

УДК 342.7

**Аристов Евгений Вячеславович**

кандидат юридических наук, доцент.

Западно-Уральский институт экономики и права, г. Пермь

[znakomyi72@mail.ru](mailto:znakomyi72@mail.ru)

**Evgenii V. Aristov**

candidate of legal Sciences

associate professor.

West Ural Institute of Economics and Law, Perm

[znakomyi72@mail.ru](mailto:znakomyi72@mail.ru)

## Государство благосостояния в Индонезии

### Indonesia as a Welfare State

***Аннотация.** Статья посвящена исследованию особенностей реализованной в Индонезии модели социального государства. Показаны особенности закрепления гарантий социальности государства в законодательстве Индонезии. Исследуется содержание понятия социальности государства как одной из основ конституционного строя и как правового принципа. Термин «социальное государство» используется для обозначения государств, принимающих и реализующих социальную политику. Государство благосостояния - большое количество инструментов, а не просто социальная политика.*

***Ключевые слова:** социальное государство, социальность государства, конституционное право, основа конституционного строя, государство благосостояния.*

***Abstract.** The article investigates the features of model of the welfare state implemented in Indonesia. The article shows the features of fixing of guarantees of the welfare state in legislation of Indonesia, studies the content of the social state as one of the foundations of the constitutional system and as a legal principle. The concept «social state» is used for identifying states accepting and implementing social policy, welfare state is a lot of tools than just a social policy.*

***Keywords:** social State, sociality of the State, constitutional right, basis of the constitutional system, welfare state*

Индонезия зачастую определяется как государство, конституция которого закрепляет идею его социальности. Государство благосостояния в Индонезии было сформировано в контексте двух основных идеологий: коллективизма и индивидуализма [2, Р. 1].

В соответствии с индонезийским правом, социальное благосостояние определяется как состояние, при котором материальные, духовные и социальные по-

требности людей должны удовлетворяться для того, чтобы они имели возможность жить зажиточно и саморазвиваться таким образом, чтобы выполнять надлежащим образом свои социальные функции [2, Р. 7].

Понимание характера моделей государства благосостояния, реализовывавшихся в Индонезии, является достаточно затруднительным. Общей характеристикой всех систем благосостояния в Индонезии является их не универсальность 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 гражданских прав всего населения [1, Р. 101-102].

В Индонезии видение государства благосостояния ясно отражено в Преамбуле к Конституции Республики Индонезия от 1945 года [3], в которой утверждается, что государство имеет обязанность защищать своих граждан и всю нацию, обеспечивая социальное благосостояние и содействуя социальной справедливости [1, Р. 112].

Вообще, никакая система социального обеспечения не может существовать без обеспечения гражданских прав населения на личное, политическое, социально-экономические и даже культурное наследие. Конституция Республики Индонезия от 1945 года [3] обеспечивает многие гражданские права. Так, каждый гражданин должен иметь доступ к удовлетворению тех потребностей, удовлетворение которых необходимо для достижения надлежащего качества жизни (реализуя право на труд, право на образование и право на получение пользы от науки и технологий, искусства и культуры), развивать свои человеческие качества и пользоваться равенством и справедливостью (в соответствии со статьями 27, 28С, 28Н) [1, Р. 112].

Также Конституция Республики Индонезия от 1945 года [3] предусматривает обязанность государства предоставлять универсальное социальное обеспечение и обеспечивать доступ к социальным услугам, в частности, для уязвимых категорий населения (согласно статье 34). Также, в соответствии со статьей 33 Конституции Республики Индонезия от 1945 года, государство в Индонезии обязано контролировать и управлять богатыми природными ресурсами во имя процветания народа, для того, чтобы иметь возможность предоставлять соответствующее социальное обеспечение [1, Р. 112].

Соответственно, можно 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 в обеспечении гарантий широкого спектра гражданских прав. Согласно Конститу-

ции Республики Индонезия от 1945 года [3], система социального обеспечения в Индонезии должна иметь универсальный характер, а не «остаточный», и должна распространяться на все 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 населения [1, Р. 112].

Индонезия, с точки зрения ее конституционного права, определяется как государство, рассматривающее достижение социальной справедливости среди своего народа как обязанности или же как цель, к достижению которой необходимо стремиться [2, Р. 7].

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 все же на оценке эффективности внедрения соответствующих социальных программ и их влияния на уменьшение уровня бедности, возникшей как последствие экономического кризиса. Известное исследование, касающееся обеспечения развития системы социальной защиты в Индонезии, было издано в 2001 году под редакцией исследователей Сумарто и Сухарьяди. В нём проанализированы принципы и подходы, использовавшиеся в таких программах [1, Р. 101].

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;
- божественность [2, Р. 5].

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 эко-

номических 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 [1, Р. 98].

О наличии серьезной проблемы функционирования государства благосостояния в Индонезии свидетельствовал все возрастающий уровень бедности, увеличение экономического разрыва между различными социальными группами, а также невозможность малоимущих категорий населения удовлетворять свои основные ежедневные потребности [1, Р. 98].

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 малоимущим категориям населения лишь на короткие сроки [1, Р. 98].

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 класса [2, Р. 9-10].

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

- несистематизированность законодательства в сфере социального обеспечения;

- в связи с несистематизированностью соответствующего законодательства, социальная защита, социальное обеспечение, социальная реабилитация и улучшение общества обеспечивались достаточно широко и всеобъемлюще;

- одним из недостатков несистематизированного законодательства о социальном обеспечении являлись сложности в координации и управлении в соответствующих сферах [2, Р. 9].

Как указывают Уауан Мас`уди 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 Нового порядка, «режима развития», был реализован ряд политических мер, направленных на обеспечение благосостояния населения, в отличие от предыдущего периода правления Сукарно [1, Р. 98].

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 режим [1, Р. 98-99].

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

- законодательство о социальном благосостоянии являлось консолидированным;
- 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 обеспечения [2, Р. 11].

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 корпоратизмом, а также суррогатный характер капиталистического развития Индонезии. В результате экономического кризиса были разрушены результаты политики по обеспечению благосостояния, реализовывавшейся в 1980-х годах [1, Р. 99].

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 населения [1, Р. 99].

По сути, в связи с обеспечением благосостояния в Индонезии в рассматриваемый период имели место следующие основные 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 домохозяйства [1, Р. 99].

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 [1, Р. 99].

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, во многих городах Индонезии были разработаны и запущены новые программы универсального медицинского страхования [1, Р. 99-100].

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 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» [4], [1, Р. 100].

Однако, несмотря на вышеуказанное, многочисленные политические меры, направленные на обеспечение благосостояния, не привели к особенному развитию соответствующей системы, в частности, ввиду того, что долгое время система обеспечения благосостояния в Индонезии являлась достаточно несогласованной, а программы не были 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 [1, Р. 100].

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 существование [1, Р. 101].

Важнейшим шагом в развитии индонезийского государства благосостояния стало принятие Закона № 11/2009 «О социальном обеспечении» [5], в котором было отражено волеизъявление государства создать определенную модель обеспечения благосостояния, и который представляет концептуальную основу индонезийского социального государства [1, Р. 104-105].

Закон Индонезии № 11/2009 «О социальном обеспечении» [5] направлен на обеспечение более благоприятного правового режима для формирования государства благосостояния. При этом содержание данного нормативно-правового акта все же вступает, по мнению Уауана Мас`уди и Хасрула Ханифа, периодически в

противоречие с конституционными положениями. Официально данный акт касается определенного сектора предоставления социального обеспечения, а не всей системы социального обеспечения в целом. Так как Конституция Республики Индонезия от 1945 года [3] в определенной 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, так как он лишь регулирует те аспекты социального обеспечения, публичное управление которыми осуществляет Министерство по социальным вопросам Индонезии [1, Р. 112-113].

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 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 она могла 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 уязвимости. Социальные услуги, другими словами, предоставляются государством только определенным категориям населения, а не всем гражданам на равных правах. Это указывает на остаточный характер системы обеспечения благосостояния, который противоречит принципу универсальности, закрепленному в Конституции Республики Индонезия от 1945 года [1, Р. 113].

В данном нормативно-правовом акте также содержится ряд иных положений, указывающих на «остаточный» характер государства благосостояния Индонезии. Во-первых, он основан на концепции не универсальности предоставления государственных услуг населению. Как ранее указывалось, государство на основании его оказывает поддержку только группам лиц с социальными проблемами и потенциально уязвимым категориям населения [1, Р. 113-114].

Закон Индонезии № 11/2009 «О социальном обеспечении» также не представляет собой нормативной основы для решения изначальных причин социальных проблем, которые в Индонезии заключаются в невозможности граждан удовлетворять свои базовые потребности, в основном по причине их бедности из-за отсутствия доступа к богатым ресурсам, из-за 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 соци-

ального обеспечения будет оставаться системой, подобной благотворительности. Соответственно, рассматриваемый закон 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 возникновения [1, Р. 113-114].

Во-вторых, Закон Индонезии № 11/2009 «О социальном обеспечении» имеет ограниченную потенциальную возможность интегрирования секторов социального обеспечения и закрепления определенной стоимости обеспечения благосостояния в долгосрочной перспективе. Так, функционирование некоторых секторов, традиционно связанных с обеспечением благосостояния, таких как 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, касающимися автономности местных органов публичной власти, образования и здравоохранения) [1, Р. 114].

Исполнение Закон Индонезии № 11/2009 «О социальном обеспечении» [5], по мнению Уауана Мас`уди и Хасрула Ханифа, будет иметь ограниченное значение для разработки универсальной системы обеспечения социального благосостояния, так как зачастую, для эффективности функционирования системы обеспечения социального благосостояния, основной задачей государства является способствование занятости населения [1, Р. 114-115].

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 целями [2, Р. 14].

#### ***Литература:***

1. *Mas`udi W., Hanif H. G.* Политика благосостояния в современной Индонезии: Рассматривая благополучие с точки зрения закона. 11/2009. PCD Journal. 2011. Vol. III. № 1/2. Р. 95–124. <[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](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)>.

2. *Tavip M.* Концепция развития государства благосостояния в Конституции Индонезии. //

<<http://download.portalgaruda.org/article.php?article=188351&val=6466&title=THE%2>



0DYNAMIC%20CONCEPT%20OF%20WELFARE%20STATE%20IN%20INDONESIAN%20CONSTITUTION>. – 15 p.

3. Undang-Undang Dasar Negara Республика Индонезия. Tahun, 1945 // <[http://www.mahkamahkonstitusi.go.id/public/content/profil/kedudukan/UUD\\_1945\\_Peubahan%204.pdf](http://www.mahkamahkonstitusi.go.id/public/content/profil/kedudukan/UUD_1945_Peubahan%204.pdf)>.

4. Undang-Undang Республика Индонезия 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](http://www.litbang.depkes.go.id/sites/download/regulasi/uu/UU_No._40_Th_2004_ttg_Sistem_Jaminan_Sosial_Nasional.pdf)>.

5. Undang-Undang Республика Индонезия. 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](http://www.litbang.depkes.go.id/sites/download/regulasi/uu/UU_No._11_Th_2009_ttg_Kesejahteraan_Sosial.pdf)>.

### **References.**

1. 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. <[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](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)>.

2. 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.

3. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 // <[http://www.mahkamahkonstitusi.go.id/public/content/profil/kedudukan/UUD\\_1945\\_Peubahan%204.pdf](http://www.mahkamahkonstitusi.go.id/public/content/profil/kedudukan/UUD_1945_Peubahan%204.pdf)>.

4. 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](http://www.litbang.depkes.go.id/sites/download/regulasi/uu/UU_No._40_Th_2004_ttg_Sistem_Jaminan_Sosial_Nasional.pdf)>.

5. 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](http://www.litbang.depkes.go.id/sites/download/regulasi/uu/UU_No._11_Th_2009_ttg_Kesejahteraan_Sosial.pdf)>.