

УДК 342.7

**Аристов Евгений Вячеславович**

кандидат юридических наук, доцент.

Западно-Уральский институт экономики и права,

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

**Evgenii V. Aristov**

candidate of legal Sciences

associate professor.

West Ural Institute of

Economics and Law

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

## Социальность государства в Португалии

### Sociality of the State in Portugal

***Аннотация.** Статья посвящена исследованию особенностей реализованной в Португалии модели социального государства. Показаны особенности закрепления гарантий социальности государства в законодательстве Португалии. 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, обеспечивающую создание государства благосостояния с использованием большего количества инструментов, чем просто социальная политика.*

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

***Abstract.** The article investigates the features of social state model implemented in Portugal. The author shows the peculiarities of fixing of social state guarantees in the legislation of the country, studies the content of the state sociality as one of the foundations of the constitutional system, and as a legal principle. The term “social state” is used to refer to states accepting and implementing social policy; “welfare state” means that the state has more tools than just a social policy.*

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

Конституция Португальской Республики от 1976 года (в редакции от 2005 года) [1] содержит ряд гарантий конституционного принципа социальности государства, ниже мы приведем обзор основных из них.

Особенно 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) [1] устанавливает, что в фундаментальные зада-

чи 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. Таким образом, Португальская Республика является социальным государством - государством благосостояния.

В соответствии с пунктом «а» статьи 81 Конституции Португальской Республики от 1976 года (в редакции от 2005 года) [1], 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) [1] называется «Социальное обеспечение и солидарность» и устанавливает следующее:

«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, определенных 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) [1] предусматривает гарантии права на здравоохранение, и часть 2 данной статьи предусматривает следующее:

«2. Реализация права на охрану здоровья обеспечивается:

а) в рамках национальной универсальной службы здравоохранения, услуги которой, как правило, с учетом экономических и социальных условий граждан, являются бесплатными;

б) 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...».

Часть 3 статьи 64 Конституции Португальской Республики от 1976 года (в редакции от 2005 года) [1] 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) [1] 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) [1], 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) [1], 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 определенных пробелов в правовом обеспечении благосостояния. С 1970-х годов в Португалии в результате значительной социальной и политической мобилизации 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 работников [6, р. 461-462].

При этом, как и в государствах, в которых реализована корпоративистская модель обеспечения благосостояния, португальская система социального страхования финансируется, главным образом, за счет взносов, уплачиваемых работниками и работодателями, и характеризуется социальными финансовыми трансферами [6, р. 462].

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 сфере [2, р. 1].

Рост и развитие социального государства достаточно наглядно иллюстрирует динамика изменения количества лиц, получающих социальные пособия [3, р. 5].

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, что их ко-

личество росло лишь умеренными темпами на протяжении 1960-х годов, несколько ускорившись к 1970 году [3, р. 4-5].

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 еще 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 годов [3, р. 5].

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 ее действие попадали ранее незатронутые сегменты населения, такие, как, например, сельские рабочие или прислуга [3, р. 5].

Расширение системы социального обеспечения произошло еще 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 были введены пособия по безработице, а позднее – социальное страхование от социальных рисков для самозанятого населения [3, р. 5].

В 1984 году был принят Закон Португалии от 14 августа 1984 года № 28/84 «О социальном страховании» [4], который был направлен на реорганизацию уже существовавшей системы [3, р. 5].

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 интеграции [3, р. 5].

К этому 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 универсальной [3, р. 5].

А с учреждением универсальной системы обеспечения благосостояния населения количество ее 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 вкуче с увели-

чившейся средней продолжительностью жизни населения привели к еще большему росту доли населения, 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 сбережений [3, p. 5-6].

В Португалии также произошел значительный рост системы государственного здравоохранения. Национальная служба здравоохранения была создана в 1979 году [3, p. 4].

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 капиталовложений [3, p. 8].

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 Союзе [3, p. 16].

Несмотря на то, что реализуемые в Португалии социальные программы являются достаточно широкими, не всегда государство имеет достаточные объемы средств, необходимых на их реализацию [5].

#### ***Литература/ References.***

1. *Constituição da República Portuguesa* // <<http://www.parlamento.pt/Legislacao/Paginas/ConstituicaoRepublicaPortuguesa.aspx>>; <<http://www.parlamento.pt/Legislacao/Documents/constpt2005.pdf>>.
2. *Fernandes A. A. Previdência social e estado-providência* // <[http://www.aps.pt/cms/docs\\_prv/docs/DPR49245f23900c5\\_1.pdf](http://www.aps.pt/cms/docs_prv/docs/DPR49245f23900c5_1.pdf)>. 7 p.
3. *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.
4. *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>>.
5. *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>>.
6. *Valadas C. New challenges to a changing labour market and welfare state. The Portuguese recent experience* // *Sociology on line.* 2011, April. № 2. P. 459–487. <<http://revista.aps.pt/cms/files/galeria/GAL4faab20a8dd88.pdf>>.

