительной компетенцией по ряду вопросов в сфере предоставления социальных услуг.

Согласно части 1 статьи 12 Органического закона Испании от 20 апреля 2007 года № 5/2007 «О реформе Устава автономии Арагона»³⁰³, каждый человек имеет право на достойную жизнь, а часть

³⁰⁰ Ley Orgánica № 2/2007, de 19 de marzo de 2007, de reforma del Estatuto de Autonomía para Andalucía // Boletín Oficial del Estado. – 20.03.2007. – № 68. <<http://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2007-5825>>.

³⁰¹ Ley Orgánica № 2/2007, de 19 de marzo de 2007, de reforma del Estatuto de Autonomía para Andalucía // Boletín Oficial del Estado. – 20.03.2007. – № 68. <<http://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2007-5825>>.

³⁰² Ley Orgánica № 2/2007, de 19 de marzo de 2007, de reforma del Estatuto de Autonomía para Andalucía // Boletín Oficial del Estado. – 20.03.2007. – № 68. <<http://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2007-5825>>.

³⁰³ Ley Orgánica № 5/2007, de 20 de abril de 2007, de reforma del Estatuto de Autonomía de Aragón // Boletín Oficial del Estado. – 23.04.2007. – № 97.

2 указанной статьи предусматривает, в частности, право каждого на получение социальных льгот для обеспечения благосостояния.

Согласно части 1 статьи 23 Органического закона Испании от 20 апреля 2007 года № 5/2007 «О реформе Устава автономии Арагона»³⁰⁴, органы публичной власти Арагона должны способствовать социальной сплоченности населения, обеспечению личного и социального развития, устранять причины и последствия маргинализации населения, посредством предоставления гарантий получения доходов базового уровня.

Согласно пункту «а» статьи 24 Органического закона Испании от 20 апреля 2007 года № 5/2007 «О реформе Устава автономии Арагона»³⁰⁵, органы публичной власти должны реализовывать свою политику, в частности, для достижения цели улучшения качества жизни и благосостояния всего населения.

Согласно статье 10 Органического закона Испании от 18 декабря 1979 года № 3/1979 «Устав автономии Страны Басков»³⁰⁶, Страна Басков обладает исключительной компетенцией, в частности, в сфере предоставления социальной помощи.

Согласно статье 27 Органического закона Испании от 6 апреля 1981 года № 1/1981 «Устав автономии Галисии»³⁰⁷, в исключительную компетенцию Автономного сообщества Галисия входит, в том числе, предоставление социальной помощи.

<<https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2007-8444&tn=1&vd=&p=20110719&acc=Elegir>>.

³⁰⁴ Ley Orgánica № 5/2007, de 20 de abril de 2007, de reforma del Estatuto de Autonomía de Aragón // Boletín Oficial del Estado. – 23.04.2007. – № 97. <<https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2007-8444&tn=1&vd=&p=20110719&acc=Elegir>>.

³⁰⁵ Ley Orgánica № 5/2007, de 20 de abril de 2007, de reforma del Estatuto de Autonomía de Aragón // Boletín Oficial del Estado. – 23.04.2007. – № 97. <<https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2007-8444&tn=1&vd=&p=20110719&acc=Elegir>>.

³⁰⁶ Ley Orgánica № 3/1979, de 18 de diciembre de 1979, de Estatuto de Autonomía para el País Vasco // Boletín Oficial del Estado. – 22.12.1979. – № 306. <<https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1979-30177>>.

³⁰⁷ Ley Orgánica № 1/1981, de 6 de abril de 1981, de Estatuto de Autonomía para Galicia // Boletín Oficial del Estado. – 28.04.1981. – № 101. <<https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1981-9564&tn=1&vd=&p=20100717&acc=Elegir>>.

Статья 33 Органического закона Испании от 6 апреля 1981 года № 1/1981 «Устав автономии Галисии»³⁰⁸ содержит положения, касающиеся достаточно широких полномочий данного автономного сообщества в сфере здравоохранения и социального обеспечения.

История социальности государства в Испании

Представляется целесообразным обратиться к истории развития социальности государства в Испании.

В XVIII веке начался период интенсивного реформирования и модернизации Испании, что существенным образом отразилось на улучшении городов, развитии культуры и образования, а также на рационализации коллективной жизни. В данном контексте началось новое качественное развитие сферы благотворительности в виде формирования системы оказания социальной помощи, которая являлась государственной и включала в себя систему социальных услуг и учреждений, деятельность которых была направлена на оказание помощи отдельным лицам и группам лиц, нуждающихся в ней. Функционирование данной системы было направлено не просто на преодоление бедности, но и на обеспечение основных потребностей соответствующих категорий лиц³⁰⁹.

В период правления Короля Испании Карла III применялось множество разнообразных стратегий в социальной сфере, которые, по сути, можно классифицировать по трем основным направлениям: реализация профилактических мер, ориентация деятельности соответствующих органов публичной власти на оказание помощи населению, а также создание таких социальных учреждений, как, к примеру, приюты³¹⁰.

³⁰⁸ Ley Orgánica № 1/1981, de 6 de abril de 1981, de Estatuto de Autonomía para Galicia // Boletín Oficial del Estado. – 28.04.1981. – № 101. <<https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1981-9564&tn=1&vd=&p=20100717&acc=Elegir>>.

³⁰⁹ Del Carmen Alemán Bracho M. Una perspectiva de los servicios sociales en España // Alternativas. Cuadernos de Trabajo Social. – 1993. – № 2. – P. 195–205. – P. 197. <http://rua.ua.es/dspace/bitstream/10045/5870/1/ALT_02_12.pdf>.

³¹⁰ Del Carmen Alemán Bracho M. Una perspectiva de los servicios sociales en España // Alternativas. Cuadernos de Trabajo Social. – 1993. – № 2. – P. 195–205. – P. 197. <http://rua.ua.es/dspace/bitstream/10045/5870/1/ALT_02_12.pdf>.

В XIX веке в Испании также существовали инструменты оказания социальной помощи нуждающимся в ней лицам. Например, в 1822 году был принят Закон Испании «О благотворительности»³¹¹.³¹²

Во второй половине XIX века на развитие государственной политики в сфере социального обеспечения повлияла деятельность рабочего движения, фабианский социализм в Англии, бисмарковские меры по обеспечению благосостояния. В таком контексте вмешательство государства в социальную сферу интенсифицировалось, и в 1883 году в Испании была учреждена специальная комиссия по социальным реформам, деятельность которой была направлена на изучение вопросов, касавшихся социальных проблем. По мнению Марии дель Кармен Алеман Брачо, создание данной Комиссии явилось началом дальнейшего развития испанского законодательства о социальном обеспечении³¹³.

Данная комиссия изначально называлась Комиссией по изучению вопросов, представляющих интерес для совершенствования и благосостояния рабочих классов, как сельскохозяйственного, так и промышленного, влияющих на отношения между трудом и капиталом. В Комиссию по социальным реформам данный орган был переименован в 1890 году после проведения его реструктуризации³¹⁴.

В 1903 году в Испании также был учрежден Институт по социальным реформам³¹⁵.

В 1908 году был учрежден Национальный институт социального страхования, который в 1920-е годы вместе с Институтом по социальным реформам вошел в состав Министерства труда Испании.

³¹¹ Ley de Beneficencia de 1822 – Decreto de Cortes de 21.12.1821 // <https://docs.google.com/document/d/1zrSiklqWMq_7E-1FpXhvfF56Q2FqO-3ND6ILrTRZrD54/edit>.

³¹² Del Carmen Alemán Bracho M. Una perspectiva de los servicios sociales en España // Alternativas. Cuadernos de Trabajo Social. – 1993. – № 2. – P. 195–205. – P. 198. <http://rua.ua.es/dspace/bitstream/10045/5870/1/ALT_02_12.pdf>.

³¹³ Del Carmen Alemán Bracho M. Una perspectiva de los servicios sociales en España // Alternativas. Cuadernos de Trabajo Social. – 1993. – № 2. – P. 195–205. – P. 198. <http://rua.ua.es/dspace/bitstream/10045/5870/1/ALT_02_12.pdf>.

³¹⁴ De la Calle Velasco M.D. Sobre los orígenes del Estado social en España // Revista Ayer. – 1997. – № 25. – P. 127–150. – P. 129. <<http://www.juntadeandalucia.es/educacion/vscripts/wginer/w/rec/3242.pdf>>.

³¹⁵ Del Carmen Alemán Bracho M. Una perspectiva de los servicios sociales en España // Alternativas. Cuadernos de Trabajo Social. – 1993. – № 2. – P. 195–205. – P. 198. <http://rua.ua.es/dspace/bitstream/10045/5870/1/ALT_02_12.pdf>.

Данные учреждения участвовали в реализации мер по социальной защите населения и сыграли немалую роль в становлении испанского государства благосостояния³¹⁶.

В Конституции Испании от 1931 года появились впервые основные принципы социального законодательства и обеспечения реализации социальных и экономических прав человека, а именно признание и гарантии прав на медицинскую помощь, страхование от несчастных случаев, инвалидности и смерти, минимальные условия труда, была предусмотрена необходимость предоставления со стороны государства помощи больным и пожилым³¹⁷.

В период авторитарного режима в Испании, несмотря на интервенционистские меры, принимавшиеся государством в отношении многих сфер общественной жизни, некоторые их характеристики свидетельствовали о развитии государства благосостояния в Испании. По мнению некоторых исследователей, основное фундаментальное развитие социальности государства в Испании в течение данного исторического периода осуществлялось на протяжении 50-х и 60-х годов прошлого века. Исследователи называют социальное государство благосостояния того периода «авторитарным государством благосостояния в Испании»³¹⁸.

Как отмечает Ана Гийен, на момент смерти Франсиско Франко и начала перехода Испании к демократии в середине 1970-х годов, в данном государстве уже существовала определённая система социальной защиты. В период диктаторского режима всё же реализовывалась социальная политика, которую нельзя было отнести ни к реализовывавшейся по так называемой «остаточной» модели в рамках классификации, предложенной Ричардом Титмуссом, ни к основанной на «рудиментарной» модели, предложенной Стефаном Лейбфридом, несмотря на то, что многие исследователи не

³¹⁶ *De la Calle Velasco M.D.* Sobre los orígenes del Estado social en España // Revista Ayer. – 1997. – № 25. – P. 127–150. – P. 129. <<http://www.juntadeandalucia.es/educacion/vscripts/wginer/w/rec/3242.pdf>>.

³¹⁷ *Espadas Alcázar M.Á.* Tema 7. De la beneficencia a la previsión: antecedentes del estado de bienestar // Introducción a los servicios sociales; <<http://www4.ujaen.es/~aespadas/TEMA7.pdf>>. – 12 p. – P. 3.

³¹⁸ *Espadas Alcázar M.Á.* Tema 7. De la beneficencia a la previsión: antecedentes del estado de bienestar // Introducción a los servicios sociales; <<http://www4.ujaen.es/~aespadas/TEMA7.pdf>>. – 12 p. – P. 4.

рассматривают Испанию указанного периода в качестве социального государства вообще ввиду недемократичности контекста, в котором указанная политика реализовывалась, а также её отсталости по сравнению с социальной политикой других европейских государств аналогичного временного периода³¹⁹.

Система социальной защиты франкистской Испании, создание которой началось в 1940-х годах, основывалась на модели, предложенной в свое время Отто фон Бисмарком, что, по мнению исследователей, было обусловлено, не в последнюю очередь, восхищением Франсиско Франко нацистской Германией и фашистской Италией³²⁰.

Первые эпизоды социальной политики, проводившейся Франсиско Франко, имели место ещё во время Гражданской войны в Испании, длившейся с 1936 года по 1939 год, когда была организована система предоставления социальной помощи, направленной на удовлетворение потребностей, возникших в результате данной войны³²¹.

Ключевым документом франкистского режима, содержащим в себе основные принципы социальной политики при Франсиско Франко, явился Свод законов Испании о труде от 9 марта 1938 года³²², который установил необходимость создания системы социального страхования с особым акцентом на охват работающего населения пожилого возраста. Данный нормативно-правовой акт определил основные тенденции реализации государственной политики в соответствующих

³¹⁹ *Guillén A.* Defrosting the Spanish Welfare State: the Weight of Conservative Components // *A Long Goodbye to Bismarck? The Politics of Welfare Reforms in Continental European Welfare States* / Bruno Palier (ed.). – Amsterdam: Amsterdam University Press, 2008. <<http://www.people.fas.harvard.edu/~ces/conferences/nordic/papers/aguillen.pdf>>. – 31 p. – P. 5.

³²⁰ *Guillén A.* Defrosting the Spanish Welfare State: the Weight of Conservative Components // *A Long Goodbye to Bismarck? The Politics of Welfare Reforms in Continental European Welfare States* / Bruno Palier (ed.). – Amsterdam: Amsterdam University Press, 2008. <<http://www.people.fas.harvard.edu/~ces/conferences/nordic/papers/aguillen.pdf>>. – 31 p. – P. 5.

³²¹ *Espuelas Barroso S.* La evolución del gasto social público en España, 1850-2005 // *Estudios de Historia Económica*. – 2013. – № 63. – 122 p. – P. 24. <<http://www.bde.es/ff/webbde/SES/Secciones/Publicaciones/PublicacionesSeriadadas/EstudiosHistoriaEconomica/Fic/roja63.pdf>>.

³²² Fuero del trabajo de 9 de marzo de 1938 // <http://www.cervantesvirtual.com/servlet/Si_rveObras/08149629022036195209079/p0000001.htm#l_1_>; <<http://hemeroteca-paginas.lavanguardia.com/LVE07/HEM/1939/03/10/LVG19390310-003.pdf>>.

сферах. На практике же, однако, была создана фрагментированная система социального страхования, для чего был принят ряд отдельных нормативно-правовых актов, таких, как, например, Закон Испании от 14 декабря 1942 года «Об обязательном страховании от болезни»³²³ или Закон Испании от 1 сентября 1939 года по вопросам пенсионного обеспечения населения³²⁴ .³²⁵

В 1939 году был принят Закон Испании от 1 сентября 1939 года³²⁶, касающийся вопросов пенсионного обеспечения населения³²⁷.

Одной из наиболее известных и наиболее значимых мер, принятых в рамках франкистского режима, стало введение обязательного медицинского страхования, которое было утверждено в 1942 году, но введено было в действие в 1944 году. Первоначально данными услугами вправе были пользоваться только лишь наемные работники в сфере промышленности, получавшие доходы ниже определённого уровня. В дальнейшем в 1953 и в 1958 годах действие такого медицинского страхования было расширено и распространено на работников некоторых других категорий. В рамках данной программы медицинского страхования предоставлялась необходимая медицинская помощь, а также поддерживался необходимый уровень доходов работника в случае его болезни³²⁸.

³²³ Ley de 14 de diciembre de 1942 por la que se crea el seguro obligatorio de enfermedad // Boletín Oficial del Estado. – 27.12.1942. <<http://www.boe.es/datos/pdfs/BOE/1942/361/A10592-10597.pdf>>.

³²⁴ Ley de 1 de septiembre de 1939, sustituyendo el régimen de capitalización en el Retiro Obrero por el de pensión fija, aumentando la pensión actual y convirtiendo las cajas colaboradoras en delegaciones del Instituto Nacional de Previsión // Boletín Oficial del Estado. – 09.09.1939. – № 252. <<http://www.seg-social.es/prdi00/groups/public/documents/normativa/113235.pdf>>.

³²⁵ Campos Egozcue B. La construcción de una política social de vejez en España: del franquismo a la normalización democrática // Revista Española de Investigaciones Sociológicas. – 1996. – № 73. – P. 239–263. – P. 241. <http://www.reis.cis.es/REIS/PDF/REIS_073_15.pdf>.

³²⁶ Ley de 1 de septiembre de 1939, sustituyendo el régimen de capitalización en el Retiro Obrero por el de pensión fija, aumentando la pensión actual y convirtiendo las cajas colaboradoras en delegaciones del Instituto Nacional de Previsión // Boletín Oficial del Estado. – 09.09.1939. – № 252. <<http://www.seg-social.es/prdi00/groups/public/documents/normativa/113235.pdf>>.

³²⁷ Espuelas Barroso S. La evolución del gasto social público en España, 1850–2005 // Estudios de Historia Económica. – 2013. – № 63. – 122 p. – P. 24. <<http://www.bde.es/f/webbde/SES/Secciones/Publicaciones/PublicacionesSeriadadas/EstudiosHistoriaEconomica/Fic/roja63.pdf>>.

³²⁸ Espuelas Barroso S. La evolución del gasto social público en España, 1850–2005 // Estudios de Historia Económica. – 2013. – № 63. – 122 p. – P. 25.

Одной из характеристик системы социального обеспечения указанного периода является достаточно нечеткая обозначенность основополагающих принципов, поскольку руководство государства не придерживалось какой-либо конкретной идеологии. Однако в целом, как указывает Ана Гийен, испанская система социального обеспечения не обладала всеми основными нормативными и идеологическими элементами, свойственными системам социальной защиты, основанным на модели Отто фон Бисмарка³²⁹.

Однако стоит отметить, что испанская система социальной защиты важный акцент делала на обеспечении безопасности, как и иные вышеуказанные системы, то есть на страховании занятости и доходов работников мужского пола. Кроме того, в рамках данной системы также немалое внимание уделялось профессиональной идентификации, как и в иных подобных системах: размер отчислений, осуществлявшихся населением в фонды социального страхования, не был пропорционален размерам доходов, такие отчисления делались в соответствии с принадлежностью лиц к определённым категориям профессий³³⁰.

Также наблюдалась ясно выраженная ориентированность системы социального обеспечения на поддержку традиционных ролей в семьях³³¹.

Однако вышеуказанные аспекты являлись единственными отражавшими сходство между испанской системой социального

<<http://www.bde.es/f/webbde/SES/Secciones/Publicaciones/PublicacionesSeriadadas/EstudiosHistoriaEconomica/Fic/roja63.pdf>>.

³²⁹ Guillén A. Defrosting the Spanish Welfare State: the Weight of Conservative Components // A Long Goodbye to Bismarck? The Politics of Welfare Reforms in Continental European Welfare States / Bruno Palier (ed.). – Amsterdam: Amsterdam University Press, 2008. <<http://www.people.fas.harvard.edu/~ces/conferences/nordic/papers/aguillen.pdf>>. – 31 p. – P. 5.

³³⁰ Guillén A. Defrosting the Spanish Welfare State: the Weight of Conservative Components // A Long Goodbye to Bismarck? The Politics of Welfare Reforms in Continental European Welfare States / Bruno Palier (ed.). – Amsterdam: Amsterdam University Press, 2008. <<http://www.people.fas.harvard.edu/~ces/conferences/nordic/papers/aguillen.pdf>>. – 31 p. – P. 5.

³³¹ Guillén A. Defrosting the Spanish Welfare State: the Weight of Conservative Components // A Long Goodbye to Bismarck? The Politics of Welfare Reforms in Continental European Welfare States / Bruno Palier (ed.). – Amsterdam: Amsterdam University Press, 2008. <<http://www.people.fas.harvard.edu/~ces/conferences/nordic/papers/aguillen.pdf>>. – 31 p. – P. 5.

обеспечения и соответствующими системами иных европейских государств, основанными на той же модели³³².

Так, в Испании рассматриваемого периода невозможно было организовывать свободно профессиональные союзы, а взносы и выплаты, производившиеся работниками, были непропорциональны размерам заработных плат. Правда, к 1980 году профессиональные союзы были легализованы, а в результате реформирования системы социальной защиты в 1975 году и проведения реформы финансовой системы в 1979 году были пересмотрены размеры взносов и выплат, совершаемых работниками³³³.

В основном, меры в сфере социального обеспечения, реализовывавшиеся государством, направлены были на рабочих и их иждивенцев, остальная часть населения либо получала пособия по бедности в случае слишком низкого уровня доходов, либо обеспечивалась частным рынком в случае высокого уровня доходов³³⁴.

Система социальной поддержки семей была создана в 1945 году и предполагала выплату дополнительных пособий на детей³³⁵.

Исследователи выделяют два основных этапа развития испанского государства благосостояния в период франкизма: период с 1939 года по 1959 год, в течение которого происходила стабилизация государства благосостояния, и период с 1959 года по 1975 год,

³³² *Guillén A.* Defrosting the Spanish Welfare State: the Weight of Conservative Components // *A Long Goodbye to Bismarck? The Politics of Welfare Reforms in Continental European Welfare States* / Bruno Palier (ed.). – Amsterdam: Amsterdam University Press, 2008. <<http://www.people.fas.harvard.edu/~ces/conferences/nordic/papers/aguillen.pdf>>. – 31 p. – P. 5.

³³³ *Guillén A.* Defrosting the Spanish Welfare State: the Weight of Conservative Components // *A Long Goodbye to Bismarck? The Politics of Welfare Reforms in Continental European Welfare States* / Bruno Palier (ed.). – Amsterdam: Amsterdam University Press, 2008. <<http://www.people.fas.harvard.edu/~ces/conferences/nordic/papers/aguillen.pdf>>. – 31 p. – P. 5.

³³⁴ *Guillén A.* Defrosting the Spanish Welfare State: the Weight of Conservative Components // *A Long Goodbye to Bismarck? The Politics of Welfare Reforms in Continental European Welfare States* / Bruno Palier (ed.). – Amsterdam: Amsterdam University Press, 2008. <<http://www.people.fas.harvard.edu/~ces/conferences/nordic/papers/aguillen.pdf>>. – 31 p. – P. 5.

³³⁵ *Espuelas Barroso S.* La evolución del gasto social público en España, 1850–2005 // *Estudios de Historia Económica*. – 2013. – № 63. – 122 p. – P. 26. <<http://www.bde.es/f/webbde/SES/Secciones/Publicaciones/PublicacionesSeridadas/EstudiosHistoriaEconomica/Fic/roja63.pdf>>.

характеризовавшийся развитием системы предоставления социальной помощи³³⁶.

Первый из указанных период характеризовался тремя основными моментами: предоставлением помощи со стороны государства на национальном уровне, развитием социального страхования и предоставлением помощи со стороны местных органов публичной власти³³⁷.

В 1950-е годы при франкистском режиме были разработаны специальные схемы социального страхования на профессиональной основе³³⁸.

В конце 1950-х годов в Испании имел место кризис экономической модели, реализованной на тот момент, которая была основана на жестких нормах труда, характеризовалась очень низким уровнем потребления и строгим политическим контролем над наёмными работниками. Соответственно, появилась необходимость проведения реформ, в том числе в социальной сфере³³⁹.

В качестве одного из основных нормативно-правовых актов в сфере социального обеспечения, принятых в период с 1940-х по середину 1970-х годов, можно выделить Закон Испании № 193/1963 от 28 декабря 1963 года «Об основах социального обеспечения»³⁴⁰.

Данный нормативно-правовой акт, учредивший систему социальной защиты, являлся профильным в рассматриваемой сфере и вступил в силу в 1967 году³⁴¹.

³³⁶ *Espadas Alcázar M.Á.* Tema 7. De la beneficencia a la previsión: antecedentes del estado de bienestar // Introducción a los servicios sociales; <<http://www4.ujaen.es/~aespadas/TEMA7.pdf>>. – 12 p. – P. 5.

³³⁷ *Espadas Alcázar M.Á.* Tema 7. De la beneficencia a la previsión: antecedentes del estado de bienestar // Introducción a los servicios sociales; <<http://www4.ujaen.es/~aespadas/TEMA7.pdf>>. – 12 p. – P. 5.

³³⁸ *Espuelas Barroso S.* La evolución del gasto social público en España, 1850–2005 // Estudios de Historia Económica. – 2013. – № 63. – 122 p. – P. 26. <<http://www.bde.es/f/webbde/SES/Secciones/Publicaciones/PublicacionesSeriadadas/EstudiosHistoriaEconomica/Fic/roja63.pdf>>.

³³⁹ *Espadas Alcázar M.Á.* Tema 7. De la beneficencia a la previsión: antecedentes del estado de bienestar // Introducción a los servicios sociales; <<http://www4.ujaen.es/~aespadas/TEMA7.pdf>>. – 12 p. – P. 4.

³⁴⁰ Ley № 193/1963, de 28 de diciembre de 1963, sobre Bases de la Seguridad Social // Boletín Oficial del Estado. – 30.12.1963. – № 312. <https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-1963-22667>.

³⁴¹ *Guillén A.* Defrosting the Spanish Welfare State: the Weight of Conservative Components // A Long Goodbye to Bismarck? The Politics of Welfare Reforms in Continental European Welfare States / Bruno Palier (ed.). – Amsterdam: Amsterdam

Несмотря на это, отмечает Родригес Кабреро, испанское государство благосостояния во второй половине 1960-х годов можно определить как такое, в котором реализована модель социальной защиты, основанной на взносах и характеризующейся низким уровнем расходов в данной сфере, низким уровнем распределения и являющейся с политической точки зрения деспотичной³⁴².

К 1975 году система социального обеспечения в Испании предполагала множество схем для разных категорий работников. Также какое-то время после реформы 1963 года функционировали ассоциации социальной защиты при крупных предприятиях или отдельных отраслях промышленности³⁴³.

Испанская система социального обеспечения рассматриваемого периода полностью финансировалась за счёт взносов в фонды социального страхования со стороны работников и работодателей, а вклад государства при этом был минимален³⁴⁴.

Управление системой социального обеспечения являлось централизованным, как в политическом, так и в экономическом аспектах, из-за чего в рамках данной системы не функционировало большого количества различных учреждений. Кроме того, союзы работников и работодателей также не играли роли в её управлении при авторитарном режиме³⁴⁵.

University Press, 2008. <<http://www.people.fas.harvard.edu/~ces/conferences/nordic/papers/aguillen.pdf>>. – 31 p. – P. 5.

³⁴² *Espadas Alcázar M.Á.* Tema 7. De la beneficencia a la previsión: antecedentes del estado de bienestar // Introducción a los servicios sociales; <<http://www4.ujaen.es/~aespadas/TEMA7.pdf>>. – 12 p. – P. 4–5.

³⁴³ *Guillén A.* Defrosting the Spanish Welfare State: the Weight of Conservative Components // A Long Goodbye to Bismarck? The Politics of Welfare Reforms in Continental European Welfare States / Bruno Palier (ed.). – Amsterdam: Amsterdam University Press, 2008. <<http://www.people.fas.harvard.edu/~ces/conferences/nordic/papers/aguillen.pdf>>. – 31 p. – P. 5.

³⁴⁴ *Guillén A.* Defrosting the Spanish Welfare State: the Weight of Conservative Components // A Long Goodbye to Bismarck? The Politics of Welfare Reforms in Continental European Welfare States / Bruno Palier (ed.). – Amsterdam: Amsterdam University Press, 2008. <<http://www.people.fas.harvard.edu/~ces/conferences/nordic/papers/aguillen.pdf>>. – 31 p. – P. 5.

³⁴⁵ *Guillén A.* Defrosting the Spanish Welfare State: the Weight of Conservative Components // A Long Goodbye to Bismarck? The Politics of Welfare Reforms in Continental European Welfare States / Bruno Palier (ed.). – Amsterdam: Amsterdam University Press, 2008. <<http://www.people.fas.harvard.edu/~ces/conferences/nordic/papers/aguillen.pdf>>. – 31 p. – P. 6.

Как уже указывалось ранее, система социального обеспечения Испании на 1975 год являлась менее развитой по сравнению с системами других государств, основанными на той же самой модели. Тем не менее, в её рамках всё же реализовывался ряд социальных программ, таких, как, к примеру, направленные на предоставление пособий по выходу на пенсию, по безработице и болезни, программы в сфере здравоохранения, социальной поддержки, поддержки семьи, жилищного обеспечения и образования. Данные программы реализовывались неравномерно, наименее развитыми являлись меры, направленные на обеспечение поддержки семей, детей, лиц пожилого возраста и лиц с ограниченными возможностями, что имело существенное значение, поскольку в рамках данного режима предполагались разные общественные роли мужчин и женщин, и последним приходилось заниматься домашней работой. Несмотря на то, что при правлении Франсиско Франко велась интенсивная пропаганда о государственной семейной политике, направленной на обеспечение повышения уровня рождаемости, размеры пособий для семей к середине 1970-х годов являлись достаточно небольшими³⁴⁶.

Система предоставления пенсионных пособий по достижении пожилого возраста была организована в соответствии с разделением населения по признаку профессиональной ориентации. С приходом Испании к демократии наметилась тенденция, направленная на уравнивание условий для лиц разных профессиональных категорий. Так, все ветераны труда могли получать пенсионные выплаты, а те лица, которые не имели права на накопительные пенсии, также получали небольшие дополнительные пенсионные пособия³⁴⁷.

В 1970 году в Испании была создана Служба помощи пенсионерам, деятельность которой была направлена на то, чтобы компенсировать недостаточность помощи, оказываемой указанным

³⁴⁶ *Guillén A.* Defrosting the Spanish Welfare State: the Weight of Conservative Components // *A Long Goodbye to Bismarck? The Politics of Welfare Reforms in Continental European Welfare States* / Bruno Palier (ed.). – Amsterdam: Amsterdam University Press, 2008. <<http://www.people.fas.harvard.edu/~ces/conferences/nordic/papers/aguillen.pdf>>. – 31 p. – P. 6.

³⁴⁷ *Guillén A.* Defrosting the Spanish Welfare State: the Weight of Conservative Components // *A Long Goodbye to Bismarck? The Politics of Welfare Reforms in Continental European Welfare States* / Bruno Palier (ed.). – Amsterdam: Amsterdam University Press, 2008. <<http://www.people.fas.harvard.edu/~ces/conferences/nordic/papers/aguillen.pdf>>. – 31 p. – P. 6.

лицам в рамках функционирования системы социального обеспечения. Главным образом, в рамках деятельности данной службы принимались меры, направленные на решение проблемы крайней нищеты среди лиц пожилого возраста³⁴⁸.

Система здравоохранения в Испании также была усовершенствована Законом Испании № 193/1963 от 28 декабря 1963 года «Об основах социального обеспечения»³⁴⁹, который учредил систему медико-санитарной помощи и социального обеспечения, доступ населения к которой также осуществлялся на основании профессиональной принадлежности. При этом управление предоставлением услуг в области здравоохранения производилось одним единым учреждением. Указанные услуги предоставлялись всем застрахованным работникам и их иждивенцам, и в 1975 году доля населения Испании, имевшего право на получение таких услуг, составила 80,9 % от его общего количества³⁵⁰.

Система медико-санитарной помощи и социального обеспечения располагала сетью государственных учреждений здравоохранения, к которым были отнесены клиники и госпитали³⁵¹.

Помимо указанного, функционировали и иные государственные системы здравоохранения, в рамках которых, например, предоставлялись соответствующие услуги для военнослужащих. Также осуществляла свою деятельность и ранее учрежденная система учреждений здравоохранения, состоявшая из так называемых

³⁴⁸ Campos Egozcue B. La construccion de una politica social de vejez en España: del franquismo a la normalizacion democratica // Revista Española de Investigaciones Sociológicas. – 1996. – № 73. – P. 239–263. – P. 248. <http://www.reis.cis.es/REIS/PDF/REIS_073_15.pdf>.

³⁴⁹ Ley № 193/1963, de 28 de diciembre de 1963, sobre Bases de la Seguridad Social // Boletín Oficial del Estado. – 30.12.1963. – № 312. <https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-1963-22667>.

³⁵⁰ Guillén A. Defrosting the Spanish Welfare State: the Weight of Conservative Components // A Long Goodbye to Bismarck? The Politics of Welfare Reforms in Continental European Welfare States / Bruno Palier (ed.). – Amsterdam: Amsterdam University Press, 2008. <<http://www.people.fas.harvard.edu/~ces/conferences/nordic/papers/aguillen.pdf>>. – 31 p. – P. 6.

³⁵¹ Guillén A. Defrosting the Spanish Welfare State: the Weight of Conservative Components // A Long Goodbye to Bismarck? The Politics of Welfare Reforms in Continental European Welfare States / Bruno Palier (ed.). – Amsterdam: Amsterdam University Press, 2008. <<http://www.people.fas.harvard.edu/~ces/conferences/nordic/papers/aguillen.pdf>>. – 31 p. – P. 6.

«провинциальных госпиталей» (находившихся по одному в каждой провинции)³⁵².

Программы, направленные на защиту населения от безработицы, реализовывались в Испании с 1963 года, однако к середине 1970-х годов их результаты были достаточно небольшими, тем не менее, полная занятость населения в указанный период являлась скорее правилом, чем исключением. В этом отношении Ана Гийен отмечает две характерные черты Испании. Во-первых, полная занятость населения была достигнута при диктатуре также и эмиграцией индивидов в другие, более развитые европейские государства. Во-вторых, испанский рынок труда при режиме Франсиско Франко являлся одним из самых негибких и чрезмерно защищенных рынков в Европе, с очень дорогостоящим увольнением работников и строгим законодательством по вопросу бессрочных трудовых договоров³⁵³.

Ана Гийен также отмечает, что система социальной защиты Испании была значительным образом основана на принципах модели внутрисемейных экономических отношений, основанной на наличии кормильца семьи. С учётом того, что женщины, с одной стороны, должны были оставаться дома и присматривать за детьми, инвалидами и престарелыми, с другой стороны, доступ женщин к образованию и рынку труда был гораздо меньшим по сравнению с другими государствами Европы, услуги в сфере социального обеспечения оставались весьма неразвитыми в середине семидесятых годов прошлого века в Испании³⁵⁴.

³⁵² *Guillén A.* Defrosting the Spanish Welfare State: the Weight of Conservative Components // *A Long Goodbye to Bismarck? The Politics of Welfare Reforms in Continental European Welfare States* / Bruno Palier (ed.). – Amsterdam: Amsterdam University Press, 2008. <<http://www.people.fas.harvard.edu/~ces/conferences/nordic/papers/aguillen.pdf>>. – 31 p. – P. 6.

³⁵³ *Guillén A.* Defrosting the Spanish Welfare State: the Weight of Conservative Components // *A Long Goodbye to Bismarck? The Politics of Welfare Reforms in Continental European Welfare States* / Bruno Palier (ed.). – Amsterdam: Amsterdam University Press, 2008. <<http://www.people.fas.harvard.edu/~ces/conferences/nordic/papers/aguillen.pdf>>. – 31 p. – P. 7.

³⁵⁴ *Guillén A.* Defrosting the Spanish Welfare State: the Weight of Conservative Components // *A Long Goodbye to Bismarck? The Politics of Welfare Reforms in Continental European Welfare States* / Bruno Palier (ed.). – Amsterdam: Amsterdam University Press, 2008. <<http://www.people.fas.harvard.edu/~ces/conferences/nordic/papers/aguillen.pdf>>. – 31 p. – P. 7.

В общей сложности, по мнению Аны Гийен, социальное государство в Испании середины – конца 1970-х являлось «недоразвитой» версией бисмарковской модели социального государства. В 1980 году примерно половина финансирования реализации принципа социальности государства выполнялась из взносов в фонд социального страхования (12,6 % ВВП), а другая половина была разделена на примерно равные доли между прямыми налогами (6,7 %) и непрямыми налогами (6,4 %). Государственные расходы на социальную защиту приравнивались к 17,1 % ВВП, в то время как среднее значение среди государств-членов ЕС было 21,9 %. Около 80–85 % населения получало пенсионные выплаты и услуги в области здравоохранения³⁵⁵.

Середина 1970-х годов явилась таким периодом для социальности государства в Испании, когда существовало значительное количество факторов неопределённости, таких, как, например, процесс демократизации государства, и неизвестно было дальнейшее направление развития данной системы. С одной стороны, недостаточная развитость данной системы означала наличие пространства для проведения соответствующих реформ, которые всё же весьма зависели бы от эволюции экономики и успешности демократизации Испании. С другой же стороны, узаконивание нового демократического режима зависело от его возможности удовлетворять потребности населения, что само по себе свидетельствовало о необходимости изменений на определённом этапе в социальной сфере³⁵⁶.

В период с 1982 года по 1992 год имел место значительный рост расходов на социальное обеспечение, так как взносов в фонды социального обеспечения стало не хватать, и государство было вынуждено вкладывать большее количество средств из системы

³⁵⁵ *Guillén A.* Defrosting the Spanish Welfare State: the Weight of Conservative Components // *A Long Goodbye to Bismarck? The Politics of Welfare Reforms in Continental European Welfare States* / Bruno Palier (ed.). – Amsterdam: Amsterdam University Press, 2008. <<http://www.people.fas.harvard.edu/~ces/conferences/nordic/papers/aguillen.pdf>>. – 31 p. – P. 7.

³⁵⁶ *Guillén A.* Defrosting the Spanish Welfare State: the Weight of Conservative Components // *A Long Goodbye to Bismarck? The Politics of Welfare Reforms in Continental European Welfare States* / Bruno Palier (ed.). – Amsterdam: Amsterdam University Press, 2008. <<http://www.people.fas.harvard.edu/~ces/conferences/nordic/papers/aguillen.pdf>>. – 31 p. – P. 7–8.

налогообложения. Страхование занятости населения было расширено в 1983–1984 годах, система предоставления медицинской помощи была также расширена в 1984–1986 годах и в 1999 году. При этом несмотря на такие общие тенденции система пенсионного обеспечения Испании пережила в 1985 году реформу ограничительного характера³⁵⁷.

Так, пенсионная реформа, проведенная в Испании в 1985 году, стала началом принятия ряда мер, направленных на усовершенствование данной системы, которые реализовывались на протяжении 1990-х годов. В 1985 году минимальный период взносов в фонд социального страхования был увеличен с 10 до 15 лет, а формула, с помощью которой рассчитывались пособия, стала включать в себя размеры заработных плат за последние 8 лет, а не за 2 года, как это требовалось ранее. Тем не менее, в указанный период пенсии по возрасту всё ещё распределялись центральными органами публичной власти, а их предоставление основывалось на принадлежности к определённым профессиям³⁵⁸.

В 1985 году был принят Закон Испании № 26/1985 от 31 июля 1985 года «О срочных мерах по рационализации структуры и обеспечения защиты системы социального обеспечения»³⁵⁹.

Реформа от 1985 года была навязана социалистическим правительством. В то время Испания переживала значительные экономические трудности, а предыдущие, проведенные при авторитарном режиме, реформы сделали стоимость пенсий слишком большой. С другой стороны, после успешной всеобщей забастовки, проведенной в 1988 году, профессиональные союзы смогли заставить

³⁵⁷ *Guillén A.* Defrosting the Spanish Welfare State: the Weight of Conservative Components // *A Long Goodbye to Bismarck? The Politics of Welfare Reforms in Continental European Welfare States* / Bruno Palier (ed.). – Amsterdam: Amsterdam University Press, 2008. <<http://www.people.fas.harvard.edu/~ces/conferences/nordic/papers/aguillen.pdf>>. – 31 p. – P. 9.

³⁵⁸ *Guillén A.* Defrosting the Spanish Welfare State: the Weight of Conservative Components // *A Long Goodbye to Bismarck? The Politics of Welfare Reforms in Continental European Welfare States* / Bruno Palier (ed.). – Amsterdam: Amsterdam University Press, 2008. <<http://www.people.fas.harvard.edu/~ces/conferences/nordic/papers/aguillen.pdf>>. – 31 p. – P. 9.

³⁵⁹ Ley № 26/1985, de 31 de julio de 1985, de medidas urgentes para la racionalización de la estructura y de la acción protectora de la Seguridad Social // *Boletín Oficial del Estado*. – 01.08.1985. – № 183. <https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-1985-16119>.

социалистическое правительство прибегнуть к принятию экспансионистских мер, таких как создание пенсионных схем без взносов и индексация пенсий. Введение пенсионных схем без взносов можно считать значительным прогрессом³⁶⁰.

Создание универсальных безвзносовых пенсий для лиц пожилого возраста и лиц с ограниченными возможностями в 1991 году означало то, что граждане (и не только рабочие) претендовали на пенсии, что привело к универсальному покрытию поддержки доходов для всех людей старше 65 лет. Другое существенное продвижение произошло в 1989 году, когда дополнительные частные системы пенсионного обеспечения впервые были дозволены. Созданию частных систем способствовало введение финансовых послаблений. Обе реформы соответствовали рекомендациям ЕС по уменьшению уровня бедности среди престарелых и по дополнению государственных пенсионных систем³⁶¹.

³⁶⁰ *Guillén A.* Defrosting the Spanish Welfare State: the Weight of Conservative Components // *A Long Goodbye to Bismarck? The Politics of Welfare Reforms in Continental European Welfare States* / Bruno Palier (ed.). – Amsterdam: Amsterdam University Press, 2008. <<http://www.people.fas.harvard.edu/~ces/conferences/nordic/papers/aguillen.pdf>>. – 31 p. – P. 9.

³⁶¹ *Guillén A.* Defrosting the Spanish Welfare State: the Weight of Conservative Components // *A Long Goodbye to Bismarck? The Politics of Welfare Reforms in Continental European Welfare States* / Bruno Palier (ed.). – Amsterdam: Amsterdam University Press, 2008. <<http://www.people.fas.harvard.edu/~ces/conferences/nordic/papers/aguillen.pdf>>. – 31 p. – P. 9.

2.6. Социальность государства в Италии

Итальянская Республика является социальным государством, несмотря на то что данный принцип не закреплен на конституционном уровне напрямую, так как его гарантии содержатся в ряде отдельных статей Конституции Италии от 1947 года.

Согласно статье 1 Конституции Итальянской Республики от 1947 года (вступившей в силу в 1948 году)³⁶², Италия является демократической республикой, основанной на труде.

Некоторые отдельные гарантии социальности государства содержит статья 3 Конституции Итальянской Республики от 1947 года (вступившей в силу в 1948 году)³⁶³, согласно которой в обязанности Итальянской Республики входит устранение препятствий экономического и социального характера, которые сдерживают свободу и равенство граждан, препятствуют полноценному развитию человеческой личности и эффективному участию всех трудящихся в политической, экономической и социальной жизни государства.

Согласно статье 31 Конституции Итальянской Республики от 1947 года (вступившей в силу в 1948 году)³⁶⁴, Итальянская Республика способствует, посредством применения экономических и иных мер, созданию семьи и выполнению её задач, особое внимание уделяя большим семьям, а также осуществляет защиту материнства, детей и молодежи, содействуя деятельности необходимых для этого учреждений.

Как устанавливает статья 32 Конституции Итальянской Республики от 1947 года (вступившей в силу в 1948 году)³⁶⁵,

³⁶² La Costituzione della Repubblica Italiana // <<http://www.governo.it/Governo/Costituzione/principi.html>>; <<http://www.governo.it/Governo/Costituzione/CostituzioneRepubblicaItaliana.pdf>>.

³⁶³ La Costituzione della Repubblica Italiana // <<http://www.governo.it/Governo/Costituzione/principi.html>>; <<http://www.governo.it/Governo/Costituzione/CostituzioneRepubblicaItaliana.pdf>>.

³⁶⁴ La Costituzione della Repubblica Italiana // <<http://www.governo.it/Governo/Costituzione/principi.html>>; <<http://www.governo.it/Governo/Costituzione/CostituzioneRepubblicaItaliana.pdf>>.

³⁶⁵ La Costituzione della Repubblica Italiana // <<http://www.governo.it/Governo/Costituzione/principi.html>>; <<http://www.governo.it/Governo/Costituzione/CostituzioneRepubblicaItaliana.pdf>>.

Итальянская Республика обеспечивает здравоохранение, являющееся объектом права на него индивидов и интереса всего общества, а также гарантирует бесплатную медицинскую помощь для неимущих.

Также в статьях 33–34 Конституции Итальянской Республики от 1947 года (вступившей в силу в 1948 году)³⁶⁶ содержатся гарантии права на образование, в том числе – на бесплатность некоторых стадий образования, а также устанавливаются гарантии предоставления стипендий для учащихся и пособий семьям в некоторых определённых ситуациях.

В соответствии со статьей 38 Конституции Итальянской Республики от 1947 года (вступившей в силу в 1948 году)³⁶⁷, каждый гражданин, являющийся нетрудоспособным и не имеющий необходимых ресурсов для жизни, имеет право на получение социальной помощи. Также данная статья устанавливает гарантии получения работниками необходимых средств для удовлетворения их нужд и потребностей в случае несчастного случая, болезни, инвалидности и достижения пожилого возраста, а также в случае вынужденной безработицы. Данные права обеспечиваются органами и учреждениями, созданными государством или интегрированными в него.

Определённый исследовательский интерес представляют нормативно-правовые акты, являющиеся уставами регионов Италии. Ниже мы рассмотрим отдельные нормы, содержащие гарантии конституционного принципа социальной ответственности государства, некоторых из регионов.

Примечательным является устав такого региона Италии, как Ломбардия.

Согласно части 1 статьи 1 Регионального уставного закона Италии от 30 августа 2008 года № 1 «Устав Автономии Ломбардии»³⁶⁸,

³⁶⁶ La Costituzione della Repubblica Italiana // <<http://www.governo.it/Governo/Costituzione/principi.html>>; <<http://www.governo.it/Governo/Costituzione/CostituzioneRepubblicaItaliana.pdf>>.

³⁶⁷ La Costituzione della Repubblica Italiana // <<http://www.governo.it/Governo/Costituzione/principi.html>>; <<http://www.governo.it/Governo/Costituzione/CostituzioneRepubblicaItaliana.pdf>>.

³⁶⁸ Legge Regionale Statutaria 30 agosto 2008, № 1 «Statuto d'autonomia della Lombardia» // <http://www.consiglio.regione.lombardia.it/c/document_library/get_file?uuid=f3d55eed-f97c-47e6-b680-8a328ddee5be&groupId=38960>.

Ломбардия является автономным регионом Итальянской Республики, выражает и защищает интересы единой общины, которые распространяются на её территорию, с соблюдением принципов правового, демократического и социального государства.

В соответствии со статьёй 3 Конституционного закона Итальянской Республики от 26 февраля 1948 года № 4 «Специальный устав Валле-д'Аоста»³⁶⁹, регион Валле-д'Аоста имеет право издавать нормативно-правовые акты и обеспечивать исполнение законодательства Итальянской Республики в определённых пределах, в частности по вопросам социальной помощи и социального обеспечения.

Согласно части 3 статьи 1 Регионального закона Италии от 12 мая 2004 года № 7 «Устав региона Апулия»³⁷⁰, регион Апулия преследует цели обеспечения благополучия и безопасности своего населения в соответствии с отдельными международно-правовыми актами о правах человека и Конституцией Итальянской Республики.

В соответствии со статьёй 5 Регионального закона Италии от 12 мая 2004 года № 7 «Устав региона Апулия»³⁷¹, регион осуществляет защиту детства и прав несовершеннолетних, лиц пожилого возраста и семей, реализует меры по поддержке молодых пар и социально незащищённых семей.

Часть 1 статьи 10 Регионального закона Италии от 12 мая 2004 года № 7 «Устав региона Апулия»³⁷² предусматривает, что регион обеспечивает защиту и способствует качеству жизни граждан, особое внимание уделяя инвалидам, гарантирует социальное обеспечение и право на здравоохранение.

Согласно части 2 статьи 10 рассматриваемого нормативно-правового акта, данный регион посредством принятия соответствующего законодательства также обеспечивает

³⁶⁹ Legge costituzionale 26 febbraio 1948, № 4 «Statuto speciale per la Valle d'Aosta» // Gazzetta Ufficiale. – 10.03.1948. – № 59. <<http://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:legge.costituzionale:1948-02-26;4!vig=>>>.

³⁷⁰ Legge regionale 12 maggio 2004, № 7 «Statuto della Regione Puglia» // <http://www.consiglio.puglia.it/documentazione/statuto_web.asp>.

³⁷¹ Legge regionale 12 maggio 2004, № 7 «Statuto della Regione Puglia» // <http://www.consiglio.puglia.it/documentazione/statuto_web.asp>.

³⁷² Legge regionale 12 maggio 2004, № 7 «Statuto della Regione Puglia» // <http://www.consiglio.puglia.it/documentazione/statuto_web.asp>.

продовольственную безопасность и охрану окружающей среды и водных ресурсов, действуя ответственно по отношению к будущим поколениям³⁷³.

Согласно части 1 статьи 7 Устава региона Абруццо от 2007 года³⁷⁴, регион Абруццо способствует реализации права на труд и на качество жизни, обеспечивает здоровье и безопасность населения в его трудовой деятельности и в обычной жизни, признает фундаментальное значение семьи как места социального развития и защиты индивида, принимает надлежащие меры по охране материнства и детства.

В соответствии с частью 2 статьи 7 указанного нормативно-правового акта, регион Абруццо также обеспечивает защиту лиц пожилого возраста, инвалидов и всех граждан в целом от рисков социальной изоляции, обеспечивая им свободное и достойное существование. Также в данной норме предусматривается обеспечение регионом права каждого на жилье, а также исполнение им обязанности по борьбе с бедностью и социальной изоляцией. Часть 7 рассматриваемой статьи предусматривает необходимость обеспечения социальной поддержки иммигрантов³⁷⁵.

Согласно пункту «а» части 2 статьи 2 Регионального закона Италии от 19 октября 2004 года № 25 «Устав региона Калабрия», в своей деятельности регион Калабрия ориентируется на достижение, в частности, цели преодоления социальных и экономических препятствий, затрудняющих полноценное развитие человеческой личности. Согласно пунктам «b» и «с» части 2 рассматриваемой статьи, к таким целям относятся также обеспечение прав наиболее уязвимых слоев населения посредством устранения причин социального неравенства, а также поддержка семьи и координация социальной, экономической и финансовой политики и организации предоставления услуг на достижение этой цели.

³⁷³ Legge regionale 12 maggio 2004, № 7 «Statuto della Regione Puglia» // <http://www.consiglio.puglia.it/documentazione/statuto_web.asp>.

³⁷⁴ Statuto della Regione Abruzzo // BURA. – 10.01.2007. – № 1 Straordinario. <http://www2.consiglio.regione.abruzzo.it/affassweb/VIII_Legislatura/leggi/2006/v038_01.asp>.

³⁷⁵ Statuto della Regione Abruzzo // BURA. – 10.01.2007. – № 1 Straordinario. <http://www2.consiglio.regione.abruzzo.it/affassweb/VIII_Legislatura/leggi/2006/v038_01.asp>.

Ниже рассмотрим особенности развития социальности государства в Италии, особенности и проблемы реализации данного принципа в современный период.

До конца XIX века единственной формой социального обеспечения в Италии являлась благотворительная деятельность Католической церкви, финансируемая за счёт пожертвований представителей населения, имевших доходы достаточно высокого уровня³⁷⁶.

В 1890 году был принят так называемый «закон Криспи», Закон Италии от 17 июня 1890 года № 6972 «О государственных благотворительных учреждениях»³⁷⁷, в соответствии с которым была создана система благотворительной государственной помощи, в рамках которой государственными учреждениями обеспечивались права населения на образование, социальную помощь и на труд. В 1898 году был принят первый на территории Италии нормативно-правовой акт по вопросу страхования работников от несчастных случаев – Закон Италии от 17 марта 1898 года № 80³⁷⁸, а в 1919 году была введена в действие система предоставления работникам пенсий по инвалидности и по старости³⁷⁹.

В период фашистского режима в Италии развитие и функционирование итальянского государства благосостояния было несколько приостановлено³⁸⁰.

Как отмечает Лорето Ди Нуччи, государство благосостояния (в его современном понимании) начало формироваться в Италии, как и во многих других государствах Западной Европы, после Второй мировой войны³⁸¹.

³⁷⁶ Ferrero I. Gli sviluppi, la crisi e le riforme dello stato sociale in Italia // <<http://www.tesionline.it/v2/appunto-sub.jsp?p=39&id=135>>.

³⁷⁷ Legge 17 luglio 1890, № 6972 – sulle istituzioni pubbliche di beneficenza // Gazzetta Ufficiale. 22.07.1890. № 171. <[http://milanoassociazioni.unicatt.it/documents/10157/12565/Legge+17+luglio+1890,+n.+6972+\(Legge+Crispi\)](http://milanoassociazioni.unicatt.it/documents/10157/12565/Legge+17+luglio+1890,+n.+6972+(Legge+Crispi))>.

³⁷⁸ Legge 17 marzo 1898 № 80 // <<http://www.medisoc.it/legge-17-marzo-1898-n-80/>>.

³⁷⁹ Ferrero I. Gli sviluppi, la crisi e le riforme dello stato sociale in Italia // <<http://www.tesionline.it/v2/appunto-sub.jsp?p=39&id=135>>.

³⁸⁰ Ferrero I. Gli sviluppi, la crisi e le riforme dello stato sociale in Italia // <<http://www.tesionline.it/v2/appunto-sub.jsp?p=39&id=135>>.

³⁸¹ Di Nucci L. Alle origini dello stato sociale nell'Italia repubblicana. La ricezione del Piano Beveridge e il dibattito nella Costituente // <<http://www.sissco.it/articoli/cittadinanza-1075/alle-origini-dello-stato-sociale-nellitalia-repubblicana-la-ricezione-del-piano-beveridge-e-il-dibattito-nella-costituente-1084/>>.

С 1970-х годов итальянская система обеспечения благосостояния населения приобретает смешанный характер, в её рамках реализуются и универсальные меры по социальному обеспечению, и так называемые «остаточные»³⁸².

С конца 1980-х годов система социального обеспечения в Италии интенсивно реформировалась, и этот процесс характеризовался тремя основными чертами:

– изменение тенденций расходования средств на социальное обеспечение;

– увеличение количества поставщиков социальных услуг, в том числе работающих в соответствии с рыночными механизмами;

– децентрализация функций по социальному обеспечению и увеличение количества полномочий в данной сфере местных органов публичной власти³⁸³.

С 1990-х годов ввиду возникновения новых социальных потребностей и социальных и демографических изменений, а также введения бюджетных ограничений, началось масштабное привлечение сторонних ресурсов и частного сектора для оказания социальных услуг³⁸⁴.

В 1992 году в Италии была проведена реформа здравоохранения, которая предусматривала, что социальное государство не может гарантировать полное медицинское обеспечение всего населения на национальном уровне, однако должно обеспечивать минимальный уровень услуг, оставляя регионам удовлетворение остальных потребностей граждан³⁸⁵.

Ввиду изменений, происходивших в Италии в 1990-х годах и связанных с процессом интеграции в Европейский Союз и с социальными, демографическими и экономическими изменениями, имело место значительное реформирование распределения бюджета,

³⁸² Ferrero I. Gli sviluppi, la crisi e le riforme dello stato sociale in Italia // <<http://www.tesionline.it/v2/appunto-sub.jsp?p=39&id=135>>.

³⁸³ Kazepov Y., Arlotti M., Barberis E., da Roit B., Sabatinelli S. Rescaling Social Welfare Policies in Italy / European Centre for Social Welfare Policy and Research // <<http://www.euro.centre.org/rescalingDocuments/files/Italy.pdf>>. – 2006. – 81 p. – P. 7.

³⁸⁴ Kazepov Y., Arlotti M., Barberis E., da Roit B., Sabatinelli S. Rescaling Social Welfare Policies in Italy / European Centre for Social Welfare Policy and Research // <<http://www.euro.centre.org/rescalingDocuments/files/Italy.pdf>>. – 2006. – 81 p. – P. 9.

³⁸⁵ Ferrero I. Gli sviluppi, la crisi e le riforme dello stato sociale in Italia // <<http://www.tesionline.it/v2/appunto-sub.jsp?p=39&id=135>>.

повлекшее за собой изменение распределения социальных расходов. Это повлияло, в основном, на пенсионную систему, систему оказания социальной поддержки и на государственную политику в сфере труда³⁸⁶.

Что касается пенсионной системы, в 1995 году была проведена так называемая «реформа Дини» (названная в честь Председателя Совета министров Италии того временного периода, Ламберто Дини), в рамках которой была введена новая система расчета размеров пенсий, основанная на количестве выплаченных взносов, и был увеличен пенсионный возраст. В результате проведения данной реформы размеры пенсий были значительно снижены³⁸⁷.

В отношении системы предоставления социальной поддержки в 1990-х годах в Италии также имели место реформы, направленные на увеличение её размеров и расширение круга потенциальных бенефициаров. Первые шаги в этом направлении произошли после рекомендаций по созданию концепции реформ социального обеспечения, разработанных Комиссией по изучению макроэкономической доступности социальных расходов³⁸⁸.

Указанная комиссия составила план реформирования всей системы социального обеспечения в Италии, основное внимание в котором было уделено принятию политических мер в отношении рынка труда и изменению системы предоставления помощи безработным. Кроме того, было предложено принятие новых мер против бедности населения, основанных на универсальности доступа к ним. Указанные предложения были приняты во внимание и реализованы частично³⁸⁹.

³⁸⁶ Kazepov Y., Arlotti M., Barberis E., da Roit B., Sabatinelli S. Rescaling Social Welfare Policies in Italy / European Centre for Social Welfare Policy and Research // <<http://www.euro.centre.org/rescalingDocuments/files/Italy.pdf>>. – 2006. – 81 p. – P. 8.

³⁸⁷ Kazepov Y., Arlotti M., Barberis E., da Roit B., Sabatinelli S. Rescaling Social Welfare Policies in Italy / European Centre for Social Welfare Policy and Research // <<http://www.euro.centre.org/rescalingDocuments/files/Italy.pdf>>. – 2006. – 81 p. – P. 8.

³⁸⁸ Kazepov Y., Arlotti M., Barberis E., da Roit B., Sabatinelli S. Rescaling Social Welfare Policies in Italy / European Centre for Social Welfare Policy and Research // <<http://www.euro.centre.org/rescalingDocuments/files/Italy.pdf>>. – 2006. – 81 p. – P. 8.

³⁸⁹ Kazepov Y., Arlotti M., Barberis E., da Roit B., Sabatinelli S. Rescaling Social Welfare Policies in Italy / European Centre for Social Welfare Policy and Research // <<http://www.euro.centre.org/rescalingDocuments/files/Italy.pdf>>. – 2006. – 81 p. – P. 8.

В частности, был принят Закон Италии от 8 ноября 2000 года № 328 «Рамки реализации интегрированной системы социальных мер и услуг»³⁹⁰.

Однако, несмотря на вышеуказанное полноценная всеобъемлющая реформа системы социального обеспечения в Италии не была в итоге проведена в результате смены политического курса страны³⁹¹.

В настоящее время итальянская система социального обеспечения характеризуется сильной связью между социальной защитой и положением на рынке труда (или характеристиками выплат отчислений в фонд социального страхования) претендентов на получение соответствующей социальной поддержки от государства. Данная черта является общей для государств благосостояния, в которых реализована континентальная модель обеспечения социальности государства (по классификации Гёсты Эспинга-Андерсена), при этом обеспечение системы здравоохранения в Италии реализуется по несколько иной схеме, так как данная система распространяет свое действие на всех граждан (по крайней мере, номинально) и является универсальной³⁹².

Другие исследователи нередко относят итальянское социальное государство к социальным государствам консервативной корпоративистской модели, предложенной Гёстой Эспингом-Андерсеном, однако ввиду некоторых ключевых особенностей социального государства в Италии, по мнению исследователей, его можно рассматривать в качестве государства благосостояния так называемой «южной модели», либо «латинской» модели³⁹³.

³⁹⁰ Legge 8 novembre 2000, № 328 quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali // Gazzetta Ufficiale. – 13.11.2000. – № 265. <<http://www.parlamento.it/parlam/leggi/00328l.htm>>.

³⁹¹ Kazepov Y., Arlotti M., Barberis E., da Roit B., Sabatinelli S. Rescaling Social Welfare Policies in Italy / European Centre for Social Welfare Policy and Research // <<http://www.euro.centre.org/rescalingDocuments/files/Italy.pdf>>. – 2006. – 81 p. – P. 8.

³⁹² Kazepov Y., Arlotti M., Barberis E., da Roit B., Sabatinelli S. Rescaling Social Welfare Policies in Italy / European Centre for Social Welfare Policy and Research // <<http://www.euro.centre.org/rescalingDocuments/files/Italy.pdf>>. – 2006. – 81 p. – P. 6–7.

³⁹³ Welfare state in Italy. The University reform // <massmediumblog.com/download/Welfare-state-in-Italy.pdf>. – 2 p. – P. 1.

Итальянское государство благосостояния обладает рядом существенных индивидуальных особенностей, некоторые из них будут рассмотрены ниже³⁹⁴.

Прежде всего, следует отметить, что в Италии является сильной роль традиционных внутрисемейных экономических отношений, а также определённая степень иерархичности полномочий по социальному обеспечению. Семья играет важную роль в социальном обеспечении, и государство практически не вмешивается в уход за детьми, инвалидами и лицами пожилого возраста, так как это входит в традиционную женскую работу по дому. Отец в такой традиционной модели внутрисемейных экономических отношений играет роль кормильца, и государство предоставляет женщинам пособия, в первую очередь, как матерям и женам, а не как работникам³⁹⁵.

Вышеуказанный принцип субсидиарности полномочий по социальному обеспечению выражается в том, что центральные органы публичной власти выполняют, по сути, вспомогательные функции, осуществляя разрешение только тех задач, которые невозможно решить эффективно непосредственно в рамках семьи или на местном уровне, то есть со стороны государства упор сделан на предоставлении помощи только нуждающимся в ней семьям³⁹⁶.

Далее. Значительное внимание при реализации государственной политики в области социального обеспечения уделяется труду. В Конституции Италии закреплён соответствующий принцип, и социальное обеспечение для лиц с неполной или эпизодической занятостью является минимальным³⁹⁷.

Итальянское социальное государство также обладает характерной чертой скандинавской модели государства благосостояния, которая предполагает универсальность образования и здравоохранения, доступ населения к которым осуществляется на

³⁹⁴ Welfare state in Italy. The University reform // <massmediumblog.com/download/Welfare-state-in-Italy.pdf>. – 2 p. – P. 1.

³⁹⁵ Welfare state in Italy. The University reform // <massmediumblog.com/download/Welfare-state-in-Italy.pdf>. – 2 p. – P. 1.

³⁹⁶ Welfare state in Italy. The University reform // <massmediumblog.com/download/Welfare-state-in-Italy.pdf>. – 2 p. – P. 1.

³⁹⁷ Welfare state in Italy. The University reform // <massmediumblog.com/download/Welfare-state-in-Italy.pdf>. – 2 p. – P. 1.

безвозмездной основе либо за небольшую плату (как, к примеру, в случае с университетским образованием)³⁹⁸.

В ряде итальянских регионов также весьма распространены являются отношения «покровитель» – «клиент», между представителями более богатых слоев населения и более бедных, что оказывает определенное влияние на практическую реализацию конституционного принципа социальности государства в Италии³⁹⁹.

Следует отметить и определенный дисбаланс в обеспечении социальной защиты государством населения от стандартных рисков, что выражается, к примеру, в том, что лица пожилого возраста являются весьма защищенными, а семьи обеспечивают себя самостоятельно и спрос населения на социальное жилье государством не удовлетворен⁴⁰⁰.

Следующий момент. В Италии имеет место неравномерность налогообложения, распространенность уклонения населения от уплаты налогов, а также неравномерность мер, принимаемых государством для борьбы с этим явлением, следствием чего является ситуация, в которой жители Севера Италии, как правило, платят больше налогов и из-за этого могут выражать неудовлетворенность и желание отделиться от более бедного Юга страны⁴⁰¹.

Вышеуказанная ситуация является не единственным примером различий между разными регионами Италии, влияющими на социальное обеспечение. Так, между южными и северными регионами Италии, в принципе, существуют существенные различия в социальном обеспечении из-за различий в территориальном распределении государственных ресурсов и финансовом управлении на местном уровне⁴⁰².

В рамках итальянской системы социального обеспечения предоставляется высокая степень социальной защиты лицам,

³⁹⁸ Welfare state in Italy. The University reform // <massmediumblog.com/download/Welfare-state-in-Italy.pdf>. – 2 p. – P. 1.

³⁹⁹ Welfare state in Italy. The University reform // <massmediumblog.com/download/Welfare-state-in-Italy.pdf>. – 2 p. – P. 1.

⁴⁰⁰ Welfare state in Italy. The University reform // <massmediumblog.com/download/Welfare-state-in-Italy.pdf>. – 2 p. – P. 1.

⁴⁰¹ Welfare state in Italy. The University reform // <massmediumblog.com/download/Welfare-state-in-Italy.pdf>. – 2 p. – P. 1.

⁴⁰² Welfare state in Italy. The University reform // <massmediumblog.com/download/Welfare-state-in-Italy.pdf>. – 2 p. – P. 1.

имеющим постоянное место работы (в частности, мужчинам, являющимся кормильцами семьи), и их семьям. В то же время в рамках данной системы не оказывается поддержка тем, кто не принадлежит ни к какой конкретной категории работников (к примеру, работникам, непостоянно выплачивающим отчисления в фонд социального страхования). Таким лицам, как правило, предоставляется социальная поддержка в зависимости от их материального положения. Такое положение дел является традиционным для итальянской системы обеспечения благосостояния населения и реализует подход, основанный на категоризации населения (помощь предоставляется нуждающимся лицам некоторых определённых категорий, то есть, например, инвалидам и лицам пожилого возраста). Система также характеризуется значительной степенью фрагментированности её осуществления, как в организационном, так и в территориальном аспектах⁴⁰³.

Итальянская система социального обеспечения характеризуется несбалансированностью социальных расходов (так, к примеру, на пенсии приходится более 60 % всех социальных расходов), а также тем, что на предоставление денежных пособий приходится гораздо большая доля расходов, чем на оказание нефинансовой помощи, что оказывает существенное давление на семьи⁴⁰⁴.

Как следствие, оказание социальных услуг населению государством является ограниченным, и основную роль в данной сфере играют некоммерческие организации. В этой ситуации регулирование отношений между государством и некоммерческими организациями основывается на пассивной субсидиарности, то есть некоммерческие организации являются важными для предоставления услуг по социальному обеспечению, но государство оказывает им

⁴⁰³ Kazepov Y., Arlotti M., Barberis E., da Roit B., Sabatinelli S. Rescaling Social Welfare Policies in Italy / European Centre for Social Welfare Policy and Research // <<http://www.euro.centre.org/rescalingDocuments/files/Italy.pdf>>. – 2006. – 81 p. – P. 7.

⁴⁰⁴ Kazepov Y., Arlotti M., Barberis E., da Roit B., Sabatinelli S. Rescaling Social Welfare Policies in Italy / European Centre for Social Welfare Policy and Research // <<http://www.euro.centre.org/rescalingDocuments/files/Italy.pdf>>. – 2006. – 81 p. – P. 7.

незначительную поддержку и не предоставляет финансирования в необходимом размере⁴⁰⁵.

Одной из особенностей современной политики Италии в сфере социального обеспечения является проведение реформ в сфере образования, в частности в области функционирования университетов⁴⁰⁶.

Университетская реформа является частью бюджетной реформы, заключающейся в строгой экономии, проводившейся ещё правительством Берлускони.

В цели данной реформы, потенциально оказывавшие влияние на обеспечение благосостояния населения, входили, в частности, следующие:

- предотвращение излишнего расходования бюджетных средств за счёт уменьшения количества университетов и факультетов;
- снижение уровня коррупции, отчасти за счёт запрета родственникам работать в одном университете;
- обеспечение определённого социального равенства за счёт выдачи стипендий не только студентам из бедных слоёв населения;
- доступность академической карьеры с помощью ограничения длительности контрактов исследователей до 8 лет⁴⁰⁷.

По мнению критиков данной реформы, её реализация может привести, по большей части, к негативным последствиям в вопросе реализации конституционного принципа социальности государства, так как может повлечь за собой ещё больший уровень бюрократии, социального неравенства и нарушений прав человека, «приватизацию» университетов⁴⁰⁸.

В настоящее время в Италии имеют место некоторые проблемы с реализацией конституционного принципа социальности государства ввиду нестабильности экономического положения Италии,

⁴⁰⁵ Kazepov Y., Arlotti M., Barberis E., da Roit B., Sabatinelli S. Rescaling Social Welfare Policies in Italy / European Centre for Social Welfare Policy and Research // <<http://www.euro.centre.org/rescalingDocuments/files/Italy.pdf>>. – 2006. – 81 p. – P. 7.

⁴⁰⁶ Welfare state in Italy. The University reform // <massmediumblog.com/download/Welfare-state-in-Italy.pdf>. – 2 p. – P. 2.

⁴⁰⁷ Welfare state in Italy. The University reform // <massmediumblog.com/download/Welfare-state-in-Italy.pdf>. – 2 p. – P. 2.

⁴⁰⁸ Welfare state in Italy. The University reform // <massmediumblog.com/download/Welfare-state-in-Italy.pdf>. – 2 p. – P. 2.

так как присутствует дефицит бюджета (5,3 % ВВП) и значительных размеров государственный долг (крупнейший в Европе – 115 % ВВП). Среди причин дефицита находятся высокий уровень уклонения населения от уплаты налогов, старение населения, низкий уровень рождаемости, а также высокий уровень безработицы (8 %). По существу, у государства попросту нет необходимых денежных средств на социальное обеспечение, соответственно, реализуются попытки экономии на этой сфере. Дефицит бюджета призваны снизить сокращения бюджета, в особенности, сокращения в социальных сферах, таких, как, к примеру, образование и культура. Такой подход итальянского правительства, бесспорно, является весьма рискованным, так как сокращение бюджета на социальное обеспечение неизбежно ведет к неудовлетворенности населения и нестабильности. Ситуация отягчается политическим кризисом⁴⁰⁹.

В Италии наблюдается весьма опасная ситуация в сфере социального обеспечения, поскольку политический кризис и экономическая нестабильность ввели Италию в состояние социальной напряженности. По оценкам американской организации «Европейский Институт», «если правительство Италии падет и бюджет строгой экономии провалится или отсрочится, это будет ещё одним обрушением домино в уже катастрофической серии финансовых потрясений, навалившихся на еврозону»⁴¹⁰.

⁴⁰⁹ Welfare state in Italy. The University reform // <massmediumblog.com/download/Welfare-state-in-Italy.pdf>. – 2 p. – P. 1.

⁴¹⁰ Welfare state in Italy. The University reform // <massmediumblog.com/download/Welfare-state-in-Italy.pdf>. – 2 p. – P. 2.

2.7. Социальность государства в Канаде

Канада к середине 1970-х годов стала современным государством благосостояния с экспансивной и комплексной системой обеспечения социальной безопасности⁴¹¹.

Говоря об истории формирования канадского государства благосостояния, стоит отметить отдельно период правительства Брайана Малруни, занимавшего должность Премьер-министра Канады в период с 1984 по 1993 год, в течение которого идея социального государства в Канаде прошла через значительные изменения. Так, к примеру, прогрессивная идея о том, что государство должно быть ответственно за то, насколько хорошо живут его граждане, дегенерировала до условной идеи о том, что «государство дает милостыню неудачникам». В указанный период канадскими органами публичной власти единогласно была отклонена идея о том, что коллективное предоставление услуг приносит благо для всего населения, что социальные учреждения являются необходимыми для того, чтобы население было в состоянии само о себе заботиться. В тот период даже те социальные программы, которые были достаточно популярными, были существенно ослаблены или вовсе ликвидированы⁴¹².

По сравнению со многими другими государствами благосостояния, Канада является не самым щедрым, но весьма хорошо развитым социальным государством. По сравнению с наиболее развитыми европейскими государствами благосостояния, Канада предлагает меньший уровень перераспределения доходов, меньшие размеры минимальной заработной платы по сравнению со средним уровнем доходов, рассчитанные на меньшие сроки

⁴¹¹ *Durst D.* Social Welfare and Social Work Education in Canada: Implications for Canada's North // <http://www.uarctic.org/Paper_by_Douglas_Durst_WYU7L.pdf>. – 18 p. – P. 7.

⁴¹² *Cohen M.G., Morrison J., Smith D.* Dismantling social welfare: Chronology of federal govt. cutbacks, 1985–1995 // *CCPA Monitor*. – 1995, November. – P. 9–12. – P. 9. <<http://www.sfu.ca/~mcohen/publications/Polecon/dismantl.pdf>>.

предоставления пособия по безработице, а также менее прогрессивный налоговый режим⁴¹³.

Конституция Канады не закрепляет напрямую принцип социальности государства, однако в ней присутствуют отдельные положения, отражающие данный принцип тем или иным образом.

Так, к примеру, в преамбуле Конституционного акта Канады от 1867 года указывается, что объединение провинций служит их благосостоянию⁴¹⁴.

Статья 92 Конституционного акта Канады от 1867 года предусматривает, что законодательное собрание каждой канадской провинции имеет исключительные полномочия по принятию нормативно-правовых актов, в частности по вопросам учреждения, обслуживания и управления больницами, приютами, благотворительными учреждениями в провинциях, за исключением морских госпиталей⁴¹⁵.

В соответствии со статьей 94А Конституционного акта Канады от 1867 года, Парламент Канады вправе принимать нормативно-правовые акты по вопросам предоставления пенсий в связи с достижением пожилого возраста, а также дополнительных льгот, в частности по инвалидности, независимо от возраста (однако такие принимаемые акты не могут затрагивать действие принимаемых провинциальными органами законодательной власти нормативно-правовых актов по тем же вопросам)⁴¹⁶.

Верховный суд Канады также играет определённую роль в толковании содержания конституционного принципа социальности государства в Канаде.

В своем особом мнении по делу «Госслин против Генерального прокурора Квебека», по которому Верховным судом Канады было вынесено 19 декабря 2002 года решение № 2002 SCC 84, судья Арбур

⁴¹³ *Dion S.* The Union Between Welfare State and Federalism – A Key to Canada's Strength // <<https://stephanedion.liberal.ca/en/articles-en/the-union-between-welfare-state-and-federalism-a-key-to-canadas-strength/>>.

⁴¹⁴ Constitution Act, 1867 // <<http://laws-lois.justice.gc.ca/eng/Const/FullText.html>>; <http://laws.justice.gc.ca/PDF/CONST_E.pdf>.

⁴¹⁵ Constitution Act, 1867 // <<http://laws-lois.justice.gc.ca/eng/Const/FullText.html>>; <http://laws.justice.gc.ca/PDF/CONST_E.pdf>.

⁴¹⁶ Constitution Act, 1867 // <<http://laws-lois.justice.gc.ca/eng/Const/FullText.html>>; <http://laws.justice.gc.ca/PDF/CONST_E.pdf>.

указала, что «такое передовое современное государство благосостояния, как Канада, имеет позитивное моральное обязательство защищать жизнь, свободу и безопасность своих граждан». При этом судья Арбур также указала, что вопрос об определении того, как такое моральное обязательство должно быть переведено в правовое, является достаточно спорным⁴¹⁷.

Обеспечение благосостояния общества в Канаде прошло примерно через четыре основных фазы развития, которые соответствуют также фазам экономического, политического и внутреннего развития государства. Данные этапы «Канадская энциклопедия» определяет следующим образом:

- ранний период с 1840 года по 1890 год;
- переходный период, продолжавшийся с 1881 года по 1940 год;
- интервенционистская фаза, продолжавшаяся в период с 1941 года по 1974 год;
- период обеспечения будущего благосостояния, который начался в 1975 году и продолжается в настоящее время⁴¹⁸.

В начале периода капиталистического развития деятельность государства, осуществлявшаяся в ответ на бедность и заболевания среди населения, носила, в основном, регулирующий характер. Социальное обеспечение, реализовывавшееся в рассматриваемый период, лежало, в основном, на частном секторе и местных органах публичной власти и включало в себя оказание помощи, уход за психически и физически неполноценными лицами, безнадзорными детьми, а также содержание правонарушителей в местах лишения свободы. После периода Конфедерации в Канаде социальное обеспечение также оставалось нерегулярным и фрагментированным. Стоит также отметить, что в рассматриваемый период семья была основой экономической безопасности, что также определён

⁴¹⁷ Case «Gosselin v. Québec» (Attorney General) / Judgment of the Supreme Court of Canada of 2002.12.19 № 2002 SCC 84 // <<https://scc-csc.lexum.com/scc-csc/scc-csc/en/item/2027/index.do>>.

⁴¹⁸ Welfare State / The Canadian Encyclopedia // <<http://www.thecanadianencyclopedia.ca/en/article/welfare-state/>>.

образом влияло на социальное обеспечение со стороны государства⁴¹⁹.

В промежуточный период развития государства благосостояния в Канаде основной задачей государства оставалось поощрение прибыльного экономического развития частного сектора, но при этом государство также начало принимать меры по обеспечению большого количества квалифицированной рабочей силы посредством регулирования взаимодействия капитала и труда, а также поддержания института семьи⁴²⁰.

Начало интервенционистской фазы было ознаменовано началом формирования канадского государства благосостояния. Вызвано это было тем, что к началу Второй мировой войны население Канады прошло через экономические и политические последствия Великой депрессии, и государству была отведена расширенная роль в экономической и социальной жизни, ожидалось, что это будет так и после окончания войны. Для того, чтобы смягчить последствия участия Канады во Второй Мировой войне, федеральные органы публичной власти реализовали широкий круг мер, включая те, которые были реализованы в сфере жилищного обеспечения, контроля над уровнем арендной платы, цен и заработной платы, регулирования трудовых отношений, предоставления пенсий ветеранам, образования, и иные⁴²¹.

Первый нормативный правовой акт, обеспечивавший на постоянной основе реализацию программ по финансированию социальной помощи, Закон Канады «О помощи по безработице», был принят в 1956 году в результате давления со стороны частных благотворительных организаций и провинций⁴²².

Если рассматривать государство благосостояния как соответствующее определению, разработанному Эйзой Бриггсом, согласно которому, такое государство осуществляет три основных

⁴¹⁹ Welfare State / The Canadian Encyclopedia // <http://www.thecanadianencyclopedia.ca/en/article/welfare-state/>.

⁴²⁰ Welfare State / The Canadian Encyclopedia // <http://www.thecanadianencyclopedia.ca/en/article/welfare-state/>.

⁴²¹ Welfare State / The Canadian Encyclopedia // <http://www.thecanadianencyclopedia.ca/en/article/welfare-state/>.

⁴²² Welfare State / The Canadian Encyclopedia // <http://www.thecanadianencyclopedia.ca/en/article/welfare-state/>.

вида деятельности, к которым относятся обеспечение минимального уровня доходов, обеспечение защиты от экономических рисков вследствие болезни, старости или безработицы, а также предоставление ряда социальных услуг всем членам общества, то Канада стала государством благосостояния после проведения ряда социальных реформ в 1960-х годах⁴²³.

Согласно иной существующей точке зрения, канадское государство благосостояния было создано в 1938 году перед Второй мировой войной⁴²⁴.

Система социального обеспечения Канады начала претерпевать серьезные преобразования с 1970-х годов, и такие изменения продолжаются и в настоящее время⁴²⁵.

Кен Баттл и Шерри Торжмэн предлагают выделение новой модели государства благосостояния, реализация которой, по их мнению, происходит в настоящее время в Канаде и в Великобритании, – модель «постсоциального государства». Такое государство преследует по-прежнему те же основные цели социальной политики, которые преследовало государство благосостояния универсалистской модели более полувека назад, однако постсоциальное государство новой модели стремится находить и реализовывать новые эффективные механизмы, более соответствующие изменяющимся экономическим, политическим и социальным реалиям XXI века. В данной концепции постсоциального государства прямо признается, что государство не в состоянии обеспечивать социальный сектор полностью самостоятельно, и, соответственно, подчеркивается необходимость получения помощи в разработке и реализации социальных программ со стороны

⁴²³ Welfare State / The Canadian Encyclopedia // <<http://www.thecanadianencyclopedia.ca/en/article/welfare-state/>>.

⁴²⁴ Canada's social welfare state // <<https://canadianprosperityandsecurity1.wordpress.com/the-canadian-family/canadas-social-welfare-state/>>.

⁴²⁵ *Battle K., Torjman S.* The Post-Welfare State in Canada: Income-Testing and Inclusion (Report for Economic Policy Research and Advice Project (CEPRA) «Living Standards and Income Inequality in Selected Regions») // <<http://www.povertyandhumanrights.org/docs/894598814.pdf>>. – 2001, May. – 53 p. – P. 11.

негосударственных субъектов, например, таких как работодатели, профсоюзы, социальные группы⁴²⁶.

Кен Баттл и Шерри Торжмэн выделяют следующие ключевые характеристики канадского постсоциального государства (отмечая при этом, что система обеспечения благосостояния в Канаде всё ещё содержит элементы универсалистского и «остаточного» подходов):

– замена универсалистского подхода к реализации политики по обеспечению безопасности доходов на более широкий и прогрессивный подход к изучению доходов;

– уделение особого внимания непредвиденным последствиям реализации социальных программ, заключающимся в дестимуляции населения заниматься трудовой деятельностью;

– уделение особого внимания взаимодействию и взаимосвязям между социальными программами и налоговой системой;

– стремление достичь баланса между «активными» и «пассивными» социальными программами, между применением реактивных и превентивных подходов;

– стремление гармонизировать федеральные и провинциальные социальные программы, в частности с целью сокращения дублирований и частичных совпадений, а также обеспечить их взаимодействие;

– обеспечение финансовой стабильности реализуемых социальных программ;

– признание наличия ряда заинтересованных в социальной политике сторон, к которым относятся публичный сектор, частный сектор и благотворительные организации, а также необходимости обеспечения более эффективного использования их ресурсов посредством партнерств;

– признание того, что общины играют важную роль в разработке и реализации социальной политики;

⁴²⁶ *Battle K., Torjman S.* The Post-Welfare State in Canada: Income-Testing and Inclusion (Report for Economic Policy Research and Advice Project (CEPRA) «Living Standards and Income Inequality in Selected Regions») // <<http://www.povertyandhumanrights.org/docs/894598814.pdf>>. – 2001, May. – 53 p. – P. 11.

– акцент на экономических функциях социальной политики, в особенности в области образования и профессиональной подготовки, заключающихся в предоставлении конкурентной рабочей силы;

– акцент на необходимости измерения результатов социальной политики, а также предоставления открытой по ним отчетности⁴²⁷.

Важную роль в толковании конституционного принципа социальности государства играет Верховный суд Канады.

Так, например, в своем **Постановлении № [1984] 2 SCR 447 от 22 ноября 1984 года по делу «Корпорация Британской Колумбии по развитию против Фридманна (омбудсмена)»** Верховный суд Канады отметил, ссылаясь на Л. Хилла, что с появлением современного государства благосостояния вторжение со стороны государства в жизни индивидов возросло в геометрической прогрессии, а кроме того, государство в настоящее время предоставляет такие услуги и льготы, активно вмешиваясь в рынок, и выполняет такие функции, которые пятьдесят лет назад были бы немислимыми. В качестве побочного эффекта таких изменений, а также слишком большого количества советов, агентств и государственных корпораций, необходимых для их достижения, выступили повышенные риски недобросовестного управления, злоупотребления полномочиями. И развитие более дистанцированной, обезличенной, профессиональной структуры управления, как правило, дегуманизирует взаимодействие между гражданами и теми, кто их обслуживает. Данное мнение было обозначено Верховным судом Канады в контексте изучения необходимости возникновения института омбудсмена⁴²⁸.

По мнению Стефана Диона, известного политического деятеля Канады, немаловажную роль в формировании канадского государства благосостояния сыграла федеральная структура Канады, так как в

⁴²⁷ *Battle K., Torjman S.* The Post-Welfare State in Canada: Income-Testing and Inclusion (Report for Economic Policy Research and Advice Project (CEPRA) «Living Standards and Income Inequality in Selected Regions») // <<http://www.povertyandhumanrights.org/docs/894598814.pdf>>. – 2001, May. – 53 p. – P. 12.

⁴²⁸ Case «British Columbia Development Corporation v. Friedmann (Ombudsman)» / Judgment of the Supreme Court of Canada of 1984.11.22 № [1984] 2 SCR 447 // <<http://scc-csc.lexum.com/scc-csc/scc-csc/en/item/5282/index.do?r=AAAAAQAPIndIbGZhcUgc3RhdGUiAQ>>.

основе реализации обоих принципов – и федерализма, и социальности государства – лежат два основных принципа свободы и солидарности. Социальное государство основывается на индивидуальных свободах, как политических, так и экономических, и на естественной и материальной форме солидарности между всеми гражданами. Точно так же, федерализм опирается на свободу, предоставленную определённым органам публичной власти всех субъектов в рамках федерации, принимать нормативно-правовые акты в сферах, определённых для них Конституцией, а также на солидарность между ними для достижения общих интересов страны в целом⁴²⁹.

⁴²⁹ *Dion S.* The Union Between Welfare State and Federalism – A Key to Canada's Strength // <<https://stephandedion.liberal.ca/en/articles-en/the-union-between-welfare-state-and-federalism-a-key-to-canadas-strength/>>.

2.8. Социальность государства в Мексике

Мексика является социальным государством, о чем свидетельствуют многочисленные гарантии данного принципа, закрепленные в федеральной конституции и конституциях мексиканских штатов, несмотря на то что непосредственно соответствующей текстовой конструкции об этом указанные нормативно-правовые акты не содержат.

Согласно подпункту XXIX пункта «а» статьи 123 **Конституции Мексиканских Соединенных Штатов от 1917 года**⁴³⁰, Конгресс должен принимать законодательство, в которое входит, в том числе имеющий общественную значимость закон о социальном обеспечении, которое будет включать в себя, в том числе, нормы, касающиеся страхования населения по инвалидности, достижению пожилого возраста, из-за вынужденного прекращения трудовой деятельности, болезни, несчастных случаев, ухода за детьми, а также иные нормы, направленные на обеспечение защиты благосостояния работников, фермеров, самозанятого населения и представителей других социальных секторов и их семей.

Согласно статье 4 **Конституции Мексиканских Соединенных Штатов от 1917 года**⁴³¹, каждый имеет право на здоровую окружающую среду для своего развития и благосостояния, и государство гарантирует это право. Кроме того, согласно статье 4 **Конституции Мексиканских Соединенных Штатов**, каждый имеет право на полноценные и качественные продукты питания, а также право на охрану здоровья и доступ к водоснабжению, а государство берет на себя обязанности по обеспечению указанных прав.

⁴³⁰ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos // Diario Oficial de la Federación. – 05.02.1917. <<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/htm/1.htm>>; <<http://www.ordenjuridico.gob.mx/Constitucion/cn16.pdf>>.

⁴³¹ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos // Diario Oficial de la Federación. – 05.02.1917. <<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/htm/1.htm>>; <<http://www.ordenjuridico.gob.mx/Constitucion/cn16.pdf>>.

Статья 4 **Конституции Мексиканских Соединенных Штатов** также устанавливает, что каждая семья имеет право на достойное и качественное жилье.

Статья 123 **Конституции Мексиканских Соединенных Штатов** содержит также и иные гарантии для работников, устанавливая, в частности, стандарты минимальных размеров заработной платы работникам.

Интерес представляют положения **Конституции Мексиканских Соединенных Штатов от 1917 года**, содержащие указания на обеспечение благосостояния отдельных категорий населения. Так, пункт «b» статьи 2 указанной Конституции содержит указание на меры, которые должны приниматься государством для поддержки представителей коренных народов Мексики. В частности, например, предусматривается необходимость обеспечения доступа указанных лиц к услугам здравоохранения и образования.

Согласно подпункту XI пункта «b» статьи 123 **Конституции Мексиканских Соединенных Штатов**, социальное обеспечение для сотрудников федеральных органов публичной власти должно быть организовано в соответствии, в том числе со следующими минимальными требованиями:

– социальное страхование должно охватывать несчастные случаи на производстве и профессиональные заболевания, непрофессиональные заболевания и материнство, а также должно распространяться на выход на пенсию, получение инвалидности, старость и смерть;

– при несчастном случае или в случае болезни право лица на выход на работу сохраняется в течение определенного законодательством периода;

– женщины в период беременности и во время грудного вскармливания пользуются определенными льготами;

– семьи работников имеют право на медицинскую помощь в случаях и в размере, определенных соответствующим законодательством.

Ниже мы рассмотрим примеры гарантий социальности государства, содержащихся в конституциях штатов Мексики.

Наибольший исследовательский интерес в этом плане представляет **Политическая конституция штата Идальго от 1920 года (в редакции от 2009 года)**⁴³², статья 8 которой гарантирует, что все жители штата Идальго имеют право на продовольствие, здравоохранение, достойное и качественное жилье и, в целом, на благосостояние и социальное обеспечение и личную безопасность. В отношении перечисленного принимаются меры, направленные на постоянное улучшение качества жизни населения. Согласно статье 5 **Политической конституции штата Идальго**, каждый человек имеет право на надлежащую окружающую среду для своего развития и благосостояния. Также указанная статья 5 **Политической конституции штата Идальго** предусматривает обязанность штата Идальго признавать право коренных народов на благосостояние.

В соответствии со статьей 7 **Политической конституции штата Агуаскальентес**⁴³³, каждый человек имеет право на здоровую окружающую среду для развития и благосостояния.

Согласно пункту V статьи 49 **Политической конституции штата Веракрус (Веракрус де Игнасио де ла Льяве) от 1917 года (в редакции от 2012 года)**, в полномочия Губернатора штата Веракрус входит поощрение и стимулирование всеми возможными способами народного образования, здравоохранения и обеспечение прогресса и социального благосостояния штата.

Согласно статье 74 **Политической конституции штата Веракрус от 1917 года (в редакции от 2012 года)**, для того чтобы создавать рабочие места, обеспечивать социальное обеспечение и содействовать общественному благосостоянию, Правительство штата Веракрус де Игнасио де ла Льяве стимулирует государственные, частные и социальные инвестиции.

⁴³² Constitución Política para el Estado de Hidalgo (Última reforma publicada en 6 de octubre de 2009) // Periódico Oficial. – 01.10.1920. <<http://www.eleccionesenmexico.org.mx/pdf/HGOCONST01.pdf>>.

⁴³³ Constitución política del Estado de Aguascalientes // <<http://www.poderjudicialags.gob.mx/servicios/legislacion/Constituci%C3%B3n%20Pol%C3%ADtica%20Estado%20de%20Aguascalientes.pdf>>.

Как это устанавливает пункт IV статьи 33 **Политической конституции штата Веракрус от 1917 года (в редакции от 2012 года)**, Конгресс штата принимает законодательство, в том числе в сфере образования, здравоохранения и социальной помощи, а также в целом издает соответствующие нормативно-правовые акты, необходимые для государства благосостояния.

2.9. Социальность государства в Португалии

Конституция Португальской Республики от 1976 года (в редакции от 2005 года)⁴³⁴ содержит ряд гарантий конституционного принципа социальности государства, ниже мы приведем обзор основных из них.

Особый исследовательский интерес представляют пункт «d» статьи 9 и пункт «a» статьи 81 данного нормативно-правового акта.

Так, пункт «d» статьи 9 Конституции Португальской Республики от 1976 года (в редакции от 2005 года)⁴³⁵ устанавливает, что в фундаментальные задачи государства входит содействие благосостоянию и качеству жизни населения и реальному равноправию между португальцами, а также реализации экономических, социальных, культурных и экологических прав населения, посредством трансформации и модернизации экономических и социальных структур.

В соответствии с пунктом «a» статьи 81 Конституции Португальской Республики от 1976 года (в редакции от 2005 года)⁴³⁶, для государства приоритетным в сфере экономики и социальной сфере является, в том числе способствование повышению экономического и социального благосостояния и качества жизни, в особенности, тех лиц, которые находятся в наиболее неблагоприятном положении, в рамках реализации стратегии устойчивого развития.

Статья 63 Конституции Португальской Республики от 1976 года (в редакции от 2005 года)⁴³⁷ называется «Социальное обеспечение и солидарность» и устанавливает следующее:

⁴³⁴ Constituição da República Portuguesa // <<http://www.parlamento.pt/Legislacao/Paginas/ConstituicaoRepublicaPortuguesa.aspx>>; <<http://www.parlamento.pt/Legislacao/Documents/constpt2005.pdf>>.

⁴³⁵ Constituição da República Portuguesa // <<http://www.parlamento.pt/Legislacao/Paginas/ConstituicaoRepublicaPortuguesa.aspx>>; <<http://www.parlamento.pt/Legislacao/Documents/constpt2005.pdf>>.

⁴³⁶ Constituição da República Portuguesa // <<http://www.parlamento.pt/Legislacao/Paginas/ConstituicaoRepublicaPortuguesa.aspx>>; <<http://www.parlamento.pt/Legislacao/Documents/constpt2005.pdf>>.

⁴³⁷ Constituição da República Portuguesa // <<http://www.parlamento.pt/Legislacao/Paginas/ConstituicaoRepublicaPortuguesa.aspx>>; <<http://www.parlamento.pt/Legislacao/Documents/constpt2005.pdf>>.

«1. Каждый человек имеет право на социальное обеспечение.

2. Государство осуществляет организацию, координацию и субсидирование единой и децентрализованной системы социального обеспечения, с участием профессиональных союзов и других организаций, представляющих работников, и объединений, представляющих других бенефициаров.

3. Система социального обеспечения осуществляет защиту граждан от болезней, старости, инвалидности, вдовства и сиротства, а также безработицы и всех иных ситуаций, обуславливающих отсутствие или уменьшение количества средств к существованию или отсутствие или снижение трудоспособности.

4. Весь трудовой стаж учитывается, на условиях, определённых законодательством, при расчете пенсий по инвалидности и старости, независимо от сферы деятельности, в которой он осуществлялся...».

Статья 64 Конституции Португальской Республики от 1976 года (в редакции от 2005 года)⁴³⁸ предусматривает гарантии права на здравоохранение, и часть 2 данной статьи предусматривает следующее:

«2. Реализация права на охрану здоровья обеспечивается:

a) в рамках национальной универсальной службы здравоохранения, услуги которой, как правило, с учётом экономических и социальных условий граждан, являются бесплатными;

b) посредством создания экономических, социальных и культурных условий, которые гарантируют, в частности, защиту детей, молодежи и лиц пожилого возраста, и систематического улучшения условий жизни и труда, а также продвижения физической культуры и спорта, в сфере образования и массового, а также обеспечения медицинского просвещения населения и популяризации здорового образа жизни...».

⁴³⁸ Constituição da República Portuguesa // <<http://www.parlamento.pt/Legislacao/Paginas/ConstituicaoRepublicaPortuguesa.aspx>>; <<http://www.parlamento.pt/Legislacao/Documents/constpt2005.pdf>>.

Часть 3 статьи 64 Конституции Португальской Республики от 1976 года (в редакции от 2005 года)⁴³⁹ при этом устанавливает, что приоритетной обязанностью государства является обеспечение доступа всех граждан, независимо от их экономических условий, к профилактической медицине, лечению и реабилитации.

Статья 65 Конституции Португальской Республики от 1976 года (в редакции от 2005 года)⁴⁴⁰ содержит гарантии права на жилище и предусматривает меры, которые государство должно принимать в целях обеспечения реализации данного права.

Согласно статье 67 Конституции Португальской Республики от 1976 года (в редакции от 2005 года)⁴⁴¹, государство должно содействовать социальной и экономической независимости семьи, а также проводить соответствующую политику.

Согласно статье 72 Конституции Португальской Республики от 1976 года (в редакции от 2005 года)⁴⁴², лица пожилого возраста имеют право, в частности, на экономическую безопасность и жилищные условия, которые уважают их личную независимость и позволяют избежать или преодолеть социальную изоляцию или маргинализацию, для чего государство проводит соответствующую политику в социальной сфере.

Португальское государство благосостояния относят к государствам благосостояния так называемой «южной» модели, и оно характеризуется относительно поздним его формированием, неравенством (например, в виде выделения сегментов категорий профессий), а также наличием определённых пробелов в правовом обеспечении благосостояния. С 1970-х годов в Португалии в результате значительной социальной и политической мобилизации

⁴³⁹ Constituição da República Portuguesa // <<http://www.parlamento.pt/Legislacao/Paginas/ConstituicaoRepublicaPortuguesa.aspx>>; <<http://www.parlamento.pt/Legislacao/Documents/constpt2005.pdf>>.

⁴⁴⁰ Constituição da República Portuguesa // <<http://www.parlamento.pt/Legislacao/Paginas/ConstituicaoRepublicaPortuguesa.aspx>>; <<http://www.parlamento.pt/Legislacao/Documents/constpt2005.pdf>>.

⁴⁴¹ Constituição da República Portuguesa // <<http://www.parlamento.pt/Legislacao/Paginas/ConstituicaoRepublicaPortuguesa.aspx>>; <<http://www.parlamento.pt/Legislacao/Documents/constpt2005.pdf>>.

⁴⁴² Constituição da República Portuguesa // <<http://www.parlamento.pt/Legislacao/Paginas/ConstituicaoRepublicaPortuguesa.aspx>>; <<http://www.parlamento.pt/Legislacao/Documents/constpt2005.pdf>>.

были разработаны отдельные программы по социальному обеспечению и социальной защите, такие как, например, создание национальной службы здравоохранения, государственной системы социальной защиты, а также направленные на обеспечение защиты работников⁴⁴³.

При этом, как и в государствах, в которых реализована корпоративистская модель обеспечения благосостояния, португальская система социального страхования финансируется, главным образом, за счёт взносов, реализуемых работниками и работодателями, и характеризуется социальными финансовыми трансферами⁴⁴⁴.

В Португалии государство благосостояния начало формироваться посредством проведения реформ и соответствующей социальной политики в связи с революцией, имевшей место в апреле 1974 года, в период, когда в некоторых других европейских государствах, где системы обеспечения благосостояния были созданы гораздо ранее, начался кризис в данной сфере⁴⁴⁵.

Рост и развитие социального государства достаточно наглядно иллюстрирует динамика изменения количества лиц, получающих социальные пособия⁴⁴⁶.

Так, количество бенефициаров системы социального обеспечения увеличилось в Португалии более чем в 50 раз с 1960 года. Данное количество увеличилось с 56000 человек в 1960 году до 800000 человек в 1975 году, до 2 миллионов человек в 1985 году, до 2.5 миллиона человек к 2000 году, а на 2012 год это число достигало 3 миллионов человек. Приведенные данные примечательны также и тем, что предоставление государством социальных выплат началось во время диктатуры Антониу ди Оливейра Салазара, несмотря на то,

⁴⁴³ Valadas C. New challenges to a changing labour market and welfare state. The Portuguese recent experience // Sociologia on line. – 2011, abril. – № 2. – P. 459–487. – P. 461–462. <<http://revista.aps.pt/cms/files/galeria/GAL4faab20a8dd88.pdf>>.

⁴⁴⁴ Valadas C. New challenges to a changing labour market and welfare state. The Portuguese recent experience // Sociologia on line. – 2011, abril. – № 2. – P. 459–487. – P. 462. <<http://revista.aps.pt/cms/files/galeria/GAL4faab20a8dd88.pdf>>.

⁴⁴⁵ Fernandes A.A. Previdência social e estado-providência // <http://www.aps.pt/cms/docs_prv/docs/DPR49245f23900c5_1.pdf>. – 7 p. – P. 1.

⁴⁴⁶ Glatzer M. Welfare State Growth and the Current Crisis in Portugal: Social Spending and its Challenges / Institute of European Studies // <<http://escholarship.org/uc/item/4702x2jm>>. – 03.18.2012. – 33 p. – P. 4.

что их количество росло лишь умеренными темпами на протяжении 1960-х годов, несколько ускорившись к 1970 году⁴⁴⁷.

Относительно невысокое количество бенефициаров системы социального обеспечения отражает ряд факторов. Так, по состоянию на 1970 год средняя продолжительность жизни населения составляла 67 лет, соответственно, престарелые составляли лишь незначительную долю от всего населения в целом. Среди них доля лиц, соответствовавших условиям получения социальных пособий, была ещё меньше, так как созданная система была относительно новой, и немногие могли претендовать на социальную поддержку, поэтому действие системы социального обеспечения не распространялось на значительную часть населения. Вышеуказанное объясняет, почему именно пенсии по инвалидности составляли большую часть от всех предоставлявшихся пенсионных пособий населению в начале 1960-х годов⁴⁴⁸.

Стремительный рост количества лиц, получавших пособия, в демократический период обусловлен принятием различных политических решений, направленных как на увеличение количества социальных рисков, защиту от которых обеспечивало государство, так и на обеспечение расширения пенсионной системы для того, чтобы под её действие попадали ранее незатронутые сегменты населения, такие, как, например, сельские рабочие или прислуга⁴⁴⁹.

Расширение системы социального обеспечения произошло ещё до принятия новой Конституции Португальской Республики в 1976 году, которая предполагала создание всеобъемлющей системы государственной поддержки населения. Так, в 1974 году была учреждена социальная пенсия для престарелых или инвалидов, не выплачивавших взносы в фонд социального страхования. В 1975 году

⁴⁴⁷ *Glatzer M. Welfare State Growth and the Current Crisis in Portugal: Social Spending and its Challenges / Institute of European Studies // <<http://escholarship.org/uc/item/4702x2jm>>. – 03.18.2012. – 33 p. – P. 4-5.*

⁴⁴⁸ *Glatzer M. Welfare State Growth and the Current Crisis in Portugal: Social Spending and its Challenges / Institute of European Studies // <<http://escholarship.org/uc/item/4702x2jm>>. – 03.18.2012. – 33 p. – P. 5.*

⁴⁴⁹ *Glatzer M. Welfare State Growth and the Current Crisis in Portugal: Social Spending and its Challenges / Institute of European Studies // <<http://escholarship.org/uc/item/4702x2jm>>. – 03.18.2012. – 33 p. – P. 5.*

были введены пособия по безработице, а позднее – социальное страхование от социальных рисков для самозанятого населения⁴⁵⁰.

В 1984 году был принят Закон Португалии от 14 августа 1984 года № 28/84 «О социальном страховании»⁴⁵¹, который был направлен на реорганизацию уже существовавшей системы⁴⁵².

Далее защита государством населения от новых социальных рисков продолжала расширяться и развиваться. Так, к примеру, в середине 1990-х годов была инициирована реализация двух программ, предназначенных для борьбы с бедностью, направленных на обеспечение минимального уровня доходов и на обеспечение социальной интеграции⁴⁵³.

К тому моменту законодательство Португалии о социальном обеспечении покрывало широкий спектр рисков. Среди них было достижение преклонного возраста, потеря кормильца, инвалидность, болезнь, а также предоставлялись пособия на детей и по бедности. Несмотря на то что размеры ежемесячных социальных пенсий оставались небольшими, пенсионная система являлась универсальной⁴⁵⁴.

А с учреждением универсальной системы обеспечения благосостояния населения количество её бенефициаров увеличивается практически автоматически в результате демографических изменений, связанных со старением населения, более долгой средней продолжительностью жизни и неблагоприятными ситуациями на рынке труда. Перепады в уровнях рождаемости вкупе с увеличившейся средней продолжительностью жизни населения привели к ещё большему росту доли населения,

⁴⁵⁰ *Glatzer M. Welfare State Growth and the Current Crisis in Portugal: Social Spending and its Challenges / Institute of European Studies // <<http://escholarship.org/uc/item/4702x2jm>>. – 03.18.2012. – 33 p. – P. 5.*

⁴⁵¹ *Lei № 28/84, de 14 de agosto da Segurança Social // Diário da República. – 14.08.1984 <<http://portalcodgdh.min-saude.pt/images/0/04/Lei28-84.pdf>>.*

⁴⁵² *Glatzer M. Welfare State Growth and the Current Crisis in Portugal: Social Spending and its Challenges / Institute of European Studies // <<http://escholarship.org/uc/item/4702x2jm>>. – 03.18.2012. – 33 p. – P. 5.*

⁴⁵³ *Glatzer M. Welfare State Growth and the Current Crisis in Portugal: Social Spending and its Challenges / Institute of European Studies // <<http://escholarship.org/uc/item/4702x2jm>>. – 03.18.2012. – 33 p. – P. 5.*

⁴⁵⁴ *Glatzer M. Welfare State Growth and the Current Crisis in Portugal: Social Spending and its Challenges / Institute of European Studies // <<http://escholarship.org/uc/item/4702x2jm>>. – 03.18.2012. – 33 p. – P. 5.*

достигшего престарелого возраста и претендующего на получение пенсионных пособий. А старение населения оказывает давление на распределительные пенсионные системы, где расходы оплачиваются из текущей прибыли, а не из сбережений⁴⁵⁵.

В Португалии также произошел значительный рост системы государственного здравоохранения. Национальная служба здравоохранения была создана в 1979 году⁴⁵⁶.

Образование является сферой, в которую в Португалии осуществлялись значительные государственные инвестиции. Бюджетные расходы на образование выросли с 1,4 % ВВП в 1972 до 4,4 % в 2008 году и около 12 % от всех государственных капиталовложений⁴⁵⁷.

При этом несмотря на значительные попытки государства поддерживать доходы населения, высокий уровень занятости и, за исключением последних лет, относительно низкий уровень безработицы Португалия продолжает оставаться среди государств с самым высоким уровнем бедности в Западной Европе и среди государств с самыми высокими уровнями неравенства в Европейском Союзе⁴⁵⁸.

Несмотря на то что реализуемые в Португалии социальные программы являются достаточно широкими, государство не всегда имеет достаточные объёмы необходимых на их реализацию средств⁴⁵⁹.

⁴⁵⁵ *Glatzer M. Welfare State Growth and the Current Crisis in Portugal: Social Spending and its Challenges / Institute of European Studies // <<http://escholarship.org/uc/item/4702x2jm>>. – 03.18.2012. – 33 p. – P. 5–6.*

⁴⁵⁶ *Glatzer M. Welfare State Growth and the Current Crisis in Portugal: Social Spending and its Challenges / Institute of European Studies // <<http://escholarship.org/uc/item/4702x2jm>>. – 03.18.2012. – 33 p. – P. 6.*

⁴⁵⁷ *Glatzer M. Welfare State Growth and the Current Crisis in Portugal: Social Spending and its Challenges / Institute of European Studies // <<http://escholarship.org/uc/item/4702x2jm>>. – 03.18.2012. – 33 p. – P. 8.*

⁴⁵⁸ *Glatzer M. Welfare State Growth and the Current Crisis in Portugal: Social Spending and its Challenges / Institute of European Studies // <<http://escholarship.org/uc/item/4702x2jm>>. – 03.18.2012. – 33 p. – P. 16.*

⁴⁵⁹ *Social welfare // Portugal: A Country Study / Ed. by E. Solsten. – Washington: GPO for the Library of Congress, 1993. <<http://countrystudies.us/portugal/>>; <<http://countrystudies.us/portugal/62.htm>>.*

2.10. Социальность государства в США

Гарантии принципа социальности государства на федеральном уровне

Принцип социальности государства в США закреплен на конституционном уровне.

Конституция США от 1787 года содержит два указания на необходимость обеспечения всеобщего благосостояния, и одно из них содержится уже в Преамбуле к данному нормативно-правовому акту⁴⁶⁰.

Так, Преамбула к Конституции США от 1787 года предусматривает следующее: «Мы, народ Соединенных Штатов, для того, чтобы создать более совершенный Союз, установить правосудие, обеспечить внутреннее спокойствие, обеспечить совместную оборону, обеспечить всеобщее благосостояние, и закрепить блага свободы за нами и нашим потомством, провозглашаем и устанавливаем настоящую Конституцию Соединенных Штатов Америки»⁴⁶¹.

Пункт 1 статьи 8 Конституции США от 1787 года предусматривает, что Конгресс вправе устанавливать и взимать налоги, сборы, пошлины и акцизные сборы для того, чтобы оплачивать долги и обеспечивать совместную оборону и всеобщее благосостояние США⁴⁶².

Огромную роль в толковании конституционного принципа социальности государства в США играют органы судебной системы США, в первую очередь – Верховный суд США.

Зачастую Верховный суд США ссылается на необходимость обеспечения социального благосостояния, в частности, при рассмотрении дел, связанных с регулированием коммерческой и промышленной деятельности. Управление системой государственного обеспечения благосостояния основывается на определении наиболее

⁴⁶⁰ The Constitution of the United States // <<http://constitutionus.com/>>.

⁴⁶¹ The Constitution of the United States // <<http://constitutionus.com/>>.

⁴⁶² The Constitution of the United States // <<http://constitutionus.com/>>.

базовых экономических потребностей лиц с низким уровнем доходов⁴⁶³.

Система социальной защиты в США существенно расширилась за последние 100 лет. На начало прошлого века основу для социального обеспечения составляли семьи, местные общины и благотворительные организации (зачастую на религиозной основе). Катализатором развития американского государства благосостояния послужила Великая депрессия 1930-х годов⁴⁶⁴.

И, по большому счету, американское государство благосостояния оставалось практически неизменным до августа 1996 года, когда были проведены весьма значительные реформы в данной сфере⁴⁶⁵.

США иногда определяют как государство благосостояния либеральной модели, в том смысле, что модель, реализованная в США, характеризуется индивидуализмом, политикой невмешательства со стороны государства и остаточностью⁴⁶⁶.

Тем не менее, важно отметить, что в США, по мнению Пола Спикера, нет единой универсальной системы обеспечения благосостояния, федерализм предполагает, что многие важные функции выполняются штатами, включая предоставление помощи со стороны государства, социальное обеспечение и здравоохранение. По сравнению с некоторыми другими развитыми государствами, федеральные органы публичной власти в США всегда играли ограниченную роль в обеспечении социального благосостояния: основные меры в данной сфере, реализовывавшиеся на федеральном уровне, принимались во время администрации Рузвельта в 1930-х годах, ими были заложены основы системы социального обеспечения, а также в 1960-х годах в рамках борьбы с бедностью, когда лицам с

⁴⁶³ Fourteenth Amendment: rights guaranteed privileges and immunities of citizenship, due process and equal protection // <<http://www.gpo.gov/fdsys/pkg/GPO-CONAN-1992/pdf/GPO-CONAN-1992-10-15.pdf>>. – P. 1559–1936. – P. 1836.

⁴⁶⁴ Social Welfare / Almanac of Policy Issues // <http://www.policyalmanac.org/social_welfare/>.

⁴⁶⁵ Social Welfare / Almanac of Policy Issues // <http://www.policyalmanac.org/social_welfare/>.

⁴⁶⁶ Spicker P. Welfare states // <<http://www.spicker.uk/social-policy/wstate.htm>>.

низкими уровнями доходов были предоставлены некоторые важные льготы и пособия⁴⁶⁷.

На практике, модель государства благосостояния в США является скорее плюралистической, чем либеральной. Также она имеет значительные отличия от так называемой «остаточной» модели государства благосостояния. В дополнение к деятельности федеральных органов публичной власти и органов публичной власти штатов в рассматриваемой сфере, имеют место значительные частные и корпоративные интересы в обеспечении благосостояния. В результате, система обеспечения благосостояния в США является комплексной со своей спецификой⁴⁶⁸.

Гарантии принципа социальности государства в конституциях штатов США

Конституционный принцип социальности государства закрепляется напрямую далеко не всеми конституциями штатов США, однако всё же во многих из них данный принцип отражён в том или ином виде.

Можно выделить следующие наиболее часто встречающиеся основные виды закрепления или отражения данного конституционного принципа в указанных нормативно-правовых актах:

- гарантии принципа социальности государства, содержащиеся в преамбулах к конституциям штатов;
- гарантии в виде положений о предоставлении социальной поддержки населению государством, об обеспечении государством образования и здравоохранения для населения;
- гарантии обеспечения государством функционирования соответствующих социальных учреждений;
- гарантии в виде положений о необходимости принятия соответствующих нормативно-правовых актов;
- гарантии в виде положений о необходимости обеспечения защиты окружающей среды для общественного благосостояния.

⁴⁶⁷ *Spicker P. Welfare states // <<http://www.spicker.uk/social-policy/wstate.htm>>.*

⁴⁶⁸ *Spicker P. Welfare states // <<http://www.spicker.uk/social-policy/wstate.htm>>.*

Примеры гарантий принципа социальности государства, содержащихся в преамбулах к конституциям штатов

Преамбула к **Конституции штата Колорадо**⁴⁶⁹ устанавливает следующее: «Мы, народ Колорадо, с глубоким почтением к Верховному правителю Вселенной, для обеспечения более независимого и совершенного управления; установления справедливости; обеспечения спокойствия; обеспечения совместной обороны; способствования всеобщему благосостоянию и обеспечения благ свободы для нас и нашего потомства, торжественно провозглашаем и устанавливаем настоящую конституцию штата Колорадо».

Преамбула к **Конституции штата Делавэр от 1897 года (с последующими изменениями)**⁴⁷⁰ также содержит указание на необходимость обеспечения ряда прав населения, имеющих важное значение для его благосостояния.

Преамбула к **Конституции штата Айдахо от 1890 года**⁴⁷¹, предусматривает следующее: «Мы, народ штата Айдахо, благодарный Всемогущему Богу за нашу свободу, для обеспечения наших благ и содействия всеобщему благосостоянию, принимаем настоящую Конституцию».

Согласно Преамбуле к **Конституции штата Мэн (в редакции от 2013 года)**⁴⁷², данный нормативно-правовой акт был провозглашен и принят народом штата Мэн, в том числе с целью содействия всеобщему благосостоянию.

Схожая правовая норма также содержится в Преамбуле к **Конституции штата Огайо**⁴⁷³.

Согласно преамбуле к **Конституции штата Монтана**⁴⁷⁴, данный нормативно-правовой акт был принят, помимо всего прочего, с целью улучшения качества жизни населения.

⁴⁶⁹ Constitution of the State of Colorado // <http://tornado.state.co.us/gov_dir/leg_dir/olls/constitution_print.htm>.

⁴⁷⁰ The Delaware Constitution of 1897 as amended // <<http://delcode.delaware.gov/constitution/index.shtml>>.

⁴⁷¹ Constitution of the State of Idaho (Approved July 3, 1890) // <<http://legislature.idaho.gov/idstat/IC/Title003.htm>>.

⁴⁷² Constitution of the State of Maine (2013 arrangement) // <<http://legislature.maine.gov/const/>>.

⁴⁷³ Constitution of the State of Ohio // <<https://www.legislature.ohio.gov/Assets/Laws/Constitution.pdf>>.

Примеры гарантий принципа социальности государства в виде положений о предоставлении социальной поддержки населению государством, об обеспечении государством образования или здравоохранения для населения

Статья XXIV Конституции штата Колорадо⁴⁷⁵ содержит положения относительно предоставления пенсионных пособий населению по достижении пожилого возраста. Часть 4 данной статьи предусматривает деятельность по данному вопросу совета штата по обеспечению благосостояния или иного органа, которому законодательством предоставлены полномочия по предоставлению пенсионных пособий населению по достижении пожилого возраста.

§ 4 статьи 7 Конституции штата Канзас⁴⁷⁶ устанавливает, что соответствующие округа штата должны обеспечивать лиц, которые, по причине возраста, инвалидности или по иной причине могут претендовать на получение общественной помощи. Государство может участвовать финансово в предоставлении такой помощи и осуществлять контроль над её предоставлением.

Согласно § 5 статьи 7 Конституции штата Канзас⁴⁷⁷, штат может принимать законодательство о предоставлении пособий по безработице и пособий по достижении пожилого возраста на основе взносов.

Часть 4 статьи XI Конституции штата Северная Каролина⁴⁷⁸ называется «Политика обеспечения благосостояния; Совет по общественному благосостоянию» и предусматривает, что благотворительное обеспечение бедных, несчастных и сирот является одной из первичных обязанностей цивилизованного и христианского

⁴⁷⁴ The Constitution of the State of Montana // <<https://courts.mt.gov/portals/113/library/docs/72constit.pdf>>.

⁴⁷⁵ Constitution of the State of Colorado // <http://tornado.state.co.us/gov_dir/leg_dir/olls/constitution_print.htm>.

⁴⁷⁶ Constitution of the State of Kansas // <http://kspress.com/sites/default/files/kansas_constitution.pdf>; <<https://kslib.info/405/Kansas-Constitution>>.

⁴⁷⁷ Constitution of the State of Kansas // <http://kspress.com/sites/default/files/kansas_constitution.pdf>; <<https://kslib.info/405/Kansas-Constitution>>.

⁴⁷⁸ North Carolina State Constitution // <<http://www.ncga.state.nc.us/legislation/constitution/ncconstitution.html>>.

государства. Поэтому Генеральная Ассамблея обязана обеспечить и определить обязанности Совета по общественному благосостоянию.

§ 51 статьи IV **Конституции штата Мичиган от 1963 года**⁴⁷⁹ называется «Общественное здравоохранение и всеобщее благосостояние» и устанавливает следующее: «Общественное здравоохранение и всеобщее благосостояние объявляются вопросами первичного государственного интереса. Законодательный орган должен принимать соответствующие законы для обеспечения защиты и продвижения общественного здравоохранения».

Статья IX **Конституции штата Колорадо**⁴⁸⁰ содержит гарантии обеспечения штатом образования населения, в частности содержит положения касательно обеспечения функционирования государственных школ.

Примеры гарантий конституционного принципа социальности государства в виде положений об обеспечении государством функционирования соответствующих учреждений

Статья 7 **Конституции штата Канзас**⁴⁸¹ содержит в себе гарантии конституционного принципа обеспечения социальности государства и называется «Государственные учреждения и благосостояние». Параграф 1 данной статьи предусматривает, что учреждения, функционирующие для блага физически или психически недееспособных или неполноценных лиц, а также иные благотворительные учреждения, необходимые для блага общественности, должны поощряться и поддерживаться государством.

Согласно § 2e статьи VIII **Конституции штата Огайо**⁴⁸², штат вправе занимать денежные средства и выпускать облигации с целью приобретения, строительства, реконструкции и улучшения и оснащения зданий и сооружений, за исключением автомобильных дорог, а также в целях приобретения участков для таких зданий и

⁴⁷⁹ The Constitution of the State of Michigan of 1963 // <<https://www.legislature.mi.gov/Publications/Constitution.pdf>>.

⁴⁸⁰ Constitution of the State of Colorado // <http://tornado.state.co.us/gov_dir/leg_dir/olls/constitution_print.htm>.

⁴⁸¹ Constitution of the State of Kansas // <http://kspress.com/sites/default/files/kansas_constitution.pdf>; <<https://kslib.info/405/Kansas-Constitution>>.

⁴⁸² Constitution of the State of Ohio // <<https://www.legislature.ohio.gov/Assets/Laws/Constitution.pdf>>.

сооружений, для карательных, исправительных учреждений, психиатрических больниц и учреждений по обеспечению благосостояния; для поддерживаемых штатом университетов и колледжей и т.д.

Примеры гарантий конституционного принципа социальности государства в виде положений о необходимости принятия соответствующих нормативно-правовых актов

Часть 13 статьи XI Конституции штата Нью-Мексико от 21 января 1911 года (с последующими изменениями)⁴⁸³ устанавливает следующее: «Законодательный орган обеспечивает организацию корпораций посредством принятия соответствующего закона. Все законы, касающиеся корпораций, могут быть изменены, заменены или отменены законодательным органом в любое время, когда это необходимо для общественного блага и всеобщего благосостояния...».

Согласно части 198 статьи 7 Конституции штата Миссисипи от 1 ноября 1890 года⁴⁸⁴, законодательный орган штата обязан принимать нормативно-правовые акты с целью препятствования созданию трастов и заключению контрактов и соглашений, являющихся неблагоприятными для общественного благосостояния.

Примеры гарантий конституционного принципа социальности государства в виде положений о необходимости обеспечения защиты окружающей среды

Согласно части 21 статьи XX Конституции штата Нью-Мексико от 21 января 1911 года (с последующими изменениями)⁴⁸⁵, защита красивой и здоровой окружающей среды объявляется как имеющая принципиальное значение для общественных интересов, здоровья, безопасности и всеобщего благосостояния.

⁴⁸³ Constitution of the State of New Mexico (Adopted January 21, 1911) // <http://www.sos.state.nm.us/Public_Records_And_Publications/2013nmconst.pdf>.

⁴⁸⁴ The Constitution of the State of Mississippi (adopted November 1, A.D., 1890) // <http://www.sos.state.ms.us/ed_pubs/constitution/constitution.asp>.

⁴⁸⁵ Constitution of the State of New Mexico (Adopted January 21, 1911) // <http://www.sos.state.nm.us/Public_Records_And_Publications/2013nmconst.pdf>.

2.11. Социальность государства во Франции

В общем объеме государств, конституции которых тем или иным образом закрепляют принцип социальности в числе ключевых конституционно-правовых принципов, особый интерес представляет Французская Республика.

Во Французской Республике принцип социальности государства является одним из главнейших принципов, определяющих конституционную идентичность Французской Республики⁴⁸⁶.

В Конституции Франции следует выделить три основных положения, которые закрепляют признание принципа социальности государства и позиционирование его в качестве одной из конституционных характеристик данного государства.

Статья 1 Конституции Франции от 4 октября 1958 года устанавливает, что Франция является неделимой, светской, демократической и социальной Республикой⁴⁸⁷.

Согласно статье 2 Конституции Франции от 4 октября 1958 года, Президент Республики может вынести на референдум любой законопроект, касающийся организации органов публичной власти, экономической, социальной политики и политики в области окружающей среды⁴⁸⁸.

А статья 34 Конституции Франции от 4 октября 1958 года (а также ряд других статей) содержит ссылку на необходимость принятия законодательства в сфере социального обеспечения⁴⁸⁹.

В качестве основных принципов социального государства во Франции выделяют следующие:

– обеспечение прогресса человечества и построение лучшего мира;

⁴⁸⁶ Josso J. Le caractère social de la République, principe inhérent à l'identité constitutionnelle de la France? // <<http://www.droitconstitutionnel.org/congresParis/comC1/JossoTXT.pdf>>. – 35 p. – P. 8.

⁴⁸⁷ Constitution de la République Française du 4 octobre 1958 // <www.legifrance.gouv.fr>.

⁴⁸⁸ Constitution de la République Française du 4 octobre 1958 // <www.legifrance.gouv.fr>.

⁴⁸⁹ Constitution de la République Française du 4 octobre 1958 // <www.legifrance.gouv.fr>.

- обеспечение социальной сплоченности;
- обеспечение равных возможностей доступа к начальному и среднему образованию;
- обеспечение национальной солидарности между гражданами и территориальными образованиями во Франции;
- обеспечение возможностей реализации экономических и социальных прав человека;
- юридически и фактически обоснованное вмешательство в социум со стороны государства;
- обеспечение замены классовой борьбы стремлением к достижению общего блага⁴⁹⁰.

Реализация конституционного принципа социальности государства во Франции достигается за счёт утверждения и соблюдения принципа равенства, что обеспечивает социальную сплоченность и способствует улучшению качества жизни нуждающихся категорий населения⁴⁹¹.

По мнению Бернарда Кэдогана, Франция (как и Германия и Нидерланды) является государством благосостояния, основанным на так называемой «бисмарковской» модели, которая предполагает наличие в государстве развитой системы обязательного социального страхования. С другой стороны, Франция также относится (наряду с Италией и Ирландией, а также Нидерландами) к группе корпоративистских государств с сильной католической традицией⁴⁹². То есть указанный автор считает, что французская модель сочетает в себе признаки сразу двух моделей.

По мнению Элизабет Приёр и Эммануэль Жовелэн, модель социального государства, реализованная во Франции, является консервативной и предполагает предоставление со стороны государства социальных гарантий безопасности, а также реализацию

⁴⁹⁰ République sociale / France Républicaine // <<http://www.france-republicaine.fr/republique-sociale.php>>.

⁴⁹¹ Quels sont les héritages et les principes de la V^e République ? / Direction de l'information légale et administrative // <<http://www.vie-publique.fr/decouverte-institutions/institutions/veme-republique/heritages/quels-sont-principes-fondamentaux-republique-francaise.html>>.

⁴⁹² Cadogan B. Welfare Policy: Governance: History and Political Philosophy // <<http://www.treasury.govt.nz/government/longterm/fiscalposition/2013/pdfs/ltfs-cadogan.pdf>>. – 2013, July. – 141 p. – P. 5.

схем предоставления дохода в случае его потери, например, в случае безработицы или болезни. Во Франции государство является монополистом по регулированию в области социального обеспечения, однако большая часть социального государства, как отмечают Элизабет Приёр и Эммануэль Жовелэн, находится в руках у автономных учреждений, подконтрольных государству⁴⁹³.

Французское государство благосостояния держится на двух основных «китах»: во-первых, на давних традициях благотворительности и меценатства, а во-вторых – на системе социального обеспечения Франции, которая была создана в 1945 году и заимствовала позитивный опыт немецкого бисмарковского законодательства периода 1883–1889 годов⁴⁹⁴.

Французская система социального обеспечения основывается на реализации деятельности по двум основным концептуальным направлениям: оказании содействия и страховании⁴⁹⁵.

Наиболее заметной характеристикой французской системы социального обеспечения является значительная степень учёта специфических особенностей различных целевых социальных (и даже профессиональных) групп в регулирующих положениях и правилах учреждений, обеспечивающих предоставление социальных услуг⁴⁹⁶.

В период после Второй мировой войны Франция реализовала эгалитарную модель государства благосостояния, основанную на принципах равенства, братства и солидарности, создала хорошо развитую систему социального обеспечения. В соответствии с данной системой, любой, кто родился во Франции, имеет право на

⁴⁹³ *Prieur E., Jovelin E.* État providence, inégalités sociales et travail social en France. Un combat des titans // <http://cyberlearn.hes-so.ch/pluginfile.php/201246/mod_resource/content/0/Jovelin_inegalites_sociales.pdf>. – P. 65.

⁴⁹⁴ *Lafore R.* L'État-providence en débat. L'État providence: quel équilibre entre assurance et assistance? // *Cahiers français*. – № 358. – P. 32–37. – P. 32. <http://www.ladocumentationfrancaise.fr/var/storage/libris/3303330403587/3303330403587_EX.pdf>.

⁴⁹⁵ *Lafore R.* L'État-providence en débat. L'État providence: quel équilibre entre assurance et assistance? // *Cahiers français*. – № 358. – P. 32–37. – P. 32. <http://www.ladocumentationfrancaise.fr/var/storage/libris/3303330403587/3303330403587_EX.pdf>.

⁴⁹⁶ *Kaufmann F.-X.* Variations of the Welfare State: Great Britain, Sweden, France and Germany between Capitalism and Socialism (Translated from the German by Thomas Dunlap). – Berlin: Springer-Verlag Berlin Heidelberg, 2013. – 250 p. – P. 169.

полноценное социальное обеспечение. Ключевыми компонентами данной системы являются развитые схемы здравоохранения, предоставление пенсионных выплат и пособий по безработице⁴⁹⁷.

Марина Серре и Бруно Палье считают, что французская система социального обеспечения значительно расширилась с 1945 года по 1980 год и включила в себя развитие определённого согласованного комплекса негосударственных учреждений, осуществляющих свою деятельность в соответствующей сфере. Вся система является чрезвычайно фрагментированной, так, вместо того, чтобы быть единой для всего населения, данная система была разработана для того, чтобы охватывать дифференцированные целевые группы по отдельности⁴⁹⁸.

Франц-Ксавер Кауфманн отмечает, что, несмотря на роль Великой Французской революции в развитии демократии и социального благосостояния, а также несмотря на раннее начало индустриализации, Франция реализовала принцип социальности государства много позже других европейских государств. Кроме того, во Франции в обществе более часто, чем во многих крупных европейских государствах, наблюдается социальное неравенство. В настоящее время такое неравенство касается, скорее, отношений между иммигрантами и коренным населением, но наблюдается также и во взаимоотношениях между рабочим и средним классом⁴⁹⁹.

Во Франции в настоящее время наблюдаются существенные проблемы, связанные с обеспечением функционирования социального государства.

По мнению Франца-Ксавера Кауфманна, сложно определённо говорить о надлежащей реализации принципа социальности государства во Франции, поскольку прямое влияние государства на социальное обеспечение выглядит достаточно слабым. Даже слабее

⁴⁹⁷ *Nadal S.* The Welfare State System in France // *Welfare States and the Future* / Ed. by B. Vivekanandan, N. Kurian. – Hampshire: Palgrave Macmillan, 2005. – 407 p. – P. 97–112. – P. 97.

⁴⁹⁸ *Serré M., Palier B.* France: moving reluctantly in the OECD's direction // *The OECD and European Welfare States* / Ed. by K. Armingeon, M. Beyeler. – Cheltenham: Edward Elgar, 2004. – 253 p. – P. 101–112. – P. 101.

⁴⁹⁹ *Kaufmann F.-X.* Variations of the Welfare State: Great Britain, Sweden, France and Germany between Capitalism and Socialism (Translated from the German by Thomas Dunlap). – Berlin: Springer-Verlag Berlin Heidelberg, 2013. – 250 p. – P. 168.

по некоторым показателям, чем система, реализованная в США. Однако с другой стороны, государственное регулирование пронизывает не только корпоративистски организованную систему социального обеспечения, но и крупные сферы экономической жизни⁵⁰⁰.

Основной проблемой французского социального государства являются периодически принимаемые государством финансовые меры, направленные на модификацию и перенастройку финансовой системы, которая после этого создаёт о себе впечатление всё более фрагментированной. На национальном уровне система обеспечения благосостояния, организация которой является комплексной и запутанной, иногда бывает неэффективной при искоренении нищеты и социальной изоляции. Кроме того, французскому социальному государству вредит европейская интеграция⁵⁰¹.

По мнению Софи Надаль, участие Франции в Европейском Союзе может нанести вред социальности французской государственности. По мнению этого автора, меркантильная идеология Европейского Союза, предполагающая превосходство экономики над социальными ценностями, продолжающиеся процессы старения населения, рост уровня безработицы и пропаганда неолиберальной точки зрения, согласно которой государство должно придерживаться политики невмешательства, являются сегодня теми проблемами, с которыми сталкивается французское социальное государство и которые угрожают надлежащей реализации конституционно гарантированной социальности Французского государства⁵⁰².

⁵⁰⁰ Kaufmann F.-X. Variations of the Welfare State: Great Britain, Sweden, France and Germany between Capitalism and Socialism (Translated from the German by Thomas Dunlap). – Berlin: Springer-Verlag Berlin Heidelberg, 2013. – 250 p. – P. 169.

⁵⁰¹ Nadal S. The Welfare State System in France // Welfare States and the Future / Ed. by B. Vivekanandan, N. Kurian. – Hampshire: Palgrave Macmillan, 2005. – 407 p. – P. 97–112. – P. 105.

⁵⁰² Nadal S. The Welfare State System in France // Welfare States and the Future / Ed. by B. Vivekanandan, N. Kurian. – Hampshire: Palgrave Macmillan, 2005. – 407 p. – P. 97–112. – P. 97.

2.12. Социальность государства в Южной Корее

Республика Корея является государством благосостояния. Напрямую данный принцип не закреплен в Конституции Республики Корея в качестве одной из основополагающих характеристик государства, однако в указанном акте содержатся многочисленные гарантии, сопряженные с данным принципом. Ниже мы их рассмотрим.

Так, статья 34 Конституции Республики Корея (в редакции от 29 октября 1987 года)⁵⁰³ называется «Благосостояние» и предусматривает следующее:

«1) Все граждане имеют право на жизнь, достойную человеческих индивидов.

2) Государство обязано прилагать усилия к развитию социального обеспечения и благосостояния.

3) Государство стремится содействовать благосостоянию и обеспечению прав женщин.

4) Государство обязано реализовывать политику по улучшению благосостояния пожилых граждан и граждан молодого возраста.

5) Граждане, неспособные зарабатывать себе на жизнь ввиду физических недостатков, болезни, достижения престарелого возраста либо в силу других причин, должны быть защищены государством на условиях, предусмотренных законодательством.

6) Государство обязано прилагать усилия по предотвращению бедствий и по защите граждан от причиняемого ими вреда».

Согласно части 2 статьи 37 Конституции Республики Корея (в редакции от 29 октября 1987 года), права и свободы граждан могут быть ограничены законодательством только в том случае, когда это является необходимым для обеспечения национальной безопасности, поддержания порядка и правопорядка либо для обеспечения общественного благосостояния.

Согласно части 1 статьи 117 Конституции Республики Корея (в редакции от 29 октября 1987 года)⁵⁰⁴, местные органы власти

⁵⁰³ Constitution of the Republic of Korea // <http://korea.assembly.go.kr/res/low_01_read.jsp?boardid=1000000035>.

осуществляют разрешение административных вопросов, касающихся благосостояния местных жителей.

Отдельно также стоит отметить статью 69 Конституции Республики Корея (в редакции от 29 октября 1987 года), которая содержит текст клятвы Президента, которую тот произносит во время своей инаугурации и которая звучит следующим образом: «Я торжественно клянусь перед народом, что я буду добросовестно исполнять обязанности Президента, соблюдая Конституцию, защищая государство, преследуя цели мирного объединения Родины, способствуя реализации свободы и благосостоянию народа и стремясь развивать национальную культуру».

В Преамбуле к Конституции Республики Корея (в редакции от 29 октября 1987 года)⁵⁰⁵ также содержится указание на необходимость улучшения качества жизни всех граждан Кореи.

Немаловажную роль в толковании конституционного принципа социальности государства сыграло решение Конституционного суда Южной Кореи по вопросу определения конституционности стандартов предоставляемой государственной поддержки, а также определения того, насколько абстрактными являлись конституционные положения, закреплявшие право на стремление к счастью и право на достойную жизнь. В мае 1997 года девять судей Конституционного суда Южной Кореи единодушно приняли решение не в пользу заявителей, придерживаясь концепции абстрактного толкования указанных прав. Тем не менее, в данном решении также был признан слишком низкий уровень государственной поддержки, и Конституционный суд пришел к выводу о необходимости увеличения уровня государственной поддержки⁵⁰⁶.

Обратимся к истории формирования и основным аспектам государства благосостояния в Республике Корея.

⁵⁰⁴ Constitution of the Republic of Korea // <http://korea.assembly.go.kr/res/low_01_read.jsp?boardid=1000000035>.

⁵⁰⁵ Constitution of the Republic of Korea // <http://korea.assembly.go.kr/res/low_01_read.jsp?boardid=1000000035>.

⁵⁰⁶ *Kim J.-S.* Formation and development of the welfare state in the republic of Korea: process of reform of the public assistance system // *The Developing Economies*. – 2004, June. – № XLII-2. – P. 146–175. – P. 153–154. <http://www.ide.go.jp/English/Publish/Periodicals/De/pdf/04_02_02.pdf>.

На Южную Корею, как на государство, поздно прошедшее индустриализацию, благотворно повлияло глобальное распространение идей о всеобщем благосостоянии. С самого начала обеспечения функционирования своей системы обеспечения благосостояния, Южная Корея реализовала так называемый бисмарковский тип социальной защиты, идея которого возникла в Европе, а позднее была также реализована в Японии. Южнокорейская система социального страхования в той или иной мере наделена всеми характеристиками, которые являются основополагающими для бисмарковской модели, однако же при этом имеет одно существенное отличие в том, что касается ориентированности социального страхования. Так, традиционно, реализация бисмарковской модели социального обеспечения в европейских государствах предполагает фрагментированность социального страхования, предоставляемого в зависимости от типа занятости соответствующих лиц. Социальное же страхование в Южной Корее является гораздо более универсальным и охватывает все профессиональные группы населения⁵⁰⁷.

Касательно реализованной в Южной Корее модели государства благосостояния, в этом государстве реализована система обеспечения благосостояния, близкая, скорее, по мнению Гёсты Эспинга-Андерсена, к остаточной модели либо к либеральной модели, обладающей при этом элементами консервативного патернализма и системы, основанной на обеспечении занятости⁵⁰⁸.

Система обеспечения благосостояния Южной Кореи претерпела радикальные институциональные изменения, заключавшиеся, в основном, в её расширении, с 1990 года, главным образом, в результате финансового кризиса, имевшего место в 1997 году. Несмотря на эти изменения и расширения, государственные расходы на социальную сферу в Южной Корее остаются крайне низкими по сравнению с расходами всех других государств-участников

⁵⁰⁷ *Kim Y.-M.* Towards a Comprehensive Welfare State in South Korea: Institutional features, new socio-economic and political pressures, and the possibility of the welfare state / Asia Research Centre // <http://www.lse.ac.uk/asiaResearchCentre/_files/ARCWP14-Kim.pdf>. – 2006. – 39 p. – P. 4.

⁵⁰⁸ *Kim J.-S.* Formation and development of the welfare state in the republic of Korea: process of reform of the public assistance system // *The Developing Economies*. – 2004, June. – № XLII-2. – P. 146–175. – P. 147. <http://www.ide.go.jp/English/Publish/Periodicals/De/pdf/04_02_02.pdf>.

Организации экономического сотрудничества и развития. Нынешнюю систему обеспечения благосостояния в Южной Корее, по мнению Йонг Су Пака, лучше всего можно охарактеризовать как реализованную модель «остаточного» государства благосостояния, в которой вмешательство государства остается ограниченным, а семья и частная рыночная экономика играют центральные роли при обеспечении социальной защиты. Данная ситуация во многом является своего рода наследием идеологии, согласно которой на первостепенном месте находилось достижение экономического роста и которая являлась доминирующим подходом, применению которого благоприятствовали многие корейские политики и экономисты с периода авторитарного правления, вместе с осуществлением неолиберальной реструктуризации в западноевропейском стиле после финансового кризиса 1997 года⁵⁰⁹.

Вообще, среди других государств Восточной Азии система обеспечения благосостояния Южной Кореи испытала наиболее значительные изменения в период после азиатского финансового кризиса⁵¹⁰.

В прошлом, семья в Южной Корее занимала наиболее важную позицию в южнокорейской системе обеспечения благосостояния. И несмотря на расширение охвата национального социального страхования после финансового кризиса 1997 года, уровень частного перераспределения доходов внутри семей по-прежнему, по крайней мере в 2000-х годах, превосходил уровень государственного перераспределения доходов. На 2005 год на услуги по обеспечению благосостояния, предоставлявшиеся семьями, включая частное перераспределение доходов и управление домашними делами, приходилось около 37,4 процентов от общего объема расходов на обеспечение благосостояния, что позволяет предполагать, что семья

⁵⁰⁹ *Yong Soo P.* Comparative Perspectives on the South Korean Welfare System // *The Asia-Pacific Journal: Japan Focus*. – 11.05.2008. <http://japanfocus.org/-Yong_Soo-Park/2752/article.html>; <http://japanfocus.org/-Yong_Soo-Park/2752/article.pdf>.

⁵¹⁰ *Kim Y.-M.* Towards a Comprehensive Welfare State in South Korea: Institutional features, new socio-economic and political pressures, and the possibility of the welfare state / *Asia Research Centre* // <http://www.lse.ac.uk/asiaResearchCentre/_files/ARCWP14-Kim.pdf>. – 2006. – 39 p. – P. 1.

по-прежнему является наиболее важным источником предоставления благосостояния внутри соответствующей государственной системы⁵¹¹.

Также на 2005 год корпоративные расходы составляли значительную долю существующей системы социального обеспечения Кореи, несмотря на развитие государственной системы социального страхования⁵¹².

Йонг Су Пак делает вывод о том, что в Южной Корее роль самого государства в обеспечении благосостояния остаётся невысокой, а ответственность за удовлетворение растущих потребностей общества в услугах по социальному обеспечению переходит на семьи и частный сектор в целом⁵¹³.

Несмотря на то что, по мнению исследователей, южнокорейское государство благосостояния было создано сравнительно недавно, формирование основ для развития государства благосостояния в Южной Корее началось в 1960-х годах, когда Корея перестала зависеть от внешней поддержки, имевшей место в 1950-х годах, с началом экономического роста. В указанный период началось развитие системы социального страхования, которое продолжилось в 1980-х годах в процессе демократизации государства⁵¹⁴.

Тем не менее, данная система оставалась близкой к «нисходящей» системе, функционировавшей по остаточному принципу, с консервативными элементами. Значительный сдвиг данной системы к более универсальной модели произошел в 1994 году, после которого был принят целый ряд нормативно-правовых

⁵¹¹ *Yong Soo P.* Comparative Perspectives on the South Korean Welfare System // The Asia-Pacific Journal: Japan Focus. – 11.05.2008. <http://japanfocus.org/-Yong_Soo-Park/2752/article.html>; <http://japanfocus.org/-Yong_Soo-Park/2752/article.pdf>.

⁵¹² *Yong Soo P.* Comparative Perspectives on the South Korean Welfare System // The Asia-Pacific Journal: Japan Focus. – 11.05.2008. <http://japanfocus.org/-Yong_Soo-Park/2752/article.html>; <http://japanfocus.org/-Yong_Soo-Park/2752/article.pdf>.

⁵¹³ *Yong Soo P.* Comparative Perspectives on the South Korean Welfare System // The Asia-Pacific Journal: Japan Focus. – 11.05.2008. <http://japanfocus.org/-Yong_Soo-Park/2752/article.html>; <http://japanfocus.org/-Yong_Soo-Park/2752/article.pdf>.

⁵¹⁴ *Kim J.-S.* Formation and development of the welfare state in the republic of Korea: process of reform of the public assistance system // The Developing Economies. – 2004, June. – № XLII-2. – P. 146–175. – P. 146. <http://www.ide.go.jp/English/Publish/Periodicals/De/pdf/04_02_02.pdf>.

актов, таких как, например, Рамочный закон Южной Кореи «О социальном обеспечении» от 1995 года^{515 516}.

Все время развития южнокорейского государства благосостояния можно разделить на два основных периода: период образования и период эволюции функционировавшей по остаточному принципу системы обеспечения благосостояния⁵¹⁷.

Первая Конституция Республики Корея от 1948 года предусматривала, согласно статье 19, что «те индивиды, которые неспособны осуществлять трудовую деятельность из-за преклонного возраста, болезни или по иным причинам, должны защищаться законодательством государства». Статья 5 указанного нормативно-правового акта устанавливала также, что «свобода, равенство и самобытность каждого индивида должны уважаться и гарантироваться во всех сферах и должны защищаться и поощряться для улучшения общественного благосостояния»⁵¹⁸.

Тем не менее, несмотря на указанные конституционные положения, в 1950-х годах в Южной Корее не произошло никаких институциональных изменений, направленных на обеспечение социального благосостояния, а в ситуации, когда необходимо было предоставление социального обеспечения, оно осуществлялось на основании Декрета «Об оказании помощи бедным в Корее» от 1944 года⁵¹⁹.

⁵¹⁵ Framework Act on Social Security // <http://elaw.klri.re.kr/eng_mobile/viewer.do?hseq=26211&type=new&key=>.

⁵¹⁶ *Kim J.-S.* Formation and development of the welfare state in the republic of Korea: process of reform of the public assistance system // *The Developing Economies*. – 2004, June. – № XLII-2. – P. 146–175. – P. 146. <http://www.ide.go.jp/English/Publish/Periodicals/De/pdf/04_02_02.pdf>.

⁵¹⁷ *Kim J.-S.* Formation and development of the welfare state in the republic of Korea: process of reform of the public assistance system // *The Developing Economies*. – 2004, June. – № XLII-2. – P. 146–175. – P. 147. <http://www.ide.go.jp/English/Publish/Periodicals/De/pdf/04_02_02.pdf>.

⁵¹⁸ *Kim J.-S.* Formation and development of the welfare state in the republic of Korea: process of reform of the public assistance system // *The Developing Economies*. – 2004, June. – № XLII-2. – P. 146–175. – P. 147. <http://www.ide.go.jp/English/Publish/Periodicals/De/pdf/04_02_02.pdf>.

⁵¹⁹ *Kim J.-S.* Formation and development of the welfare state in the republic of Korea: process of reform of the public assistance system // *The Developing Economies*. – 2004, June. – № XLII-2. – P. 146–175. – P. 147. <http://www.ide.go.jp/English/Publish/Periodicals/De/pdf/04_02_02.pdf>.

В 1961 году Верховным советом национальной перестройки Южной Кореи был принят Закон «О благосостоянии», направленный на обеспечение институциональной защиты нуждающихся женщин, детей, лиц пожилого возраста и инвалидов. Статьей 30 пересмотренной Конституции Южной Кореи от 1962 года было предусмотрено право на жизнь, а также в 1962 году был принят Закон Южной Кореи «О специальной помощи национальным кредиторам и северокорейским храбрым возвращенцам». Тем не менее, в имевших место в указанный период условиях, сегмент населения, который имел право на получение государственной поддержки, был достаточно небольшим, и, соответственно, государство благосостояния тогда, по сути, не выполняло своих функций⁵²⁰.

Новым шагом в развитии государства благосостояния в рассматриваемом государстве стало принятие Закона Южной Кореи «О социальном обеспечении» от 1963 года, содержащего всего семь статей. Данный нормативно-правовой акт классифицировал социальное обеспечение на два основных вида: предоставление бесплатной помощи со стороны государства и социальное страхование, а также предусматривал учреждение Совета по социальному обеспечению⁵²¹.

Согласно статье 3 Закона Южной Кореи «О социальном обеспечении» от 1963 года, основная идея концепции обеспечения благосостояния заключалась в том, чтобы «не препятствовать духу самоподдержки народа», а также в том, чтобы социальное обеспечение осуществлялось «понемногу, как предписано законом, в контексте экономического состояния государства». По мнению Жо-Сеола Кима, данный нормативно-правовой акт, по сути, представлял собой лишь попытку оправдать отсутствие обеспечения благосостояния под предлогом поддержки приоритета народной

⁵²⁰ Kim J.-S. Formation and development of the welfare state in the republic of Korea: process of reform of the public assistance system // The Developing Economies. – 2004, June. – № XLII-2. – P. 146–175. – P. 147, 150. <http://www.ide.go.jp/English/Publish/Periodicals/De/pdf/04_02_02.pdf>.

⁵²¹ Kim J.-S. Formation and development of the welfare state in the republic of Korea: process of reform of the public assistance system // The Developing Economies. – 2004, June. – № XLII-2. – P. 146–175. – P. 150. <http://www.ide.go.jp/English/Publish/Periodicals/De/pdf/04_02_02.pdf>.

«самопомощи и самоподдержки» и «национальной экономической ситуации»⁵²².

Иерархические и консервативные аспекты системы социального обеспечения в первый период развития южнокорейского государства благосостояния проявились тогда, когда была введена пенсия для ветеранов, а также был открыт пенсионный фонд для государственных служащих в 1960-х годах и была введена обязательность системы медицинского страхования для крупных компаний в 1976 году⁵²³.

В целом, как указывает Жо-Сеол Ким, можно говорить о том, что государство в указанный период сосредотачивалось на экономическом развитии, а приоритетным было обеспечение труда в ведущих отраслях промышленности⁵²⁴.

В 1973 году, в период, когда первые индивиды, родившиеся в период резкого увеличения рождаемости, достигли 18-летнего возраста, в Южной Корее был представлен проект Закона «О национальном пенсионном благосостоянии». Данный законопроект был представлен Министерством здравоохранения и благосостояния Южной Кореи и Институтом Развития Южной Кореи, который убедил Президента Пак Чонхи в необходимости его принятия, обосновав его экономическую целесообразность, в частности, для развития тяжелой и химической промышленности. Тем не менее, в результате нефтяного кризиса, а также потенциального отсутствия заметных положительных результатов в течение первых двадцати лет после реализации предлагавшейся системы пенсионного обеспечения, данный акт так и не вступил в законную силу⁵²⁵.

⁵²² Kim J.-S. Formation and development of the welfare state in the republic of Korea: process of reform of the public assistance system // The Developing Economies. – 2004, June. – № XLII-2. – P. 146–175. – P. 150. <http://www.ide.go.jp/English/Publish/Periodicals/De/pdf/04_02_02.pdf>.

⁵²³ Kim J.-S. Formation and development of the welfare state in the republic of Korea: process of reform of the public assistance system // The Developing Economies. – 2004, June. – № XLII-2. – P. 146–175. – P. 151. <http://www.ide.go.jp/English/Publish/Periodicals/De/pdf/04_02_02.pdf>.

⁵²⁴ Kim J.-S. Formation and development of the welfare state in the republic of Korea: process of reform of the public assistance system // The Developing Economies. – 2004, June. – № XLII-2. – P. 146–175. – P. 151–152. <http://www.ide.go.jp/English/Publish/Periodicals/De/pdf/04_02_02.pdf>.

⁵²⁵ Kim J.-S. Formation and development of the welfare state in the republic of Korea: process of reform of the public assistance system // The Developing Economies. – 2004,

После убийства Президента Пак Чонхи осенью 1979 года ослабление авторитарного режима повлекло за собой начало второго периода реализации государственной политики в области социального обеспечения, а также формирования южнокорейского государства благосостояния в его современном виде. Военным правительством Президента Чон Ду Хвана были внесены изменения в законодательство на конституционном уровне для корректировки экономического дисбаланса и закрепления права индивида на стремление к счастью (право на жизнь было сохранено в Конституции Южной Кореи в прежнем виде). Кроме того, Пятый пятилетний план развития (на период 1982–1986 гг.) был переименован в План экономического и социального развития⁵²⁶.

Также был принят ряд нормативно-правовых актов, направленных на обеспечение благосостояния престарелых и инвалидов; законодательство о национальной государственной поддержке было полностью пересмотрено. Результатом принятия данных мер стало лишь принятие Закона Южной Кореи «О содействии самостоятельности» (Self-Support Assistance Act), а также введение новых схем кредитования для продвижения переселения в сельские районы и для финансирования частного бизнеса. Как указывалось в «Официальном докладе по вопросам здравоохранения и социальным вопросам» от 1990 года, количество лиц, претендовавших на получение государственной поддержки, ежегодно уменьшалось на протяжении 1980-х годов, даже несмотря на то, что соответствующие критерии были расширены. Сам уровень государственной поддержки населения оставался низким, лицам пожилого возраста без получения пенсионных выплат не оставалось иного выбора, как рассчитывать на семейную поддержку в периоды, когда соответствующая государственная политика не проводилась, а проблема страхования по безработице оставалась нерешенной⁵²⁷.

June. – № XLII-2. – P. 146–175. – P. 152.
<http://www.ide.go.jp/English/Publish/Periodicals/De/pdf/04_02_02.pdf>.

⁵²⁶ *Kim J.-S.* Formation and development of the welfare state in the republic of Korea: process of reform of the public assistance system // *The Developing Economies*. – 2004, June. – № XLII-2. – P. 146–175. – P. 152.
<http://www.ide.go.jp/English/Publish/Periodicals/De/pdf/04_02_02.pdf>.

⁵²⁷ *Kim J.-S.* Formation and development of the welfare state in the republic of Korea: process of reform of the public assistance system // *The Developing Economies*. – 2004,

В 1987 году были приняты Закон Южной Кореи «О национальных пенсиях» и Закон Южной Кореи «О минимальной заработной плате», а медицинское страхование стало универсальным в 1989 году. Трудовое движение в Южной Кореи в указанный период было достаточно активным, а его главными задачами являлось достижение более высокого уровня заработных плат и улучшение взаимоотношений между рабочими и управляющими. Тем не менее, трудовое движение не оказалось в силах стать движущей силой для реализации государственной политики, направленной на обеспечение благосостояния, так как профессиональные союзы были недостаточно структурированы и недостаточно интегрированы, в частности для обеспечения разрешения множества трудовых споров, а также они были отграничены от политической деятельности⁵²⁸.

Соответственно, даже на протяжении второго периода развития системы обеспечения благосостояния в Южной Кореи, периода модернизации, государство благосостояния считалось целью, достичь которую можно было бы только тогда, когда корейцы достигнут уровня доходов, схожего с уровнями государств-членов Организации экономического сотрудничества и развития⁵²⁹.

Тем не менее, процессы демократизации значительно поспособствовали развитию государства благосостояния в указанный период. Так, к примеру, пересмотр Конституции Южной Кореи в 1987 году, реализованный в рамках соглашения между правящей и оппозиционными партиями, в частности, восстановил систему Конституционного суда Республики Корея и усилил гарантии права на жизнь. Кроме того, в статью 34 указанного нормативно-правового акта (уже рассмотренную нами выше), касающуюся вопросов социального обеспечения, были внесены положения, направленные на улучшение благосостояния и соблюдение интересов женщин, улучшение

June. – № XLII-2. – P. 146–175. – P. 152.
<http://www.ide.go.jp/English/Publish/Periodicals/De/pdf/04_02_02.pdf>.

⁵²⁸ Kim J.-S. Formation and development of the welfare state in the republic of Korea: process of reform of the public assistance system // *The Developing Economies*. – 2004, June. – № XLII-2. – P. 146–175. – P. 152–153.
<http://www.ide.go.jp/English/Publish/Periodicals/De/pdf/04_02_02.pdf>.

⁵²⁹ Kim J.-S. Formation and development of the welfare state in the republic of Korea: process of reform of the public assistance system // *The Developing Economies*. – 2004, June. – № XLII-2. – P. 146–175. – P. 153.
<http://www.ide.go.jp/English/Publish/Periodicals/De/pdf/04_02_02.pdf>.

благосостояния лиц пожилого возраста и молодежи. Как отмечает Жо-Сеол Ким, без таких изменений дальнейший прогресс развития государства благосостояния в Южной Корее был бы, по сути, невозможен⁵³⁰.

В 1995 году был принят Рамочный Закон Республики Корея «О социальном обеспечении».

В мае 1995 года также было объявлено о необходимости начала реализации государственного Плана по улучшению благосостояния социально уязвимых лиц, в рамках которого был поднят уровень государственной поддержки с минимального уровня 70% до 100%, а также были пересмотрены положения соответствующих нормативно-правовых актов, к которым не был, однако, отнесен Закон Южной Кореи «О национальной поддержке»⁵³¹.

В последующем, Южная Корея достаточно быстро стала государством благосостояния под руководством президента Кима Дэ Чжуна (который руководил страной с 1998 года по 2003 год), команда которого продвигала идею «продуктивного благосостояния»⁵³².

В указанный период была проведена реформа государственной поддержки, в частности был принят Закон Южной Кореи «О национальных гарантиях базовых средств к существованию»⁵³³, в результате чего существенно возрос процент населения, имеющего право на получение государственной поддержки. Кроме того, успешно были проведены реформы по обеспечению социального страхования, в частности страхования от несчастных случаев и от безработицы, а также было расширено национальное пенсионное страхование посредством создания универсального пенсионного фонда. Более

⁵³⁰ *Kim J.-S.* Formation and development of the welfare state in the republic of Korea: process of reform of the public assistance system // *The Developing Economies*. – 2004, June. – № XLII-2. – P. 146–175. – P. 153. <http://www.ide.go.jp/English/Publish/Periodicals/De/pdf/04_02_02.pdf>.

⁵³¹ *Kim J.-S.* Formation and development of the welfare state in the republic of Korea: process of reform of the public assistance system // *The Developing Economies*. – 2004, June. – № XLII-2. – P. 146–175. – P. 154. <http://www.ide.go.jp/English/Publish/Periodicals/De/pdf/04_02_02.pdf>.

⁵³² *Takegawa S.* Japan's welfare-state regime: welfare politics, provider and regulator // *Development and society*. – 2005, December. – Vol. 34. – № 2. – P. 169–190. – P. 169. <[http://isdpr.org/isdpr/publication/journal/34-2/01ShogoTakegawa\(ok\).pdf](http://isdpr.org/isdpr/publication/journal/34-2/01ShogoTakegawa(ok).pdf)>.

⁵³³ National Basic Livelihood Security (NBLIS) Act.

того, медицинское страхование было интегрировано в единую систему, а элемент солидарности социального страхования был усилен⁵³⁴.

В результате указанных многочисленных реформ системы социального обеспечения был отмечен стремительный рост расходов на социальные нужды. По мнению некоторых исследователей, на момент десятилетней давности южнокорейское государство благосостояния находилось в середине пути своего «ультра-быстрого расширения»⁵³⁵.

Тем не менее, проведение социальной политики в Южной Корее стало предметом ряда дискуссий. Так, согласно одной из распространённых точек зрения, в конце 1990-х годов Южная Корея относительно быстро стала государством благосостояния, усилив ответственность государства в условиях неблагоприятных последствий в условиях кризиса МВФ, а согласно другой точке зрения, строительство южнокорейского государства продуктивного благосостояния явилось частью неолиберальных реформ, проведённых в соответствии со сценарием МВФ, и не может считаться расширением ответственности государства перед населением. Обе указанные точки зрения имеют под собой обоснование, но нельзя отрицать того, что южнокорейская социальная политика действительно претерпела существенные преобразования⁵³⁶.

Указанные изменения были, как указано выше, инициированы политической тактикой правительства Ким Дэ Чжуна, а предпосылками для них стали общая тенденция демократизации, а также некоторые объективные факторы, поддерживающие формирование государства благосостояния, такие как экономическое развитие, старение населения и т.д.⁵³⁷

⁵³⁴ *Takegawa S.* Japan's welfare-state regime: welfare politics, provider and regulator // *Development and society*. – 2005, December. – Vol. 34. – № 2. – P. 169–190. – P. 169. <[http://isdpr.org/isdpr/publication/journal/34-2/01ShogoTakegawa\(ok\).pdf](http://isdpr.org/isdpr/publication/journal/34-2/01ShogoTakegawa(ok).pdf)>.

⁵³⁵ *Takegawa S.* Japan's welfare-state regime: welfare politics, provider and regulator // *Development and society*. – 2005, December. – Vol. 34. – № 2. – P. 169–190. – P. 169–170. <[http://isdpr.org/isdpr/publication/journal/34-2/01ShogoTakegawa\(ok\).pdf](http://isdpr.org/isdpr/publication/journal/34-2/01ShogoTakegawa(ok).pdf)>.

⁵³⁶ *Takegawa S.* Japan's welfare-state regime: welfare politics, provider and regulator // *Development and society*. – 2005, December. – Vol. 34. – № 2. – P. 169–190. – P. 170. <[http://isdpr.org/isdpr/publication/journal/34-2/01ShogoTakegawa\(ok\).pdf](http://isdpr.org/isdpr/publication/journal/34-2/01ShogoTakegawa(ok).pdf)>.

⁵³⁷ *Takegawa S.* Japan's welfare-state regime: welfare politics, provider and regulator // *Development and society*. – 2005, December. – Vol. 34. – № 2. – P. 169–190. – P. 170. <[http://isdpr.org/isdpr/publication/journal/34-2/01ShogoTakegawa\(ok\).pdf](http://isdpr.org/isdpr/publication/journal/34-2/01ShogoTakegawa(ok).pdf)>.

Формирование государства благосостояния в Корее, таким образом, имеет важное значение для сравнительного исследования разных государств благосостояния как в международном и общетеоретическом аспекте, так и в сравнении, к примеру, с японским государством благосостояния⁵³⁸.

Если говорить о сравнении южнокорейского и японского государств благосостояния, Шого Такегава отмечает существенные различия в тенденциях политики указанных государств в соответствующей сфере в период конца 1990-х годов, так как с наступлением глобального капитализма в 1990-х, Япония при проведении политики в сфере экономики не смогла подстроиться под требования глобального капитализма, а проведение социальной политики осуществлялось согласно тенденциям глобализации и формирования государства благосостояния. Южной Кореей же была успешно реализована экономическая политика, основанная на требованиях МВФ касательно приспособления к глобализации, в относительно короткие сроки. Социальная политика в Южной Корее, проводившаяся в указанный период, не соответствовала при этом доктринам неолиберализма. В принципе, согласно многим международно-правовым исследованиям, Япония и Южная Корея являются государствами, достаточно схожими в ряде аспектов, и, тем не менее, в условиях давления глобального капитализма они продемонстрировали различное поведение. Япония и Южная Корея находятся на разных этапах формирования государства благосостояния, при этом направления стратегического развития в данной сфере этих двух государств являлись противоположными⁵³⁹.

⁵³⁸ *Takegawa S.* Japan's welfare-state regime: welfare politics, provider and regulator // *Development and society*. – 2005, December. – Vol. 34. – № 2. – P. 169–190. – P. 170. <[http://isdpr.org/isdpr/publication/journal/34-2/01ShogoTakegawa\(ok\).pdf](http://isdpr.org/isdpr/publication/journal/34-2/01ShogoTakegawa(ok).pdf)>.

⁵³⁹ *Takegawa S.* Japan's welfare-state regime: welfare politics, provider and regulator // *Development and society*. – 2005, December. – Vol. 34. – № 2. – P. 169–190. – P. 170–171. <[http://isdpr.org/isdpr/publication/journal/34-2/01ShogoTakegawa\(ok\).pdf](http://isdpr.org/isdpr/publication/journal/34-2/01ShogoTakegawa(ok).pdf)>.

2.13. Социальность государства в Южно-Африканской Республике

Конституция Южно-Африканской Республики от 1996 года (в редакции от 2013 года) не закрепляет принципа социальности государства напрямую, однако статья 27 данного нормативно-правового акта содержит в себе гарантии, представляющие собой выражение данного принципа, и предусматривает следующее:

«1. Каждый имеет право на доступ к –
 а) услугам в сфере здравоохранения (...);
 б) достаточному количеству пищи и воды;
 в) социальному обеспечению надлежащей социальной помощи, включая ситуации, когда он не в состоянии прокормить себя и своих иждивенцев.

2. Государство должно принимать разумные законодательные и иные меры, в рамках имеющихся ресурсов, для достижения последовательной реализации каждого из этих прав.

3. Никому не может быть отказано в предоставлении экстренной медицинской помощи»⁵⁴⁰.

Кроме того, статья 26 Конституции Южно-Африканской Республики от 1996 года (в редакции от 2013 года) предусматривает, что каждый имеет право на доступ к адекватному жилью и что государство должно принимать разумные законодательные и иные меры в рамках имеющихся ресурсов для достижения последовательной реализации данного права⁵⁴¹.

Как указывают Мариус Оливье и Линда Янсен Ван Ренсбург, можно предположить, что Южно-Африканская Республика является социальным государством (и что данный принцип опосредованно закреплен на конституционном уровне), поскольку Преамбула к Конституции Южно-Африканской Республики от 1996 года

⁵⁴⁰ Constitution of The Republic Of South Africa, 1996 // <<http://www.constitutionalcourt.org.za/site/theconstitution/english-2013.pdf>>; <<http://www.constitutionalcourt.org.za/site/theconstitution/thetext.htm>>.

⁵⁴¹ Constitution of The Republic Of South Africa, 1996 // <<http://www.constitutionalcourt.org.za/site/theconstitution/english-2013.pdf>>; <<http://www.constitutionalcourt.org.za/site/theconstitution/thetext.htm>>.

устанавливает, что Конституция является высшим Законом Республики для целей, в том числе, создания общества, основанного на демократических ценностях, и улучшения качества жизни всех граждан, а также освобождения потенциала каждого человека. Краеугольным камнем государства благосостояния является система социального обеспечения, а указанное положение отражает намерение государства создать такую всеобъемлющую систему⁵⁴².

Рассмотрим структуру и исторический контекст развития социального государства в ЮАР⁵⁴³.

Южноафриканская система социального обеспечения была введена сравнительно рано. Так, уже в XIX веке в таких сферах, как образование и социальная помощь, предоставлялась государственная поддержка нуждающимся лицам, которые, как считалось, этого заслуживали. Однако такая помощь предоставлялась по этническому признаку. В течение XX века расизм был фактически легализован в ЮАР, а избирательная социальная политика начала проводиться более интенсивно⁵⁴⁴.

По сути, Южно-Африканская Республика являлась государством благосостояния уже в 1920-е годы, однако только лишь для белого населения, защищая белокожих работников от гибкого и мобильного рынка труда чернокожих работников. Таким образом, ЮАР того периода представляла собой расистское государство избирательного благосостояния⁵⁴⁵.

В рамках системы социальной поддержки ЮАР, возникшей в качестве ответа государства на бедность среди белого населения в 1920-х и 1930-х годах, изначально было реализовано не требующее взносов пенсионное обеспечение лиц пожилого возраста, затем были учреждены программы для инвалидов и малоимущих лиц, имевших детей, а позднее начала функционировать ограниченная система

⁵⁴² *Olivier M., Van Rensburg L.J.* Protection and enforcement of the right to social security // *Law, Democracy & Development*. – 2000. – Vol. 4. – № 1. – P. 87–99. – P. 88. <<http://www.saflii.org/za/journals/LDD/2000/8.pdf>>.

⁵⁴³ *Potts R.* Social Welfare in South Africa: Curing or Causing Poverty? // *Penn State Journal of International Affairs*. – 2012, Spring. – Vol. 2. – Issue 1. – P. 74–92. – P. 76. <https://psujia.files.wordpress.com/2012/04/social_welfare_final.pdf>.

⁵⁴⁴ *Leubolt B.* Social policies and redistribution in South Africa // <http://www.global-labour-university.org/fileadmin/GLU_Working_Papers/GLU_WP_No.25.pdf>. – 28 p. – P. 3.

⁵⁴⁵ *Welfare State / SAGE Publications* // <http://study.sagepub.com/sites/default/files/Ch14_Welfare%20State.pdf>. – 6 p. – P. 5.

основанного на взносах страхования от рисков безработицы. Частично данная система была десегрегирована в 1940-х годах, но лишь с окончанием периода апартеида сегрегация социальной поддержки была полностью устранена⁵⁴⁶.

В 1947 году по инициативе Национальной африканерской партии был принят ряд нормативно-правовых актов, наделивших законным статусом расовую дискриминацию, с целью закрепления власти белых в социальной системе Южной Африки. Указанные акты затрагивали все аспекты общественной жизни. Так, чернокожее население было вытеснено из жилых районов, где проживали белые, в поселки и независимые «черные» государства, что успешно отделило чернокожее население от белокожего. Отсутствие доступа к работе в городском секторе, а также бедность «черных» независимых государств привели к практическому отсутствию экономических возможностей для чернокожего населения. Как и все остальные аспекты общественной жизни, образование также было сегрегировано и предоставлялось не на равной основе всему населению. Белокожие дети получали качественное образование и имели доступ к высшему образованию, в то время как школьная система образования для детей чернокожего населения практически не получала финансирования и была гораздо более низкого качества⁵⁴⁷.

Переломным моментом для вышеобозначенной ситуации стало учреждение демократического правительства, возглавленного Африканским национальным конгрессом Нельсона Манделы, в 1994 году, что ознаменовало собой окончание апартеида, последствия которого проявляются и в настоящее время. Перед южноафриканским правительством встала достаточно непростая задача интеграции ранее угнетавшегося чернокожего населения в экономику, в частности были реализованы программы, направленные на улучшение стандартов жизни для большей части населения, предоставление жилья, базовых услуг, образования, здравоохранения, а также на

⁵⁴⁶ Potts R. Social Welfare in South Africa: Curing or Causing Poverty? // Penn State Journal of International Affairs. – 2012, Spring. – Vol. 2. – Issue 1. – P. 74–92. – P. 77. <https://psujia.files.wordpress.com/2012/04/social_welfare_final.pdf>.

⁵⁴⁷ Potts R. Social Welfare in South Africa: Curing or Causing Poverty? // Penn State Journal of International Affairs. – 2012, Spring. – Vol. 2. – Issue 1. – P. 74–92. – P. 76. <https://psujia.files.wordpress.com/2012/04/social_welfare_final.pdf>.

обеспечение возможностей населения по трудоустройству. По сути, стремление государства исправить последствия длительного периода проведения дискриминационной политики в основных сферах социального обеспечения, таких как, например, здравоохранение и образование, привело к созданию одной из наиболее крупных в мире систем государственного обеспечения благосостояния⁵⁴⁸.

Одним из первых документов, принятых в данной сфере, стал Официальный доклад по общественному благосостоянию от 1997 года⁵⁴⁹, который представлял собой концептуально-программную основу для развития системы социального обеспечения в ЮАР, содержал соответствующие директивы, рекомендации, основы предполагавшейся политики в данной области, а также программные основы реализации соответствующих программ. В данном докладе признавалось, что первостепенной задачей, стоящей перед системой обеспечения благосостояния, является создание применимых и интегрированных стратегий решения проблемы отчуждения и социальной изоляции обширных секторов населения, которые живут в бедности, являются уязвимыми и имеют особые потребности⁵⁵⁰.

Южноафриканский подход к предоставлению доступа к социальному обеспечению основан на оценке наиболее эффективных международных стратегий обеспечения доступа к благосостоянию, согласно которой улучшение экономического и общественного благосостояния состоит, в частности, из таких элементов, как справедливое инвестирование в образование, здравоохранение и социальная поддержка, а также связано с наличием уязвимых групп населения. В результате разработки и реализации данного подхода, в

⁵⁴⁸ Potts R. Social Welfare in South Africa: Curing or Causing Poverty? // Penn State Journal of International Affairs. – 2012, Spring. – Vol. 2. – Issue 1. – P. 74–92. – P. 76. <https://psujia.files.wordpress.com/2012/04/social_welfare_final.pdf>.

⁵⁴⁹ White Paper for Social Welfare. Principles, guidelines, recommendations, proposed policies and programmes for developmental social welfare in South Africa / Department of Welfare // <http://www.gov.za/sites/www.gov.za/files/White_Paper_on_Social_Welfare_0.pdf>. – 1997, August.

⁵⁵⁰ Potts R. Social Welfare in South Africa: Curing or Causing Poverty? // Penn State Journal of International Affairs. – 2012, Spring. – Vol. 2. – Issue 1. – P. 74–92. – P. 76. <https://psujia.files.wordpress.com/2012/04/social_welfare_final.pdf>.

ЮАР была создана система предоставления субсидий, которая основывается на указанных элементах⁵⁵¹.

Политические программы, которые реализуются в Южно-Африканской Республике в сфере социального обеспечения, в целом, можно разделить на основные две категории. В рамках программ первой категории предоставляются денежные пособия для населения с целью его обеспечения достаточными экономическими и социальными гарантиями в случае безработицы, болезни, ухода за детьми, инвалидности, достижения пожилого возраста и в случае возникновения иных рисков. В рамках политических программ по социальному обеспечению второй категории из указанных предоставляется государственная поддержка лицам с особыми потребностями. Реализация таких программ, по сути, выражает стремление государства обеспечивать права человека, в частности – социальные⁵⁵².

Политика ЮАР в области социального обеспечения разрабатывается с признанием взаимосвязанности процессов социального и экономического развития, которые также взаимно укрепляют друг друга. Такое взаимодействие, как отмечает Ребекка Поттс, предполагает, что не вся политика ЮАР в сфере социального обеспечения стимулирует снижение уровня бедности в стране и экономический рост, однако она может привести к соразмерному ей социальному развитию, которое создаст необходимые предпосылки для экономического развития⁵⁵³.

В настоящее время система социальной поддержки в ЮАР доступна большему количеству бенефициаров, чем когда-либо, а затраты на государственные пособия были значительно увеличены. Такие пособия получает теперь значительная часть населения. В период до конца 1990-х годов государством предлагались социальные

⁵⁵¹ Potts R. Social Welfare in South Africa: Curing or Causing Poverty? // Penn State Journal of International Affairs. – 2012, Spring. – Vol. 2. – Issue 1. – P. 74–92. – P. 76–77. <https://psujia.files.wordpress.com/2012/04/social_welfare_final.pdf>.

⁵⁵² Potts R. Social Welfare in South Africa: Curing or Causing Poverty? // Penn State Journal of International Affairs. – 2012, Spring. – Vol. 2. – Issue 1. – P. 74–92. – P. 77. <https://psujia.files.wordpress.com/2012/04/social_welfare_final.pdf>.

⁵⁵³ Potts R. Social Welfare in South Africa: Curing or Causing Poverty? // Penn State Journal of International Affairs. – 2012, Spring. – Vol. 2. – Issue 1. – P. 74–92. – P. 77. <https://psujia.files.wordpress.com/2012/04/social_welfare_final.pdf>.

субсидии только для лиц в возрасте до 14 лет, а также лицам пожилого возраста старше 65 лет, в результате чего большая часть населения не имела доступа к государственной поддержке. Данная проблема была исправлена в результате смещения направления курса социальной политики правящей партии с восстановления и распределения благ на реализацию такой концепции социальной политики, в рамках которой предполагалось одновременно учитывать ограниченность ресурсов и необходимость достижения более высоких уровней экономического развития. Такое изменение направленности социальной политики в ЮАР явилось значительным идеологическим сдвигом в области создания южноафриканского государства благосостояния⁵⁵⁴.

⁵⁵⁴ *Potts R. Social Welfare in South Africa: Curing or Causing Poverty? // Penn State Journal of International Affairs. – 2012, Spring. – Vol. 2. – Issue 1. – P. 74–92. – P. 77. <https://psujia.files.wordpress.com/2012/04/social_welfare_final.pdf>.*

2.14. Социальность государства в Японии

Закрепление принципа социальности государства на конституционном уровне

Принцип социальности государства в Японии закреплен в Основном законе, однако не напрямую, как в некоторых европейских государствах (таких как, к примеру, Германия, Франция и Россия), а через признание права индивида на достойную жизнь.

Так, статья 25 Конституции Японии от 1947 года⁵⁵⁵ предусматривает следующее: «Все люди имеют право на поддержание минимальных стандартов здоровой и культурной жизни. Во всех сферах жизни государство прилагает все усилия для поощрения расширения социального благосостояния, безопасности и общественного здоровья».

Тем не менее, необходимо понимать, что данное конституционное правоположение не предусматривает конкретных прав человека, в нём скорее выражены концептуальные основы реализации государственной политики в соответствующей сфере.

В целом, как указывает Хидео Окамото, система обеспечения благосостояния в Японии сложилась на базе послевоенного конституционного режима⁵⁵⁶.

Немалую роль в определении содержания статьи 25 Конституции Японии от 1947 года сыграл Верховный суд Японии.

Так, в своем Постановлении от 24 мая 1967 года № 1964 (Gyo-Tsu) 14⁵⁵⁷, рассматривая вопрос о том, насколько соответствует предоставление ежемесячной помощи от государства критерию «минимального стандарта здоровой и культурной жизни», Верховный суд Японии пришел к выводу о том, что соответствующая статья

⁵⁵⁵ The Constitution of Japan (Promulgated on November 3, 1946, Came into effect on May 3, 1947) // <http://japan.kantei.go.jp/constitution_and_government_of_japan/constitution_e.html>; <<http://law.e-gov.go.jp/htmlldata/S21/S21KE000.html>>.

⁵⁵⁶ Okamoto H. Formation, Development, and Transformation of the Welfare State Regime in Japan // The Journal of Tokyo Keizai University: Economics. – 19.03.2008. – № 259. – P. 191–214. – P. 197. <http://www.tku.ac.jp/kiyou/contents/economics/259/191_okamoto.pdf>.

⁵⁵⁷ Judgment of the Supreme Court of Japan of 24th May 1967 № 1964 (Gyo-Tsu) 14 // <http://www.courts.go.jp/app/hanrei_en/detail?id=28>.

Конституции Японии от 1947 года устанавливает только моральную обязанность государства реализовывать свою политику таким образом, чтобы обеспечивать каждому возможность достичь такого уровня жизни, но не гарантирует каких-либо исчерпывающе определенных конкретных прав человека.

В частности, Верховный суд Японии отметил, что «понятно, что данная статья не предусматривает напрямую какие-либо конкретные реально существующие права отдельных лиц», а также что «выражение “минимальные стандарты здоровой и культурной жизни” не является неизменной идеей, и её содержание может определяться согласно реалиям соответствующего общества». Верховный суд Японии также указал, что данная статья Конституции Японии от 1947 года предусматривает не только пассивное право человека, наличие которого препятствует государству посягать на права людей на существование или на право искать у государства защиту от несправедливого покушения на их соответствующие права, но и позитивное право требовать от государства реализовывать политику соответствующим образом. По мнению Верховного суда Японии, в этом и проявлялся особый современный характер новой (на тот момент) Конституции⁵⁵⁸.

В своем Постановлении от 1 декабря 2006 года № 2003 (Gyo-Hi) 74 Верховный суд Японии указал, в частности, что местные органы публичной власти должны заниматься административными делами в своей области добровольно и в полном объеме, с основной целью содействия благосостоянию жителей⁵⁵⁹.

В Постановлении от 28 февраля 2010 года № 2010 (Gyo-Tsu) 392 Верховный суд Японии отметил, что уменьшение размеров пособий или сокращение количества льгот не противоречит законодательству, закрепляющему право на минимальный уровень жизни, который гарантирует здоровую и культурно богатую жизнь⁵⁶⁰.

⁵⁵⁸ Judgment of the Supreme Court of Japan of 24th May 1967 № 1964 (Gyo-Tsu) 14 // <http://www.courts.go.jp/app/hanrei_en/detail?id=28>.

⁵⁵⁹ Judgment of the Supreme Court of Japan of 2006.12.01 № 2003 (Gyo-Hi) 74 // <http://www.courts.go.jp/app/hanrei_en/detail?id=1272>.

⁵⁶⁰ Judgment of the Supreme Court of Japan of 2012.02.28 № 2010 (Gyo-Tsu) 392 // <http://www.courts.go.jp/app/hanrei_en/detail?id=1150>.

Теоретические подходы к определению японской модели социального государства

Япония не является государством благосостояния в общепринятом (по европейским меркам) понимании этого словосочетания⁵⁶¹.

При этом, как полагает Таро Миямото, согласно современной теории, предполагающей применение сравнительного подхода к изучению государства благосостояния, японскую модель нельзя назвать совершенно уникальной, поскольку инструментально она может быть объяснена в рамках сравнительно-аналитического подхода. В то же время, японское государство благосостояния, действительно, несколько отличается от других моделей⁵⁶².

По мнению Такафуми Узухаши, японское государство вполне вписывается в традиционную классификацию моделей социальных государств и может быть определено как подвид консервативного государства благосостояния, которое склоняется к либеральному режиму, либо же является гибридом двух данных режимов. Либо, как указывает Такафуми Узухаши, модель японского государства благосостояния можно отнести к государствам благосостояния, центральным аспектом которых является обеспечение трудовой деятельности населения⁵⁶³.

В научной литературе встречается множество точек зрения относительно того, к какому типу государств благосостояния можно отнести японское социальное государство, консенсус в данном вопросе между исследователями не был достигнут, однако отнесение Японии к государствам благосостояния, в целом, не оспаривается.

⁵⁶¹ *Miyamoto T.* Dynamics of the Japanese Welfare State in Comparative Perspective: Between «Three Worlds» and the Developmental State // *The Japanese Journal of Social Security Policy*. – 2003, December. – Vol. 2. – № 2. – P. 12–24. – P. 14. <<http://www.ipss.go.jp/webjournal/files/socialsecurity/2003/03dec/miyamoto2003dec.pdf>>.

⁵⁶² *Miyamoto T.* Dynamics of the Japanese Welfare State in Comparative Perspective: Between «Three Worlds» and the Developmental State // *The Japanese Journal of Social Security Policy*. – 2003, December. – Vol. 2. – № 2. – P. 12–24. – P. 14. <<http://www.ipss.go.jp/webjournal/files/socialsecurity/2003/03dec/miyamoto2003dec.pdf>>.

⁵⁶³ *Uzhashi T.* Japanese Model of Welfare State: How it was changed throughout «the lost decade» of the 1990's? // <<http://lex.juris.hokudai.ac.jp/global-g/paper/1-19.pdf>>. – 21 p. – P. 1.

Как отмечает Арианна Бэйкер, в Японии реализован скорее смешанный тип обеспечения благосостояния, что в немалой степени обусловлено значимым участием частных предприятий в социальном обеспечении⁵⁶⁴.

Япония, как правило, рассматривается как индустриальное государство с хорошо развитой системой социального обеспечения. По мнению некоторых исследователей, Япония является страной с «экономикой благосостояния», противоположной «капиталистической экономике», имеющей место в государствах с англосаксонской системой права⁵⁶⁵.

Японское государство благосостояния зачастую классифицируется как консервативное демократическое государство благосостояния, однако, в действительности, такое определение является не совсем подходящим. В Японии осуществляется ограниченное применение универсалистских прав на получение социальной помощи, что делает японское социальное государство более схожим с либеральными демократиями, что свидетельствует о том, что Японию невозможно идеально классифицировать как принадлежащую к одной из традиционных моделей государства благосостояния, предложенных Гёстой Эспингом-Андерсеном⁵⁶⁶.

Наиболее точно описывающей японское государство благосостояния является предложенная в 2000 года Иэном Холидэем новая категория социальных государств: «капитализм благосостояния, основанный на производительности», или государство благосостояния, в котором проведение экономической политики является более приоритетным, чем проведение социальной

⁵⁶⁴ *Backer A.* The Japanese Welfare State. Private Social Expenditure in the Context of Corporate Social Responsibility: the Implications of its Rise in Relation to Public Social Spending // http://www.backerinlaw.com/Site/wp-content/uploads/2012/06/The-Japanese-Welfare-State_Final.pdf. – 2013. – 32 p. – P. 8.

⁵⁶⁵ *Schaede U.* Poverty and Politics: Evaluating Public Assistance in Japan // http://gps.ucsd.edu/_files/faculty/schaede/schaede_research_poverty.pdf. – 23 p. – P. 1.

⁵⁶⁶ *Backer A.* The Japanese Welfare State. Private Social Expenditure in the Context of Corporate Social Responsibility: the Implications of its Rise in Relation to Public Social Spending // http://www.backerinlaw.com/Site/wp-content/uploads/2012/06/The-Japanese-Welfare-State_Final.pdf. – 2013. – 32 p. – P. 8.

политики⁵⁶⁷. Так, обеспечение экономического роста всегда позиционировалось приоритетом для Либерально-экономической партии Японии. К тому же необходимо учитывать весьма крепкие партнерские отношения в Японии между государством и бизнес-сектором⁵⁶⁸.

Одной из особенностей политики по обеспечению благосостояния, проводимой в Японии, является продуктивный аспект социального обеспечения. Так, несмотря на то что социальное обеспечение, как правило, рассматривается как бремя в плане его экономической эффективности для экономического роста, тем не менее, в Японии политика в сфере социального обеспечения также и содействует экономическому росту, в частности, например, способствуя обеспечению занятости населения⁵⁶⁹.

Как указывает Янг Джун Чой, в Японии и в настоящее время реализован режим государства благосостояния, основанного на производительности, который приспособливается под быстрые социально-экономические изменения⁵⁷⁰.

Как указывает Брайан Дж. Маквей, японская модель государства благосостояния в некотором смысле напоминает модель, реализованную в европейских государствах с континентальной правовой системой, так как имеет место вмешательство со стороны государства в рынок, а также реализация достаточно щедрых на настоящий момент программ по пенсионному обеспечению и

⁵⁶⁷ *Holiday I.* Productivist welfare capitalism: social policy in East Asia // *Political Studies*. – 2000. – Vol. 48. – Issue 4. – P. 706–723.

Цит. по: *Backer A.* The Japanese Welfare State. Private Social Expenditure in the Context of Corporate Social Responsibility: the Implications of its Rise in Relation to Public Social Spending // http://www.backerinlaw.com/Site/wp-content/uploads/2012/06/The-Japanese-Welfare-State_Final.pdf. – 2013. – 32 p. – P. 8.

⁵⁶⁸ *Backer A.* The Japanese Welfare State. Private Social Expenditure in the Context of Corporate Social Responsibility: the Implications of its Rise in Relation to Public Social Spending // http://www.backerinlaw.com/Site/wp-content/uploads/2012/06/The-Japanese-Welfare-State_Final.pdf. – 2013. – 32 p. – P. 8–9.

⁵⁶⁹ *Social Security in Japan: Toward a Japanese Model of the Welfare State. Introduction / Denver Summit Information (June 20–22, 1997, Denver, Colorado)* // http://www.mofa.go.jp/j_info/japan/socsec/maruo/maruo_1.html.

⁵⁷⁰ *Choi Y.J.* End of the Era of Productivist Welfare Capitalism? Diverging Welfare Regimes in East Asia // *Asian Journal of Social Science*. – 2012. – Vol. 40. – Issue 3. – P. 275–294. – P. 275. http://www.socsc.hku.hk/sigc/gc2013/pdf/Reading%20Materials_Seoul/Lecture%203a_YongJunChoi.pdf.

здравоохранению. Так же, как и государства благосостояния скандинавской модели, Япония стремится к обеспечению полной занятости населения. В то же время, японское социальное государство является небольшим, общий уровень расходов на социальную сферу – низким, размеры социальных пособий и льгот – относительно невысокими. Японские социальные программы являются наименее перераспределительными из всех программ такого рода, реализуемых в передовых индустриальных странах. Тем не менее, Япония смогла добиться справедливого эгалитарного перераспределения доходов⁵⁷¹.

Такая неопределённость и необычность японской модели благосостояния обусловлена, главным образом, социальными и культурными традициями, а также некоторыми историческими аспектами развития японского социального государства. Периодизация будет более подробно рассмотрена ниже, сейчас же обратимся к некоторым конкретным предпосылкам развития именно такой модели государства благосостояния в Японии.

Японское государство благосостояния является весьма своеобразным из-за имеющего в нем место впечатляющего контраста между ограниченными социальными расходами, с одной стороны, и успешно сниженными уровнями безработицы и бедности – с другой. Уровень безработицы в Японии, будучи ниже 3 % до начала 1990-х годов, весьма схож с уровнем безработицы в Швеции. При этом низкий уровень безработицы в Швеции легко можно объяснить высокими затратами на проведение активной государственной политики на рынке труда. В Японии же социальные расходы, включая расходы на государственную политику в сфере труда, были самими низкими из всех стран Организации экономического сотрудничества и развития⁵⁷².

По сути, как указывает Таро Миямото, в японском государстве благосостояния некоторые экономические стратегии заменили собой функции традиционного государства благосостояния. Выделяют три основополагающих элемента такого механизма замещения. Во-

⁵⁷¹ *McVeigh B.J.* Balancing Liberty with Liberality: The Japanese Case // <<http://www.h-net.org/reviews/showrev.php?id=23797>>.

⁵⁷² *Miyamoto T.* Dynamics of the Japanese Welfare State in Comparative Perspective: Between «Three Worlds» and the Developmental State // *The Japanese Journal of Social Security Policy*. – 2003, December. – Vol. 2. – № 2. – P. 12–24. – P. 12. <<http://www.ipss.go.jp/webj-ad/webjournal.files/socialsecurity/2003/03dec/miyamoto2003dec.pdf>>.

первых, наиболее часто рассматривается как причина низкого уровня безработицы в Японии система пожизненного найма в крупномасштабных предприятиях (предприятиях крупного бизнеса). Кроме того, предоставление так называемой семейной заработной платы, а также дополнительные льготы в компаниях расширили преимущества системы пожизненного найма для кормильцев семей. Во-вторых, поскольку пожизненный наём в крупномасштабных предприятиях покрывал лишь 20 % трудовой силы, проведение протекционной политики, направленной на малые и среднимасштабные предприятия, явилось ещё одним механизмом, внесшим вклад в достижение хороших показателей рынком труда в Японии. В-третьих, вышеупомянутые системы трудоустройства могут заменить государство благосостояния, так как они тесно связаны с японским «фамилиализмом». Фамилиализм в данном случае – это не исторически сложившаяся традиция, а политически обусловленная система⁵⁷³.

На протяжении всей истории развития японского социального государства наблюдается указанное замещение функций по обеспечению благосостояния: меры, принимавшиеся в рамках экономической и корпоративной политики, применялись зачастую вместо того, что называется стандартным обеспечением благосостояния в виде принятия программ социальной помощи и т.д.⁵⁷⁴

Возможно, как указывает Арианна Бэйкер, это объясняется тем, что бизнес-предприятия в Японии имели возможность применять другой комплекс международных норм, отличающихся от национального законодательства, для развития собственного корпоративного управления. Соответственно, частные расходы на обеспечение благосостояния возросли в силу нахождения Японии на

⁵⁷³ *Miyamoto T.* Dynamics of the Japanese Welfare State in Comparative Perspective: Between «Three Worlds» and the Developmental State // *The Japanese Journal of Social Security Policy*. – 2003, December. – Vol. 2. – № 2. – P. 12–24. – P. 13. <<http://www.ipss.go.jp/webjournal/webjournal.files/socialsecurity/2003/03dec/miyamoto2003dec.pdf>>.

⁵⁷⁴ *Backer A.* The Japanese Welfare State. Private Social Expenditure in the Context of Corporate Social Responsibility: the Implications of its Rise in Relation to Public Social Spending // <http://www.backerinlaw.com/Site/wp-content/uploads/2012/06/The-Japanese-Welfare-State_Final.pdf>. – 2013. – 32 p. – P. 2.

двойном пути: где государство может продолжать функционировать в рамках собственного подхода к обеспечению социальности государства, но где при этом японский бизнес регулируется нормами национального законодательства достаточно диспозитивно и рамочно, и, соответственно, обосновывает собственные решения о принятии благотворительных мер в соответствии с международными принципами⁵⁷⁵.

Несмотря на то что японская система социального обеспечения и получила свое основное развитие в 1940-х и 1950-х годах, уровень государственных расходов в данной сфере оставался достаточно низким на протяжении первых трех десятилетий после войны, в особенности на протяжении срока действия полномочий Премьер-министра Эйсаку Сато с 1964 года по 1972 год. Такая ситуация объясняется, в основном, тем, что подъем японской экономики начался в 1960-х годах, а также некоторыми политическими причинами. Значительное количество затрат на обеспечение благосостояния было сосредоточено в сфере здравоохранения и пенсионного обеспечения. В результате, крупные предприятия создали свой собственный тип системы обеспечения общего благосостояния, который стал известен по всему миру. Эти крупные корпорации содействовали основной рабочей силе в своих компаниях, которая получала выгоду от гарантий трудоустройства до достижения 55-летнего возраста, регулярных повышений в чине и увеличений заработной платы, ряда бонусов и субсидий, связанных с размером семьи, потребностями и прибыльностью компании, а также от бесплатного здравоохранения⁵⁷⁶.

Стоит также отметить, что в Японии после Второй мировой войны имела место тенденция, в качестве исключения из тенденций в других развитых индустриальных обществах, когда с рынка труда ушло достаточно значительное количество женщин-рабочих, что, соответственно, привело к исключительному росту количества

⁵⁷⁵ *Backer A.* The Japanese Welfare State. Private Social Expenditure in the Context of Corporate Social Responsibility: the Implications of its Rise in Relation to Public Social Spending // <http://www.backerinlaw.com/Site/wp-content/uploads/2012/06/The-Japanese-Welfare-State_Final.pdf>. – 2013. – 32 p. – P. 5.

⁵⁷⁶ *Aspalter C.* Welfare State Systems in Japan and China: Past Changes and Future Challenges // <<http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/apcity/unpan047391.pdf>>. – 12 p. – P. 3.

домохозяек. Это произошло, в большей степени, из-за того, что системы трудоустройства и социального обеспечения предусматривали преимущества для мужчин-кормильцев семей. Ушедшие с рынка труда рабочие-женщины функционально начали играть роль социальных работников и поставщиков социальных услуг для детей и лиц пожилого возраста в своих семьях⁵⁷⁷.

Реализация такой схемы в Японии дала основания считать, что японское государство благосостояния пошло по пути, целиком и полностью отличном от путей других государств благосостояния⁵⁷⁸.

Стоит отметить, что такая характеристика японского социального государства учитывается в двух противоположных научных теориях по данному вопросу, которые, тем не менее, подчеркивают уникальность социальности государства в Японии⁵⁷⁹.

Так, сторонники консервативного подхода, рассматривающие японское государство благосостояния в положительном ключе, разработали теорию «японского общества благосостояния», «общества благосостояния в японском стиле». Данная теория возникла в конце 1970-х годов, когда сила японской экономики начала привлекать внимание, пока западные государства благосостояния переживали серьезные кризисы. Данная теория была изначально разработана учеными-сторонниками премьер-министра Масаёси Охира, который занимал данную должность в период с 1978 года по 1989 год и был весьма заинтересован в разработке новых стратегий для его Либерально-демократической партии Японии. Сторонники данной теории настаивали на том, что Япония не должна столкнуться

⁵⁷⁷ *Miyamoto T.* Dynamics of the Japanese Welfare State in Comparative Perspective: Between «Three Worlds» and the Developmental State // *The Japanese Journal of Social Security Policy*. – 2003, December. – Vol. 2. – № 2. – P. 12–24. – P. 13. <<http://www.ipss.go.jp/webj-ad/webjournal.files/socialsecurity/2003/03dec/miyamoto2003dec.pdf>>.

⁵⁷⁸ *Miyamoto T.* Dynamics of the Japanese Welfare State in Comparative Perspective: Between «Three Worlds» and the Developmental State // *The Japanese Journal of Social Security Policy*. – 2003, December. – Vol. 2. – № 2. – P. 12–24. – P. 14. <<http://www.ipss.go.jp/webj-ad/webjournal.files/socialsecurity/2003/03dec/miyamoto2003dec.pdf>>.

⁵⁷⁹ *Miyamoto T.* Dynamics of the Japanese Welfare State in Comparative Perspective: Between «Three Worlds» and the Developmental State // *The Japanese Journal of Social Security Policy*. – 2003, December. – Vol. 2. – № 2. – P. 12–24. – P. 14. <<http://www.ipss.go.jp/webj-ad/webjournal.files/socialsecurity/2003/03dec/miyamoto2003dec.pdf>>.

с теми же проблемами, что и испытывающие значительные затруднения западные государства благосостояния, а также на том, что собственные скрытые ресурсы Японии, такие как, к примеру, соседские и семейные связи, должны быть задействованы более позитивно. Эта идея оказала значительное влияние на политические процессы в начале 1970-х годов и была реализована на уровне государственной политики в виде принятия в 1979 году Нового социального и экономического семилетнего плана⁵⁸⁰.

Со стороны критиков данной концепции японского общества благосостояния та же самая идея уникальности пути, по которому произошло развитие японской политической экономии, была иным образом концептуализирована в рамках теории «японского ориентированного на компании общества», «ориентированного на компании общества по-японски». Данная концепция является, как указывает Таро Миямото, пессимистичным взглядом на теорию «японского общества благосостояния». Замена государства благосостояния системой обеспечения благосостояния семей и организаций, которая была в позитивном ключе отражена в концепции японского общества благосостояния, рассматривалась как катастрофа для общества Японии. Сторонники данной теории настаивали на том, что обеспечение благосостояния организации и семьи не может быть функциональным эквивалентом государству благосостояния, так как в этом случае не обеспечивается универсальное право человека на благосостояние, а индивиды вынуждены подчиняться власти имущим в компаниях и семьях для получения пользы от такой системы. Индивиды в этой системе не имеют возможности покинуть компанию или семью, если они не хотят потерять гарантии заработка. Таким образом, по мнению сторонников концепции японского ориентированного на компании общества, общество в Японии стало неподвижным обществом, где многие люди чувствуют себя

⁵⁸⁰ *Miyamoto T.* Dynamics of the Japanese Welfare State in Comparative Perspective: Between «Three Worlds» and the Developmental State // *The Japanese Journal of Social Security Policy*. – 2003, December. – Vol. 2. – № 2. – P. 12–24. – P. 14. <<http://www.ipss.go.jp/webj-ad/webjournal.files/socialsecurity/2003/03dec/miyamoto2003dec.pdf>>.

пойманными в удушающие путы и где дискриминация по половому признаку как никогда сильна⁵⁸¹.

Как указывает Таро Миямото, теория японского ориентированного на компании общества предполагает более реалистичную картину японской системы обеспечения благосостояния, чем оптимистичная теория общества благосостояния в японском стиле, которая плюс ко всему со временем потеряла некоторую часть своей популярности по определённым экономическим причинам⁵⁸².

Вполне возможно, пишет Янг Джун Чой, возникновению дискурса об «обществе благосостояния в японском стиле», концепцию которого поддержали в основном политики, придерживавшиеся консервативных взглядов, а также бизнес-лидеры, поспособствовали изменения в политическом курсе Либерально-демократической партии Японии касательно обеспечения благосостояния, в том числе, после нефтяного кризиса в 1973–1974 годах⁵⁸³.

Как указывает Г. Каса (резюмировав различные научные исследования по данному вопросу), государства благосостояния в Японии, Гонконге, Сингапуре, Южной Корее и Тайване обладают следующими признаками:

- централизованные бюрократии с однопартийным господством и слабые рабочие движения, характеризующие соответствующую политику;

- направляемое государством экономическое развитие на достижение перераспределения ресурсов и экономического роста для реализации эгалитарной модели распределения доходов;

⁵⁸¹ *Miyamoto T.* Dynamics of the Japanese Welfare State in Comparative Perspective: Between «Three Worlds» and the Developmental State // *The Japanese Journal of Social Security Policy*. – 2003, December. – Vol. 2. – № 2. – P. 12–24. – P. 14. <<http://www.ipss.go.jp/webj-ad/webjournal.files/socialsecurity/2003/03dec/miyamoto2003dec.pdf>>.

⁵⁸² *Miyamoto T.* Dynamics of the Japanese Welfare State in Comparative Perspective: Between «Three Worlds» and the Developmental State // *The Japanese Journal of Social Security Policy*. – 2003, December. – Vol. 2. – № 2. – P. 12–24. – P. 14. <<http://www.ipss.go.jp/webj-ad/webjournal.files/socialsecurity/2003/03dec/miyamoto2003dec.pdf>>.

⁵⁸³ *Choi Y.J.* End of the Era of Productivist Welfare Capitalism? Diverging Welfare Regimes in East Asia // *Asian Journal of Social Science*. – 2012. – Vol. 40. – Issue 3. – P. 275–294. – P. 282–283. <http://www.socsc.hku.hk/sigc/gc2013/pdf/Reading%20Materials_Seoul/Lecture%203a_YongJunChoi.pdf>.

– быстрый экономический рост, позволивший государству предвосхитить принятие государственных мер по обеспечению социального благосостояния;

– понимание общественного благосостояния в контексте социального права индивида на него является достаточно слабым;

– незначительная социальная защита, предоставляемая государством для малоимущих членов общества;

– семья, частные предприятия и общество играют значимую роль в обеспечении благосостояния;

– высокий уровень сегментированности программ по обеспечению благосостояния; дифференциация льгот⁵⁸⁴.

История развития государства благосостояния в Японии

Довоенный период

До Второй мировой войны японское государство благосостояния ещё не было сформировано. В частности, принцип социальности государства не был ещё признан на конституционном уровне, однако примерно с 1920–1930-х годов начали приниматься значимые меры в сфере социального обеспечения.

Впрочем, отдельные элементы социального государства мы обнаруживаем ещё ранее – в положениях Закона Японии от 1874 года «О спасении бедных».

Как утверждает Хидео Окамото, японское социальное государство (в его относительно традиционном понимании) было сформировано после Второй мировой войны в период оккупации. Как указывает данный исследователь, Вторая мировая война стала финальной вспышкой длительного периода потрясений для Японии⁵⁸⁵.

⁵⁸⁴ Kasza G. One world of welfare: Japan in comparative perspective. – Ithaca, NY: Cornell University Press 2006. – P. 116.

Цит. по: Seung-yoon S.L. The Evolution of Welfare Production Regimes in East Asia: A Comparative Study of Korea, Japan, and Taiwan // The Korean Journal of Policy Studies. – 2011. – Vol. 26. – № 1. – P. 49–75. – P. 50. <<http://space.snu.ac.kr/bitstream/10371/75561/1/1t700343.pdf>>.

⁵⁸⁵ Okamoto H. Formation, Development, and Transformation of the Welfare State Regime in Japan // The Journal of Tokyo Keizai University: Economics. – 19.03.2008. – № 259. – P. 191–214. – P. 194. <http://www.tku.ac.jp/kiyou/contents/economics/259/191_okamoto.pdf>.

Однако, по мнению Хидео Окамото, зарождение японского государства благосостояния ещё до указанного периода началось со следующих основных моментов:

– подоходный налог стал одним из ключевых налогов, взимаемых с населения;

– принятие министром финансов налоговой политики, направленной на борьбу с безработицей и обнищанием сельской местности, произошедшим в 1930-х годах;

– создание местной перераспределительной системы для обеспечения справедливого распределения финансовых ресурсов между местными органами публичной власти;

– принятие ряда нормативно-правовых актов в сфере социального обеспечения⁵⁸⁶.

К основным событиям в рассматриваемый период, которые предопределили необходимость принятия мер по обеспечению благосостояния со стороны государства, относят так называемые Рисовые бунты в 1918 году, Великое землетрясение Канто, Великую депрессию, Японо-китайскую войну и Вторую мировую войну⁵⁸⁷.

Так, в 1918 году руководящая элита Японской Империи оказалась перед такой серьёзной угрозой всенародного восстания, как продолжавшиеся два месяца Рисовые бунты. Вторым значимым событием, явившимся потрясением для японского народа, было Великое землетрясение Канто в 1923 году. В тот период несмотря на то что государство и осознавало последствия существенно серьёзных социальных проблем, вызванных бедностью и стихийными бедствиями, оно не начинало реализации новых программ социальной помощи, которые могли бы решить проблему бедности и помочь стабилизировать страну. Единственно важной законодательной мерой за первые десять лет после окончания Первой мировой войны стало принятие Закона Японии № 70 от 1922 года «О медицинском страховании», в соответствии с которым работникам обеспечивалась

⁵⁸⁶ *Okamoto H.* Formation, Development, and Transformation of the Welfare State Regime in Japan // *The Journal of Tokyo Keizai University: Economics*. – 19.03.2008. – № 259. – P. 191–214. – P. 194. <http://www.tku.ac.jp/kiyou/contents/economics/259/191_okamoto.pdf>.

⁵⁸⁷ *Aspalter C.* Welfare State Systems in Japan and China: Past Changes and Future Challenges // <<http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/apcity/unpan047391.pdf>>. – 12 p. – P. 1.

определённая социальная защита. Правда, данный нормативно-правовой акт не вступал в силу до 1927 года из-за последствий вышеуказанного землетрясения⁵⁸⁸.

В 1929 году Парламент Японии принял Закон Японии «О пособиях и защите», который был направлен на обеспечение удовлетворения самых неотложных потребностей наиболее малоимущих слоев населения. Принятие указанного нормативно-правового акта стало результатом деятельности политических сил в Парламенте и региональных органах публичного управления, которым требовались новые схемы обеспечения государственной социальной поддержки. Национальное правительство само по себе не желало увеличивать количество и размеры небольших и ограниченных социальных пособий в рамках системы социальной поддержки, которая до принятия указанного нового закона основывалась на положениях Закона Японии от 1874 года «О спасении бедных». Так как правительство отказало в предоставлении необходимого финансирования, новая программа социальной поддержки не могла быть введена до 1932 года⁵⁸⁹.

При этом государственная поддержка в рамках новой схемы социального обеспечения могла реализовываться лишь в отношении тех, кто являлся нетрудоспособным, к примеру страдал серьезными физическими недостатками, тяжелыми болезнями, хроническими заболеваниями, либо очень старым. В 1935 году японское правительство представило минимальную программу поддержки по безработице⁵⁹⁰.

Накануне начала Второй японо-китайской войны в 1937 году, в Японии было учреждено новое Министерство здравоохранения и социального обеспечения из-за беспокойства военного руководства о состоянии здоровья новобранцев в свете приближающейся войны.

⁵⁸⁸ *Aspalter C. Welfare State Systems in Japan and China: Past Changes and Future Challenges* // <<http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/apcity/unpan047391.pdf>>. – 12 p. – P. 1.

⁵⁸⁹ *Aspalter C. Welfare State Systems in Japan and China: Past Changes and Future Challenges* // <<http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/apcity/unpan047391.pdf>>. – 12 p. – P. 1–2.

⁵⁹⁰ *Aspalter C. Welfare State Systems in Japan and China: Past Changes and Future Challenges* // <<http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/apcity/unpan047391.pdf>>. – 12 p. – P. 2.

Годом позже, в 1938 году, система обеспечения благосостояния была расширена посредством включения многочисленного деревенского населения в систему национального медицинского страхования. Данная система страхования являлась достаточно всеобъемлющей и покрывала риски болезни, безработицы, преклонного возраста и несчастных случаев⁵⁹¹.

Период Второй мировой войны и сразу после

До Второй мировой войны японская система обеспечения благосостояния была сформирована по образцу немецкой системы социального обеспечения, так как Германия являлась политически и экономически сильным индустриализованным государством. После поражения Японии и Германии в 1945 году, примером наиболее высококачественной государственной политики в соответствующей области для Японии служили США⁵⁹².

После Второй мировой войны в Японии было принято новое законодательство в сфере социального обеспечения, и среди основных нормативно-правовых актов по данному вопросу можно выделить Закон Японии «О государственной поддержке» от 1946 года, Закон Японии № 50 от 7 апреля 1947 г. «О страховых выплатах при несчастных случаях в промышленности»⁵⁹³ и Закон Японии от 1947 года «О страховании по безработице», которые расширили предоставляемую социальную поддержку и увеличили социальные гарантии для работников⁵⁹⁴.

К концу Второй мировой войны в Японии была учреждена так называемая «остаточная» система обеспечения благосостояния с предоставлением на законной основе довольно ограниченного спектра социальных услуг и пособий. Развитие системы государства

⁵⁹¹ *Aspalter C. Welfare State Systems in Japan and China: Past Changes and Future Challenges* // <<http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/apcity/unpan047391.pdf>>. – 12 p. – P. 2.

⁵⁹² *Aspalter C. Welfare State Systems in Japan and China: Past Changes and Future Challenges* // <<http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/apcity/unpan047391.pdf>>. – 12 p. – P. 2.

⁵⁹³ Industrial Accident Compensation Insurance Act № 50 of April 7, 1947 // <http://www.japaneselawtranslation.go.jp/law/detail_download/?ff=09&id=1920>.

⁵⁹⁴ *Aspalter C. Welfare State Systems in Japan and China: Past Changes and Future Challenges* // <<http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/apcity/unpan047391.pdf>>. – 12 p. – P. 2.

благополучия в Японии до 1945 года, по большей части, объясняется имевшей ранее место серией социальных и экономических потрясений, стихийных бедствий и войн⁵⁹⁵.

Среди основных нормативно-правовых актов в сфере социального обеспечения, которые были приняты в указанный период, можно выделить Закон Японии от 1941 года «О пенсионном страховании работников» и Закон Японии от 1944 года «О пособиях пенсионного страхования».

Созданная пенсионная система для рабочих включала в себя предоставление социальных льгот для выходящих в отставку в связи с достижением пожилого возраста, получением инвалидности и смертью⁵⁹⁶.

Послевоенный период

В течение пятидесяти лет после Второй мировой войны система обеспечения социального благополучия была расширена и значительно изменена. В частности, имели место следующие изменения в предоставлении услуг по обеспечению благополучия:

– универсализация услуг по социальному обеспечению (переход от селективного подхода к предоставлению более универсальных услуг, доступных для всех, кто в них нуждается, независимо от уровня их доходов);

– обеспечение механизмов, ориентированных на пользователей услуг, а также повышение качества предоставляемых услуг;

– предоставление услуг по социальному обеспечению на муниципальном уровне;

– совершенствование систем предоставления социальных услуг на дому, увеличение количества такого рода услуг;

⁵⁹⁵ *Aspalter C. Welfare State Systems in Japan and China: Past Changes and Future Challenges* // <<http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/apcity/unpan047391.pdf>>. – 12 p. – P. 1.

⁵⁹⁶ *Aspalter C. Welfare State Systems in Japan and China: Past Changes and Future Challenges* // <<http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/apcity/unpan047391.pdf>>. – 12 p. – P. 2.

– интеграция услуг в сфере здравоохранения и обеспечения благосостояния⁵⁹⁷.

После поражения Японии во Второй мировой войне, над частными финансовыми рынками начал осуществляться достаточно жесткий финансовый контроль со стороны государства, к примеру, финансовый рынок мог достаточно плотно управляться государственным сектором, и средства могли перенаправляться в стратегически важные отрасли. Соответственно, вместо того, чтобы реагировать на естественный отбор на рынке, японское правительство реализовало собственную уникальную политику в сфере промышленности, которая предполагала трансферы экономических ресурсов из эффективных отраслей, в основном, из экспортно-ориентированных обрабатывающих отраслей, в неэффективные отрасли промышленности. Такая политика обусловила также реализацию политики в сфере труда, функционально эквивалентную комплексной социальной политике европейских государств благосостояния⁵⁹⁸.

В рамках такого режима программы, направленные на обеспечение благосостояния, рассматривались в качестве экономических и политических инструментов. Кроме того, к примеру, Либерально-демократическая партия Японии зачастую использовала инструменты обеспечения благосостояния с целью блокировки социалистического влияния на японское общество⁵⁹⁹.

В начале 1950-х годов развитие системы социального обеспечения в Японии продолжилось. Во-первых, уровень социальной поддержки был усовершенствован с принятием Закона Японии от 1950 года «О защите средств к существованию». Затем, в 1953 году,

⁵⁹⁷ White Paper: Annual Report on Health and Welfare. 1998–1999. Social Security and National Life // <http://www1.mhlw.go.jp/english/wp_5/index.html>; <http://www1.mhlw.go.jp/english/wp_5/vol1/p1c3s3.html>.

⁵⁹⁸ Choi Y.J. End of the Era of Productivist Welfare Capitalism? Diverging Welfare Regimes in East Asia // Asian Journal of Social Science. – 2012. – Vol. 40. – Issue 3. – P. 275–294. – P. 282. <http://www.socsc.hku.hk/sigc/gc2013/pdf/Reading%20Materials_Seoul/Lecture%203a_YongJunChoi.pdf>.

⁵⁹⁹ Choi Y.J. End of the Era of Productivist Welfare Capitalism? Diverging Welfare Regimes in East Asia // Asian Journal of Social Science. – 2012. – Vol. 40. – Issue 3. – P. 275–294. – P. 282. <http://www.socsc.hku.hk/sigc/gc2013/pdf/Reading%20Materials_Seoul/Lecture%203a_YongJunChoi.pdf>.

государством была представлена новая схема медицинского страхования для подённых рабочих. В 1954 году действие положений о системе пенсионного обеспечения для работников было распространено на компании с пятью и более сотрудниками. Следующим значимым шагом к более развитой системе государства благосостояния было принятие нового Закона Японии «О медицинском страховании» от 1958 года, в соответствии с которым была учреждена обязательная универсальная система медицинского страхования, введенная в апреле 1961 года (хотя соответствующую защиту всё население Японии получило лишь через три года). В 1959 году Закон Японии «О пенсиях» установил новую систему пенсионного страхования для всех тех лиц, на которых не распространялось действие пенсионной системы для работников, среди которых были фермеры, рабочие в небольших компаниях и др. Более того, новый нормативно-правовой акт о пенсиях также предоставлял свободные от взносов пенсии для тех лиц, которые не могли получать пособия в рамках существовавшей пенсионной системы, так как они достигли возраста 70 лет, либо они были физически ограничены, или их кормилец погиб (в качестве примера можно привести вдов с детьми)⁶⁰⁰.

Такое обширное и перспективное развитие системы социального обеспечения в Японии в конце 1950-х годов было обусловлено увеличившимися трудовыми конфликтами и необходимостью правящей Либерально-демократической партии в получении поддержки рабочих в малых фирмах и фермеров⁶⁰¹.

С 1980-х годов меры, принятые в ходе реформирования социального обеспечения в Японии, исследователи классифицируют следующим образом:

- сокращение государственного субсидирования (предоставляемого центральными органами публичной власти);
- сокращение уровней предоставляемых пособий;

⁶⁰⁰ *Aspalter C. Welfare State Systems in Japan and China: Past Changes and Future Challenges* // <<http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/apcity/unpan047391.pdf>>. – 12 p. – P. 2–3.

⁶⁰¹ *Aspalter C. Welfare State Systems in Japan and China: Past Changes and Future Challenges* // <<http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/apcity/unpan047391.pdf>>. – 12 p. – P. 3.

– развитие системы, основанной на подходе, согласно которому пользователи системы социального обеспечения выплачивают сборы, взносы, для компенсации части от общего объема расходов;

– бюджетное урегулирование разных схем социального обеспечения, их уточнение, расширение, усовершенствование;

– задействование частного сектора;

– пересмотр взаимоотношений между центральными и местными органами публичной власти по рассматриваемым вопросам⁶⁰².

Как указывалось в Годовом отчете по здравоохранению и благосостоянию за период 1998–1999 «О социальном обеспечении и национальной жизни», система обеспечения социального благосостояния является системой, посредством которой органы публичной власти предоставляют необходимую финансовую помощь малоимущим, детям, нуждающимся в защите, семьям, оставшимся без кормильца, лицам пожилого возраста с ограниченными возможностями, лицам с ограниченными возможностями, поддерживают их жизнь и содействуют их самодостаточности⁶⁰³.

Период с 1990 года по 2005 год был ознаменован возрастанием добровольных частных социальных расходов, несмотря на то, что подход государства к реализации социальной политики оставался неизменным либо соответствующие изменения были незначительными⁶⁰⁴.

В настоящее время после пенсионных реформ, проводившихся в 1985 году, а также в 1990-х и 2000-х годах, а также ввиду иных некоторых факторов, ключевые элементы японского продуктивизма, такие как стабильный экономический рост, а также модель

⁶⁰² *Hori K.* Gendai Shakaihosho-shakaihukusi no Kihonmondai [Basic problems of current social security and social welfare]. – Kyoto: Minerva Shobo, 1997. – P. 28–36.

Цит. по: *Uzuhashi T.* Japanese Model of Welfare State: How it was changed throughout «the lost decade» of the 1990's? // <<http://lex.juris.hokudai.ac.jp/global-g/paper/1-19.pdf>>. – 21 p. – P. 17–18.

⁶⁰³ White Paper: Annual Report on Health and Welfare. 1998–1999. Social Security and National Life // <http://www1.mhlw.go.jp/english/wp_5/index.html>; <http://www1.mhlw.go.jp/english/wp_5/vol1/p1c3s3.html>.

⁶⁰⁴ *Backer A.* The Japanese Welfare State. Private Social Expenditure in the Context of Corporate Social Responsibility: the Implications of its Rise in Relation to Public Social Spending // <http://www.backerinlaw.com/Site/wp-content/uploads/2012/06/The-Japanese-Welfare-State_Final.pdf>. – 2013. – 32 p. – P. 1.

внутрисемейных экономических отношений, в рамках которой мужчина рассматривался в качестве основного кормильца семьи, значительно размыты, подорваны⁶⁰⁵.

В целом, развитие системы социального обеспечения частично можно объяснить экономическими успехами страны, а другим фактором, обусловившим более значительное развитие системы обеспечения благосостояния, стало быстрое старение населения⁶⁰⁶.

⁶⁰⁵ *Choi Y.J.* End of the Era of Productivist Welfare Capitalism? Diverging Welfare Regimes in East Asia // *Asian Journal of Social Science*. – 2012. – Vol. 40. – Issue 3. – P. 275–294. – P. 283. <http://www.socsc.hku.hk/sigc/gc2013/pdf/Reading%20Materials_Seoul/Lecture%203a_YongJunChoi.pdf>.

⁶⁰⁶ Social Security in Japan: Toward a Japanese Model of the Welfare State. Introduction / Denver Summit Information (June 20-22, 1997, Denver, Colorado) // <http://www.mofa.go.jp/j_info/japan/socsec/maruo/maruo_1.html>.

Глава 3. Модели и вариации социального государства (государства благосостояния) в различных странах

Проблема выявления комплекса конституционно-правовых императивов, определяющих содержание социального государства, определяется существенным многообразием как моделей социального государства, реализованных в разных государствах и в разные эпохи, так и научно-описательных моделей социального государства.

Наряду с внешними и внутренними факторами, которые оказывают воздействие на формирование и функционирование различных социальных государств (именно в аспекте их социальности), существующими различными возможностями и препятствиями, институциональное и конституционное устройство различных социальных государств варьируется⁶⁰⁷.

По мнению Франца-Ксавера Кауфманна, общая идея социального государства так или иначе реализована в большинстве государств Западной Европы, однако предпосылки легитимизации данной концепции, специальные цели и особенности институциональной реализации различаются от государства к государству. При этом на международной арене англосаксонский и скандинавский подходы остаются доминирующими, в отличие от немецкого и французского подходов⁶⁰⁸.

Таким образом, актуализируется необходимость исследования представленных в научной литературе классификаций моделей социального государства.

Несмотря на схожесть современных государств благосостояния (социальных государств) в том, что они предоставляют населению поддержку с помощью осуществления социальной политики, они, тем не менее, различаются в некоторых существенных вопросах. В частности, в аспектах соотношения объемов выплат, предоставляемых населению в рамках реализации социальной политики, и мер иной поддержки населения, в том числе непрямой.

⁶⁰⁷ Taylor-Gooby P. The Politics of Welfare in Europe // *Welfare States Under Pressure* / Ed. by P. Taylor-Gooby. – London: Sage Publications, 2001. – 218 p. – P. 1–28. – P. 3.

⁶⁰⁸ Kaufmann F.-X. European foundations of the welfare state (Translated from the German by J. Veit-Wilson with the assistance of T. Skelton-Robinson). – New York: Berghahn Books, 2012. – 406 p. – P. 3.

Так, к примеру, в скандинавских странах создана система существенной поддержки населения с детства до старости, а там, где социальная поддержка ниже, как, к примеру, в США, граждане в большей степени рассчитывают на рынки и иные частные источники дохода⁶⁰⁹.

В настоящее время в научной литературе можно встретить широкое разнообразие классификаций моделей государств благосостояния: от моделей всеобъемлющей социальности, в которых реализована наиболее полная система социального обеспечения, до более минималистических моделей, в которых лишь малая часть социального обеспечения предоставляется государственным сектором, а остальное возлагается на частный сектор. Государства разных моделей различаются также тем, каким образом в них финансируются системы социального обеспечения: от организации универсальных налоговых систем до систем, основанных на отдельных вкладах и частном страховании⁶¹⁰.

Для изучения и определения моделей государства благосостояния на сегодня ключевым является исследование Гёсты Эспинга-Андерсена «Три слова о капитализме благосостояния», которое представляет собой значительный и влиятельный вклад в сравнительные исследования государств благосостояния. В своем труде означенный автор указывает, что западные государства благосостояния могут быть классифицированы следующим образом: «либеральные», «консервативно-корпоративистские» и «социально-демократические». В свою очередь, отправной точкой для классификации Эспинга-Андерсена является широко известная категоризация государств благосостояния, разработанная Ричардом Титмуссом, которая основывается на социальных правах и условиях для получения государственных пособий. «Либеральная» модель государства благосостояния представлена, как правило, в государствах с англосаксонской системой права. «Консервативная» модель распространена в государствах с континентальной системой права (таких как, к примеру, Австрия, Германия, Франция, Бельгия,

⁶⁰⁹ *Brooks C., Manza J. Why Welfare States Persist: The Importance of Public Opinion in Democracies. – Chicago: The University of Chicago Press, 2007. – XII; 195 p. – P. 1.*

⁶¹⁰ *Greve B. The A to Z of the Welfare State. – Lanham: The Scarecrow Press, 2009. – 277 p. – P. 223.*

Италия). «Социально-демократическая» – в странах Скандинавии. Типология Эспинга-Андерсена основана на трех основных аспектах: «государственно-рыночные отношения», «расслоение» и «декоммодификация»⁶¹¹.

Данная классификация, пишет Виктор А. Пестофф, послужила концептуальной основой для целого ряда дальнейших исследований. Во многих из них акцентируется внимание на анализе и сравнении развития государств благосостояния с количественной точки зрения, исследуются объёмы затрат на социальную сферу и сопутствующих расходов, а также их динамика за определённые периоды. Научно-теоретическое исследование особенностей государств благосостояния достигло значительного прогресса за последние годы, причем это касается как исследований затрат государств благосостояния, в которых применяется так называемый количественный метод, так и исследований, направленных на сравнительный анализ. В основанных на сравнительном анализе исследованиях государства благосостояния, как правило, разделяются на три или четыре основные категории, обладающие рядом общих отличительных черт⁶¹².

В Скандинавии, отмечает Виктор А. Пестофф, реализован институциональный универсальный режим обеспечения благосостояния, который, как правило, контролируется социал-демократическими партиями. В консервативных (или католических) странах континентальной Европы представлены корпоративистские (или профсоюзные) модели государств благосостояния, которые зачастую управляются христианскими демократическими партиями. В англосаксонских государствах реализован, как правило, так называемый остаточный режим обеспечения благосостояния, который иногда контролируется неолиберальными партиями⁶¹³.

Государства трех разных моделей обеспечения благосостояния тратят различные суммы на социальное обеспечение и

⁶¹¹ *Naldini M.* The Family in the Mediterranean Welfare States.– London: Frank Cass, 2005. – 136 p. – P. 10.

⁶¹² *Pestoff V.A.* A Democratic Architecture for the Welfare State. – New York: Routledge, 2009. – x; 326 p. – P. 77.

⁶¹³ *Pestoff V.A.* A Democratic Architecture for the Welfare State. – New York: Routledge, 2009. – x; 326 p. – P. 77–78.

благополучие своих граждан, и схемы их затрат развивались по-разному в период между 1960 и 1995 годами. Более того, они по-разному распределяли социальные пособия и опирались на разные модели экономических внутрисемейных отношений. В некоторых из этих государств предоставлялись различные социальные пособия достаточно широкого круга, другие же оставляли большую часть населения на самообеспечении, предоставляя социальное обеспечение только для самых малоимущих. Некоторые государства продвигали двухдоходную модель экономических внутрисемейных отношений, другие делали упор на модели распределения доходов, которая зачастую исключала молодежь, женщин, иммигрантов⁶¹⁴.

Тем не менее, пишет Виктор А. Пестофф, каким бы тщательно продуманным и систематическим ни был сравнительный подход к пониманию природы и особенностей (имея в виду известные публикации, реализующие такой подход), он имеет серьезные недостатки. В частности, он в достаточно малой степени предполагает изучение природы и качества социальных услуг, типов социальных услуг, предоставляемых гражданам, а также практических особенностей их предоставления. Также сравнительный подход не предполагает изучения того, какие типы организаций участвуют в предоставлении социальных услуг в государствах благополучия различных моделей. Это является серьезным недостатком данного подхода, так как существуют значительные различия между странами, не только в плане режима финансирования социальных услуг, но и в плане качества предоставляемых социальных услуг, в том, как именно они предоставляются и какими организациями – государственными или частными. Более того, сравнительное исследование режимов государства благополучия, как правило, не затрагивает деталей, касающихся того, как эти услуги оценивают их поставщики и потребители. Между тем, изменения в оценке качества государственных услуг могут иметь большое значение⁶¹⁵.

Интересной особенностью ряда современных государств благополучия является то, что они способствуют как реализации

⁶¹⁴ Pestoff V.A. *A Democratic Architecture for the Welfare State*. – New York: Routledge, 2009. – x; 326 p. – P. 78.

⁶¹⁵ Pestoff V.A. *A Democratic Architecture for the Welfare State*. – New York: Routledge, 2009. – x; 326 p. – P. 78.

жизненных шансов каждого индивида, так и возрастанию уровня неравенства в обществе в целом, то есть является их (государств) амбивалентность. Это умозаключение, основанное на статистических оценках, справедливо для развитых демократий в Северной Америке, Западной Европе, Азиатско-Тихоокеанском регионе. Все эти государства являются капиталистическими демократиями, которые характеризуются наличием в них частной собственности и классового неравенства. При этом на настоящий момент они являются также и капиталистическими социальными государствами, что означает, как правило, наличие государственного социального обеспечения широкого спектра, в которое может входить предоставление пенсий, услуг по здравоохранению, пособий по безработице, социальное обеспечение детей, обеспечение профессионального обучения и реализации образовательных программ⁶¹⁶.

Если говорить более подробно о конкретных указанных моделях, то стоит отметить, что скандинавская социально-демократическая модель государства благосостояния является капиталистической и предполагает, что государство осуществляет перераспределение благ, достаточно успешно устранило бедность населения и основывается на рыночной экономике, в которой превалирует частный сектор⁶¹⁷.

В государстве благосостояния скандинавской модели организована масштабная деятельность социальных служб и система предоставления социальных пособий таким образом, чтобы обеспечить всему населению достойный уровень жизни. Налогообложение является высоким, но управление национальной экономикой является достаточно аккуратным⁶¹⁸.

Дания, Норвегия и Швеция являются передовыми государствами в разработке программ, типичных для современного

⁶¹⁶ *Brooks C., Manza J.* Why Welfare States Persist: The Importance of Public Opinion in Democracies. – Chicago: The University of Chicago Press, 2007. – XII; 195 p. – P. 1.

⁶¹⁷ *Einhorn E.S., Logue J.* Modern Welfare States: Scandinavian Politics and Policy in the Global Age. Second Edition. – Westport: Praeger Publishers, 2003. – XVIII; 403 p. – P. ix.

⁶¹⁸ *Einhorn E.S., Logue J.* Modern Welfare States: Scandinavian Politics and Policy in the Global Age. Second Edition. – Westport: Praeger Publishers, 2003. – XVIII; 403 p. – P. ix.

государства благосостояния. В целом, такие политические программы можно разделить на три основных типа:

– направленные на предоставление социальных услуг и государственных выплат, которые характеризуют государство благосостояния;

– направленные на обеспечение управления капиталистической рыночной экономикой таким образом, чтобы минимизировать безработицу и обеспечить оптимальный экономический рост, необходимый для реализации финансовых мер, направленных на поддержание благосостояния;

– направленные на регулирование поведения лиц, групп и корпораций с целью снижения необходимости в пособиях по социальному обеспечению⁶¹⁹.

Цель реализации таких политических программ заключалась в обеспечении гарантий достойного уровня жизни тем, кто принадлежал к наиболее нуждающимся и уязвимым слоям населения, а также повышения равенства среди слоев населения без снижения динамичности рыночной экономики. В ходе их реализации указанные скандинавские государства разработали систему предоставления социальных выплат, к которым были отнесены следующие: страхование по безработице, инвалидности и болезни; пенсии в связи с достижением пожилого возраста; пособия на детей; жилищные субсидии, особые выплаты временно нуждающимся. Кроме того, была разработана система предоставления социальных услуг, как то: медицинский и стоматологический уход, помощь на дому для больных, инвалидов и престарелых и уход за ребенком. Указанные системы поддерживали на установленных стандартах уровень жизнь любого индивида, который не в состоянии осуществлять трудовую деятельность достаточным образом⁶²⁰.

Нередко используемая исследователями и оптимальная типология социальных государств предполагает существование таких типов государств благосостояния, как либеральные государства благосостояния, социал-демократические государства благосостояния

⁶¹⁹ *Einhorn E.S., Logue J. Modern Welfare States: Scandinavian Politics and Policy in the Global Age. Second Edition. – Westport: Praeger Publishers, 2003. – xviii; 403 p. – P. 7.*

⁶²⁰ *Einhorn E.S., Logue J. Modern Welfare States: Scandinavian Politics and Policy in the Global Age. Second Edition. – Westport: Praeger Publishers, 2003. – xviii; 403 p. – P. 7.*

(главным образом, государства с англосаксонской системой права) и корпоративистские государства благосостояния (государства с континентальной системой права)⁶²¹.

В англосаксонском подходе к пониманию и реализации социального государства, под государством благосостояния понимается, прежде всего, весь комплекс институционализированной политики. В государствах с континентальной правовой системой, в особенности в Германии, термин «социальное государство» используется, главным образом, для обозначения нормативной заинтересованности государства в обеспечении благосостояния, что выражается в ставящихся конституционных целях или в заключении соответствующих международных соглашений⁶²².

Если говорить о конституционных основаниях социальности государства в государствах указанных категорий, обратимся к скандинавской модели государства благосостояния.

Как отмечает Йоаким Нергелиус, в скандинавских социальных государствах не существует сложившейся сильной конституционной традиции или конституционной доктрины социального государства, поскольку развитие таких государств на протяжении XX века осуществлялось, главным образом, посредством принятия решений органами публичной власти либо посредством реализации законодательных мер, но не в рамках конституционного права, в частности, по той причине, что некоторые основные аспекты непосредственно конституционного права, такие, как, к примеру, необходимость защиты человека от возможных вмешательств или нарушений его прав со стороны органов публичной власти, не являются значимыми в модели социального государства (которая, главным образом, основывается на идее о том, что государство базово выступает в качестве доброжелателя, благодетеля). Это,

⁶²¹ *Van Waarden F.* Renegotiating the welfare state through corporatist concertation: An introduction // *Renegotiating the Welfare State Flexible adjustment through corporatist concertation* // Ed. by F. van Waarden, G. Lehbruch. – New York: Routledge, 2003. – 317 p. – P. 3–30. – P. 3; *Taylor-Gooby P.* The Politics of Welfare in Europe // *Welfare States Under Pressure* / Ed. by P. Taylor-Gooby. – London: Sage Publications, 2001. – 218 p. – P. 1–28. – P. 5.

⁶²² *Kaufmann F.-X.* European foundations of the welfare state (Translated from the German by J. Veit-Wilson with the assistance of T. Skelton-Robinson). – New York: Berghahn Books, 2012. – 406 p. – P. 11.

безусловно, не означает, что концепции социального государства и конституционного права (как теории) или конституционализма (как идеологии, парадигмы) являются несовместимыми, просто в рамках данной модели концепция социального государства реализовывалась, в основном, в сферах административного права или права социального обеспечения⁶²³.

Гёста Эспинг-Андерсен выделяет три следующих основных разновидности государств благосостояния (в переработке Иэна Гока и Джеймса Мидоукрофта):

– социал-демократическая, или «нордическая», модель, в которой проявляется высокий уровень иммунизации населения от изменчивости рынка, кросс-классовая солидарность в результате функционирования системы распределения щедрых универсальных благ, а также сильная роль государства;

– либеральная, или англоязычная, модель, как правило, с низким уровнем «иммунизации» населения от последствий изменчивости рынка, более целенаправленным распределением благ и с привлечением средств частного сектора для обеспечения благосостояния;

– консервативная, или континентальная, модель государства благосостояния, в которой проявляется умеренно высокий уровень «иммунизации» населения от изменчивости рынка, менее широкая социальная солидарность, заинтересованность государства в субсидиарности, заинтересованность государства в сохранении традиционных семейных структур, типичных для государств континентальной Европы^{624 625}.

⁶²³ *Nergelius J.* New Tendencies in Modern Nordic Constitutional Doctrine or the Development of Nordic Constitutional Law: Introduction and General Background // *Scandinavian Studies In Law*. – P. 11–16. – P. 11–12. <<http://www.scandinavianlaw.se/pdf/52-1.pdf>>.

⁶²⁴ *Esping-Andersen G.* *Three Worlds of Welfare Capitalism*. – Princeton: Princeton University Press, 1990. – 34 p. <<http://isites.harvard.edu/fs/docs/icb.topic1134169.files/Readings%20on%20Social%20Democracy/Esping%20Anderson%20-%20The%20Three%20Worlds%20of%20Welfare%20Capitalism.pdf>>.

⁶²⁵ *Gough I., Meadowcroft J.* Decarbonising the welfare state // <<http://personal.lse.ac.uk/goughi/decarbonising%20the%20welfare%20state%20final%20version%20April%2011.pdf>>. – 2010. – 14 p. – P. 3.

Данная классификация основана на сравнении уровней зависимости населения от изменений, происходящих на рынке, социальной стратификации и взаимодействия государства с частным сектором, в частности в сфере социального обеспечения. Также данная классификация отражает политические традиции и взгляды, сформированные в разных государствах⁶²⁶.

Ричард Титмусс выделяет две основные модели государства благосостояния: остаточную и институциональную. Институциональная модель государства благосостояния предполагает универсальную систему, направленную на производство и распределение благосостояния активным государством. В остаточной модели государство благосостояния рассматривается как ответственное за обеспечение гарантий минимального уровня благосостояния только в тех ситуациях, когда семья или рынок не в состоянии их произвести^{627, 628}.

В классификации С.М. Федорова, в общем дублирующей вышеуказанные классификации, выделяются 4 модели:

1) «северная модель» (к ней указанный автор относит Данию, Финляндию, Швецию и Нидерланды), характеризующаяся высоким уровнем социальной защиты и универсальным характером предоставления социальной помощи;

2) «англосаксонская модель» (к ней указанный автор относит Великобританию и Ирландию), характеризующаяся универсальным характером предоставления социальных пособий при редуцировании возможности предоставления социальной помощи в достаточно исключительных случаях;

3) «континентальная модель» (к ней указанный автор относит Францию, Германию, Бельгию и Австрию), характеризующаяся предоставлением социальной защиты на профессионально-корпоративной основе и увязанностью размера получаемых социальных выплат с размерами взносов работника;

⁶²⁶ *Beblavý M.* New welfare state models based on the new member states' experience? // <http://www.governance.sk/assets/files/typology_espa.pdf>. – 20 p. – P. 3.

⁶²⁷ *Titmuss R.* Essays on the Welfare State. – London: Allen & Unwin, 1976.

⁶²⁸ Цит. по: *Vartiainen A.* Globalization and The Welfare State: A Case Study of Finland: Master's Thesis // <<https://www.gsp.uni-freiburg.de/research/vartiainen.2011.pdf>>. – 66 p. – P. 5.

4) «средиземноморская модель» (к ней указанный автор относит Грецию, Италию, Португалию и Испанию), позиционируемая этим автором как подвид континентальной⁶²⁹.

Согласно классификации в работе В.П. Милецкого:

– либеральное социальное государство (Австралия, Великобритания, Канада, США, Швейцария, Япония);

– консервативное социальное государство (Австрия, Бельгия, Германия, Ирландия, Италия, Нидерланды, Финляндия, Франция);

– социал-демократическое социальное государство (Дания, Норвегия, Швеция)⁶³⁰.

Понятно, что такие классификации, не предполагающие (или, во всяком случае, не дающие) артикулирования четких оснований для выделения поименованных моделей (типов) социального государства, слабо отвечают задаче разграничения и обособления таких моделей, хотя, не станем спорить, вполне могли отвечать инструментальным целям авторов.

По мнению Анке Хассел и Кристофа Полманна, активное социальное государство должно брать курс на реализацию социальной политики в её посредническом аспекте, направленной на стимулирование населения. Такое государство будет представлять собой превентивное государство благосостояния. Такой подход к пониманию социального государства основан на широком понимании социальной политики, прежде всего политики в сфере образования и подготовки населения – с раннего детства с помощью школьного, профессионально-технического и университетского образования и последующей профессиональной подготовки – как ключевого инструмента расширения возможностей членов общества. При этом такой акцент именно на политику в сфере образования не является достаточным, такое государство также должно реализовывать политику в области содействия трудовой и семейной жизни населения, причем содействие трудовой деятельности наиболее целесообразным, как указывают Анке Хассел и Кристоф Полманн,

⁶²⁹ Федоров С.М. Социальная политика в странах Европейского Союза: от неолиберализма, к идеям активного социального государства // Социальная политика в контексте межсекторного взаимодействия. – М., 2009. – С. 345.

⁶³⁰ Милецкий В.П. Социальное государство: эволюция теории и практика (политико-социологический анализ): Автореф. дис. докт. полит. наук. – СПб., 1998. – С. 15–16.

является в виде оказания поддержки, а не установления определённых условий⁶³¹.

Однако стоит учитывать, что на практике, как правило, встречаются государства благосостояния, которые сочетают в себе признаки разных моделей, которые можно отнести к гибридным⁶³².

По мнению Карлоса Муласа-Гранадоса, в настоящее время возникает новая форма государства благосостояния – динамическое государство, в котором имеют место два основных изменения:

– изменение инструментов и процедур достижения большей динамичности и устойчивости государства в его внутреннем функционировании, а также достижения большей предусмотрительности государства в управлении частным сектором и формировании положительных внешних эффектов во взаимоотношениях государства с его гражданами, работниками и бизнес-сектором;

– изменение целей: динамическое государство благосостояния не только управляет традиционными рисками, связанными с рынком труда, и помогает минимизировать их отрицательные последствия для населения, но и стремится охватить новые риски, связанные с перманентно происходящими изменениями, а также риски, связанные с трудно прогнозируемыми и случайными, неустойчивыми изменениями, такими как, например, экологические катастрофы или миграционные потоки⁶³³.

Показанные выше противоречивость подходов различных авторов, существенная неопределённость, местами – логическая упречность, иные недостатки формулировок предлагаемых в научной литературе классификаций видов и форм социального государства

⁶³¹ *Hassel A., Pohlmann C.* Market and State in European Social Democracy: Contours of a Progressive Economic and Social Policy for the 21st Century // *Market and State in European Social Democracy: Progressive Perspectives on Developing a Social and Sustainable Market Model* / Ed. by A. Hassel, C. Pohlmann. <<http://library.fes.de/pdf-files/id/ipa/07338.pdf>>. – 2010. – 44 p. – P. 3–7. – P. 4.

⁶³² *Beblavý M.* New welfare state models based on the new member states' experience? // <http://www.governance.sk/assets/files/typology_espa.pdf>. – 20 p. – P. 2.

⁶³³ *Mulas-Granados C.* From the «Third Way» to the «Sustainable Way»: A New Paradigm for Progressive Politics in the Post-Crisis Era // *Market and State in European Social Democracy: Progressive Perspectives on Developing a Social and Sustainable Market Model* / Ed. by A. Hassel, C. Pohlmann. <<http://library.fes.de/pdf-files/id/ipa/07338.pdf>>. – 2010. – 44 p. – P. 8–11. – P. 10.

обусловлены существенными сложностью и неоднозначностью предмета дискуссии – места и значения социальности государства в общем объеме конституционно-правовых характеристик и основ конституционного строя, разнообразием моделей социального государства, реализованных в мире. Но произведенный нами срез мнений позволяет создать условия для разработки уточненной авторской классификации социального государства.

Заключение

За последние три-четыре десятилетия наблюдается устойчивая тенденция усложнения развитым социальным государствам обеспечивать базовые социальные потребности и управлять новыми социальными рисками, с которыми сталкивается население. Трудности, с которыми такие государства сталкивались в 1970–1980-х годах, включали в себя возникавшие также в силу экономических, социальных и демографических изменений⁶³⁴. Сегодня линейка социальных проблем и социальных рисков стала существенно более разнообразной.

В настоящее время в любом случае глобализация и изменяющаяся международная экономика являются одними из наиболее основных предпосылок изменения государства благосостояния, в частности, по той причине, что современные процессы либерализации рынка, транснационализации и международной экономической деятельности, по существу, редуцировали суверенитет государств. В частности повышение международной мобильности капитала в определённой степени сместило власть от государства к рынку, что вызывает необходимость перепланировки задач, а также изменения приоритетов выработки политических задач⁶³⁵.

Современное социальное государство сегодня пребывает в точке бифуркации⁶³⁶, то есть на перепутье.

⁶³⁴ *Surender R.* Modern Challenges to the Welfare State and the Antecedents of the Third Way // *Welfare State Change: Towards a Third Way?* / Ed. by J. Lewis, R. Surender. – New York: Oxford University Press, 2004. – 238 p. – P. 3–24. – P. 8.

⁶³⁵ *Surender R.* Modern Challenges to the Welfare State and the Antecedents of the Third Way // *Welfare State Change: Towards a Third Way?* / Ed. by J. Lewis, R. Surender. – New York: Oxford University Press, 2004. – 238 p. – P. 3–24. – P. 8.

⁶³⁶ Точка бифуркации – это критическое состояние системы, при котором система становится неустойчивой относительно флуктуаций и возникает неопределённость: станет ли состояние системы хаотическим или она перейдёт на новый, более дифференцированный и высокий уровень упорядоченности (<https://ru.wikipedia.org/wiki/Точка_бифуркации>).

Научное издание

Аристов Евгений Вячеславович

**Конституционно-правовой принцип
социальности государства:
зарубежный опыт
правового обеспечения**

Издается в авторской редакции

Подписано в печать **27.12.2013**.
Формат 60x90/16
Гарнитура «Arial». Бумага офсетная № 1.
Усл. печ. л. 3,2.

Тираж **100** экз. Заказ № 6922.
Отпечатано в цифровой типографии «Буки Веди»
на оборудовании Konica Minolta
ООО «Ваш полиграфический партнер»
ул. Ильменский пр-д, д. 1, корп. 6
Тел.: (495) 926-63-96,
www.bukivedi.com, info@bukivedi.com