

Федеральное государственное автономное
образовательное учреждение высшего образования
«Пермский государственный национальный
исследовательский университет»

Е.В. Аристов

Социальное государство

Исторический аспект

*Рекомендовано к изданию Учебно-методическим центром
«Профессиональный учебник» в качестве монографии.
Научные специальности 12.00.01 «Теория и история права
и государства; история учений о праве и государстве»
(5.1.1 «Теоретико-исторические правовые науки»),
12.00.02 «Конституционное право; конституционный судебный
процесс; муниципальное право»
(5.1.2 «Публично-правовые (государственно-правовые) науки»)*

*Рекомендовано к изданию Научно-исследовательским
институтом образования и науки в качестве монографии.
Научные специальности 12.00.01 «Теория и история права
и государства; история учений о праве и государстве»
(5.1.1 «Теоретико-исторические правовые науки»),
12.00.02 «Конституционное право; конституционный судебный
процесс; муниципальное право»
(5.1.2 «Публично-правовые (государственно-правовые) науки»)*



Москва • 2021

УДК 342.415
ББК 67.400.22
А81

Рецензенты:

доктор юридических наук, профессор *М.В. Мархгейм*
(заведующий кафедрой конституционного и международного права
ФГАОУ ВО «Белгородский государственный
национальный исследовательский университет»)
доктор юридических наук, профессор *И.В. Понкин*
(профессор кафедры государственного и муниципального управления
Института государственной службы и управления
ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства и государственной
службы при Президенте Российской Федерации»)

Главный редактор издательства *Н.Д. Эриашвили*,
кандидат юридических наук, доктор экономических наук, профессор,
лауреат премии Правительства РФ в области науки и техники

Аристов, Евгений Вячеславович.

А81 Социальное государство. Исторический аспект: монография / Е.В. Аристов. — М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2021. — 207 с.

ISBN 978-5-238-03511-6

Агентство СІР РГБ

Настоящее издание посвящено истории зарождения социального государства в России и зарубежных государствах, в том числе как конституционного принципа социальности государства.

Исследованы нормативные правовые акты России, а также нормативные правовые акты зарубежных государств.

Для научных работников, преподавателей, аспирантов, магистрантов и студентов юридических вузов, специализирующихся на вопросах конституционного права, теории и истории права и государства.

ББК 67.400.22

ISBN 978-5-238-03511-6

© Е.В. Аристов, 2021

© Оформление «ИЗДАТЕЛЬСТВО ЮНИТИ-ДАНА», 2021

ОГЛАВЛЕНИЕ

Введение	5
Глава 1. История развития социального государства в России	7
1.1. Нормативные правовые акты дореволюционной России	7
1.2. Конституции РСФСР и СССР (1918—1977)	20
1.3. Проекты Конституции Российской Федерации 1993 г.	32
Глава 2. История развития социального государства в зарубежных странах	46
2.1. Австралия	50
2.2. Аргентина	57
2.3. Великобритания	67
2.4. Германия	74
2.5. Индия	78
2.6. Индонезия	88
2.7. Испания	99
2.8. Италия	113
2.9. Канада	122
2.10. Мексика	127

2.11. Норвегия	130
2.12. Польша	134
2.13. Португалия	142
2.14. США	145
2.15. Франция	163
2.16. Швейцария	168
2.17. Швеция	171
2.18. Южно-Африканская Республика	174
2.19. Южная Корея	178
2.20. Япония	188

ВВЕДЕНИЕ

Распространение в XX в. социальных прав как важнейшей категории прав человека способствовало генезису социального государства, или, иначе, государства благосостояния (далее мы будем понимать эти термины как синонимичные). Однако в настоящее время ключевой проблемой конституционно-правовой науки является отсутствие общетеоретических представлений о целом ряде важнейших конституционно-правовых терминов и категорий, прежде всего тех, которые отражают важнейшие основы конституционного строя.

Часть 1 ст. 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 положением 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 во множестве законодательных актов и концептуально-программных документов как федерального, так и субъектового (регионального) уровня.

В своем Послании Федеральному Собранию Российской Федерации от 03.12.2015 г. Президент Российской Федерации В.В. Путин акцентировал необходимость решения государством «масштабных задач» в сфере социального развития, в том числе «повышения ка-

¹ Конституция Российской Федерации / Принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020 // Официальный интернет-портал правовой информации. www.pravo.gov.ru 04.07.2020.

чества и уровня жизни миллионов наших людей»¹, т.е. вновь затронул тему социальности Российского государства.

Понятия «социальное государство» (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 «социальность государства» (англ. — welfaring of the State) являются на сегодня важнейшими категориями науки конституционного права.

Несмотря на то что понятие государства благосостояния используется не более 150 лет (некоторые авторы считают, что около 75 лет²), 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 слоев населения.

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

¹ *Послание* Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации от 03.12.2015 // <<http://kremlin.ru/events/president/news/50864>>. 03.12.2015.

² 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.

Глава 1

ИСТОРИЯ РАЗВИТИЯ СОЦИАЛЬНОГО ГОСУДАРСТВА В РОССИИ

Представляет исследовательский интерес появление и развитие принципа социального государства в нормативных правовых актах России.

1.1. Нормативные правовые акты дореволюционной России

Приговор земского собора первого ополчения 1611 года, июня 30¹

13. А которые дворяне и дети боярские на земскую службу под Москву мая по 25-е*(30) число не бывали, а по боярскому и всей Земли прежнему приговору велено у них поместья отымать и в раздачу роздати*(31) безповоротно; и после того приговору многие на службу приехали и бьют челом бояром и всей Земле, что они посяместа не бывали для бедности и разоренья, и про тех сыскать юроды и сыски имать за дворянскими руками. Да будет по сыску которые посяместа не бывали для бедности и разоренья, а не ленью и не воровством, и тем по их челобитью для бедности и разоренья поместья поворотить. А которая посяместа июня по 29-й день*(32) не бывали и впредь скоро*(33) на службу не будут, а в сыску про них дворяне скажут, что они не едут своею ленью и воровством, а не от бедности; или которые, быв на службе, съехали без боярского отпуску, а на службе*(34) им быти мочно, и у тех поместья отнять и в раздачу раздать тем, которые служат, безповоротно.

14. А у которых дворян и детей боярских поместья иманы не по нетам, по ложному челобитию, а они были на Москве по неволе или

¹ *Приговор* земского собора первого ополчения 1611 года, июня 30 // <http://constitution.garant.ru/history/act1600-1918/3000/>

по юродом от литовскою раззоренья, а впредь*(35) они сами на службе обявлятся, и тем поместья и вотчины поворотити назад; или которые вдовы и недоросли были на Москве, а ныне и с детьми вышли, или которые скитаются по городам у родимцов, и поместья у них поймали заочно, а впредь они обявлятся ж, - и тем вдовам и недорослям поместья*(36) отдать, чтоб им до конца в раззоренье не быти. <... >

16. А в Поместном Приказе для поместных дел посадити дворянина из больших дворян, а с ним дьяков, выбрав всею Землею, и велети испоместити наперед дворян и детей боярских бедных разоренных беспоместных и малопоместных, которые поместьями своими не владеют от литовского раззоренья; а за которыми были в поместьях дворцовыя села и черныя волости, нынешняя боярская новая дача и тем поместей наперед не отдавати до тех мест, покаместа бедных и разоренных всех не поместят.

Соборное уложение 1649 года¹

17. А будет которые служилые люди учьнут государю бити челом, что им за старостию, или за увечьем, или за болезнию на государеву службу итти не мочно, и в их бы место велел государь быти на своей государеве службе детям их и братии и племянником и внучатом беспоместным, которые в государеву службу успели, а государевы службы не служат и ни в какия чины не написаны, и тех челобитчиков на Москве и в городех осматривати. Да будет по осмотру тем служилым людем на государеве службе впрям за старостию, или за увечьем, или за болезнию быти не мощно, и тем служилым людем в свое место, на государеву службу велети посылати со всею своею службою и с запасы детей своих и братию и племянников и внучат беспоместных, которыя в государеву службу успели, в восьмнатцать лет, а ни какия государевы службы не служат, и не в какия чины не написаны, а менши осминатцати лет никого им на службу в свое место не посылати. А будет у них таких детей и братьей и племянников и внучат не будет, а самим им ни которыми делы на государеве службе за болезнию или за старостию быти не мощно, и у них взяти на государеву службу даточных людей, или денги, смотря по их поместьям и вотчинам и по прожитком. <...>

21. А будет у кого, у ратных людей, на государеве службе запасов и конских кормов не станет, а на торгу в то время хлебныя запа-

¹ *Соборное уложение 1649 года* // <http://constitution.garant.ru/history/act1600-1918/2001/>

сы и конские кормы продают дорогою ценою, и ему тою ценою запасов и конских корьмов, за своею скудостью, купити будет немочно, а для ратных людей по указу царьского величества и по воеводскому розсмотрению будет в то время хлебным запасом и конским кормом положена указная цена, дешевле торговые цены, и тот, у кого на государеве службе запасов и конских кормов не станет, учнет бити челом государю, чтобы ему купити у кого хлебных запасов и конских кормов для его скудости по указной цене, и воеводам с таким челобитчиком к тем людям, у кого он присмотрит хлебныя запасы и конския кормы, посылати приставов, и велети хлебныя запасы и конския кормы, у тех людей имати по указной цене. А велети хлебныя запасы и конския кормы имати по указной цене у тех людей, у которых хлебныя запасы и конския кормы будут в лишке, за их домашними расходами. А у кого будет хлебных запасов или конских кормов, сверх домашних расходов, в лишке не будет, и у таких хлебных запасов и конских кормов по указной цене не имати. И без воеводского ведома и бес приставов для хлебных запасов и коньских кормов ратным людям ни к кому не ходити, и насильством хлебных запасов и конских кормов по указной цене ни у кого не имати, и дозвол, где они учнут стояти, не разоряти, и городьбы около дворов и огородов не жечь и не пустошити, и в поле всякого хлеба нарочно не травити.

Соборное деяние об уничтожении местничества¹

И великому государю царю и великому князю Феодору Алексеевичу, всея Великия и Малыя, и Белья России самодержцу, бояре, князь Василий Васильевич с товарищи, то выборных людей челобитье доносили. И великий государь царь и великий князь Феодор Алексеевич, всея Великия и Малыя, и Белья России самодержец, слушав таковое их челобитье, ревнуя по господе бозе вседержителе и желая во благочестивом своем царствии сугубого добра, лучшего и пристойного в ратех Устроения и мирного всему христианскому множеству пребывания и жительства, указал быти у себя, великого государя, в податных святейшему патриарху со архиереи и с выборными властями, такожде и всем своим государевым боярам и окольничим, и думным людям видети свои государские очи, чтобы то доброначинаемое дело им объявить и при помощи божий усоветовать, в каком определении тому удобнее быти.

¹ *Соборное деяние об уничтожении местничества* // <http://constitution.garant.ru/history/act1600-1918/2004/>

Отсюда же всякому разумно есть, яко идеже любовь, тамо и бог, тамо и вся благая, друг друга нелицемерное любление, правда и мир, тишина, единодушие, кротость, благополучие, исполнение милости и плодов благих и всякое благостроение, от враг крепкое защищение и их удобное побеждение: аще бо бог с нами, никто же на ны.

В 1721 г. был издан Регламент или Устав Главного магистрата³, а Инструкция городovým магистратам — только в 1724 г. Регламент впервые вводит принцип социальной принадлежности и соответственно материального благосостояния в основание разделения городского населения, связывая с ним политические права горожан¹.

Учреждения для управления губерний впервые в истории русского права широко занимаютя и вопросами социальной политики государства. «Философа на троне» интересовали и смена белья в больницах, и проветривание в классах, и запрещение учителям сечь детей. Последнему не откажешь в прогрессивности. Еще столетие спустя розги будут неременной принадлежностью любой школы².

Учреждения для управления губерний, 1775 г.³

Каждый дворянский предводитель должен дворянскую опеку уведомлять. Должен о вдовах и сиротах, о вдовах и осиротевших дворянских малолетних детях, кои в том уезде остались после мужей, или родителей и без призрения находятся, прилагая о том свидетельство.

Дворянской опеке поручается попечение о вдовах и сиротах и токмо о оставших после дворянских имении и делах их.

Дворянская опека сама собою не вступает в дело, как вступаетя в дела вдов или сирот, по прозьбе, принимается за дело по прошению вдовы, по велению или сообщению или по уведомлению уездного дворянского предводителя, или ближних родственников, или свойственников малолетного, или по свидетельству посторонних двух свидетелей и приходского священника, который имеет доносить дворянской опеке, когда в его приходе вдовы, или малолетные без призрения остаются или же по повелению той губернии наместнического правления, или палат, или верхняго земскаго суда, или

¹ Законодательство Петра I. М.: Юрид. лит., 1997. С. 408.

² Законодательство Екатерины II. Т. 1. М.: Юрид. лит., 2000. С. 333.

³ Учреждения для управления губерний 1775 г., ноября 7 // [http:// constitution.garant.ru/history/act1600-1918/2350/](http://constitution.garant.ru/history/act1600-1918/2350/)

по сообщению другого суда. Когда же о малолетнем сироте дойдет до сведения дворянской опеки, тогда дворянская опека осведомляется, кто по воле родителей определены опекунами к малолетнему, и буде нет, то дворянская опека власть имеет избирать опекунов к имению и к особе малолетнаго; к имению приставляет буде не подходят под исключительны родственников, или же и свойственников, или и посторонних людей честного и порядочного поведения; опекунами к особе малолетнаго дворянская опека определяет так же из родственников, или свойственников, или же из посторонних людей тех, кои добродетельными качествами своими, честностию и незазорным поведением более подают надежды к призрению малолетнаго в здравии, благородном воспитании и пристойном содержании, и от которых отеческого попечения к малолетнему ожидать непременно можно; дворянская опека по назначении опекуна, или опекунов предписывает им, чтоб при секретаре уезднаго суда и двух посторонних дворянских свидетелях сделать обстоятельную опись всему наследству, с которой описи одна копия за скрепами опекунов, секретаря и свидетелей отдается в дворянскую опеку, а другая копия за скрепами же опекунам; дворянская опека дает опекунам наставления, в чем же состоять имеют сии опекунам наставления, в оных дополнение по разнообразным делам и наследствам оставляется на благоусмотрение дворянской опеки; примерное же, или повальное наставление опекунам ниже сего прописано; дворянская опека долженствует знать, как велико имение малолетнаго; как опекуны управляют имением сиротским; дворянская опека по годно получает от опекунов отчет как о доходах, так и о содержании и воспитании малолетнаго; дворянская опека рассматривает отчеты и счета опекунов, и бдение имеет, дабы имением малолетнаго порядочно управляемо было, чтоб малолетный получал пристойное воспитание и содержание обще с теми людьми, коих по необходимости надлежит приставить к малолетнему, и чтоб опека во всех частях устроена была так, чтоб действительная польза из того воспоследовала для особы и имения малолетнаго, а не погибель, или разорение; вдовам же дворянская опека помогает так, что вместо их делается хожатым в других судах, дает им стряпчих безденежно, и старается доставить им принадлежащее движимое и недвижимое имение, и буде вдова того желает, то определяют ей попечителя из дворян для совета и защиты во всех ея делах с такими же качествами, как и о опекунах предписано; о разделе же вдов и сирот между собою, или к одним местам дворянская опека [во всяком случае смотря на выгоды и спо-

койствие как вдовы, так и сирот] докладывается верхнему земскому суду. Когда же опекуны по необходимым обстоятельствам для уплаты долгов дворянской опеке представят о продаже какого недвижимого имения малолетнего, тогда дворянская опека должна по представлению опекунов с своим мнением доложить верхнему земскому суду. О вдовах или малолетних, кои Буде же малолетний остался без всякого без имения остались имения, тогда дворянская опека старается поместить его в общественных училищах, или записать в какую ни есть службу императорского величества; вдовам же, у коих нет ни какого имения, старается доставить пристанище и пропитание приличное их состоянию.

О поощрении к земледелию и Земский исправник словами долженствует трудолюбию. Поощрять не токмо земледельцев к земледелию и трудолюбию, а селения к тому, чтоб всегда несколько хлеба в запас имели, дабы в случае неурожая обыватели нужды терпеть не могли, но и вообще всех людей к добронравию и порядочному житию.

О прокормлении нищих и убогих, Земский капитан долженствует иметь и о изловлении под видом нищих особое попечение о прокормлении нищих праздно шатающихся ленивцов. И убогих в уезде, и старается, чтоб всякий приход, помещик или селение своих нищих, убогих и по телесным недугам работать не могущих прокормил, и оных отнюдь не допускал до такой крайности, чтоб от голода и холода принуждены были по миру шататься, и стыдным и порочным образом докучать людям под окошками, или на улицах и дорогах прошением милостыни. Буле же под видом нищих набредут из других уездов праздношатающиеся люди, то таковых изловя, высылать вон из уезда; буде же беглые и беспашпортные, то отсылать, куда принадлежат, а пока не отошлются [буде работать могут] заставить чинить дороги и мосты вместо обывателей, кои им за то дадут дневную нужную пищу.

О прокормлении нищих и убогих, Городничей о прокормлении нищих и убогих и о изловлении под видом нищих в городе особое попечение иметь праздно шатающихся ленивцов. Долженствует, и стараться, чтоб всякий приход своих нищих, убогих и по телесным недугам работать не могущих прокормил, и оных отнюдь не допускал до такой крайности, чтоб от голода и холода принуждены были по миру шататься, и стыдным и порочным образом докучать людям под окошками, или на улицах и мостах прошением милостыни; буде же под видом нищих набредут из других мест в город праздно ша-

тающиеся люди, то таковых изловя, высылать вон из города. Бude же беглые и безпашпортные, то отсылать, куда принадлежит, а пока не отошлются [буде работать могут] заставить чинить улицы и мосты вместо наемных обывателями, за что обыватели дадут им дневную нужную пищу. О работных домах. В разсуждении установления и надзирания работных домов для обоего пола людей, приказ общественного призрения имеет строго и точно наблюдать, чтоб таковое учреждение соответствовало совершенно тому намерению, для которого таковые дома заводить предписывается, а именно: дабы работою доставить прокормление неимущим; какую же работою, сие отдается на усмотрение приказа общественного призрения [ибо не везде одинакия удобства бывають, в Москве каменья пилить, в других местах готовить лен, или прясть, и тому подобное] и понеже в работных домах всякий кормится своею работою, то и принимают в оные совершенно убогих обоего пола людей, кои работать могут, и сами добровольно туда приходят [и кои не привязаны к иной работе] в оных домах дают им работу, а по мере работы пищу, покров, одежду, или деньги, или же в работные дома принимают пристанища не имеющих, кои присланы будут на время, или на всегда из какого ни на есть места на то власть имеющего в той губернии. Живущих в работных домах людей мужескаго пола содержат особенно от женского пола, и в сих установлениях, как и во всех протчих сохраняют правила добронравия, отдалают всякое злоупотребление и соблазны превращающие доброе установление во зловерное. Определяют к сим домам пристойных надзирателей, людей добросовестных и порядочных и прочих необходимых людей для присмотра, избегая везде излишества.

Манифест об образовании Государственного совета, 1810 г.¹

Зная, сколь существенно для блага верных наших подданных огрaдить собственность их добрыми гражданскими законами, мы обратили на часть сию особенное внимание. Усилия, кои со времени Петра Великого употребляемы были к дополнению и пояснению гражданского нашего права, доказывают, что тогда уже чувствовали всю важность и настоятельную нужду его исправления. В после-

¹ Манифест «образование Государственного совета» 1 января 1810 года // <http://constitution.garant.ru/history/act1600-1918/3070/>

дующие времена с умножением народа, с расширением собственности, с успехами промыслов нужда сия сделалась ощутительнее.

Русская правда или Заповедная Государственная Грамота Великого Народа Российского служащая Заветом для Усовершенствования Государственного Устройства России и Содержащая Верный Наказ как для Народа так и для Временного Верховного Правления¹

3. Разделение Государства на Правительство и Народ

Все здесь сказанное об обществах вообще относится равным образом и до Гражданских обществ, которые, будучи устроены и в порядок приведены, получают название Государства. Гражданское общество, как и всякое другое, имеет свою цель и должно избирать средства для достижения оной. Цель состоит в Благоденствии всего общества вообще и каждого из членов оного в особенности. В сей цели все согласны. Для достижения оной нужны средства или Действия. Действия сии разделяются на общие и частные. Общим Действием называется то, которое касается всего Общества, а следовательно и производится от лица всего общества. Частным то, которое составляет занятия и упражнения каждого члена в особенности. Избрание Средств для достижения сказанной цели и Действие сообразное с сим избранием ведет к разделению членов Гражданского Общества на Повелевающих и Повинующихся. Действие от лица всего общества составляет обязанность первых; Действие от лица частных членов предоставляется вторым. Когда Гражданское общество получает название Государства, тогда Повелевающие получают название Правительства, а повинующиеся название Народа. Из сего явствует что Главные или Первоначальные составные части каждого Государства суть: Правительство и Народ.

4. Взаимные отношения Правительства и Народа

Правительство имеет обязанность распорядиться общим действием и избирать лучшие средства для доставления в Государстве Благоденствия всем и каждому; А по сему имеет оно Право требовать от Народа чтобы оный ему повиновался. Народ же имеет обязанность Правительству повиноваться; но за то имеет право требовать от правительства чтобы оно непременно стремилось к общественному и частному Благоденствию и только бы то повелевало что истинно к сей цели ведет и без чего не могла бы она быть достигнута. На сем

¹ *Восстание декабристов. Т. 7: «Русская Правда» П.И.Пестеля и сочинения, ей предшествующие / Под ред. М.В.Нечкиной. М.: Госполитиздат, 1958. С. 111—128.*

единственно равновесии взаимных обязанностей и взаимных Прав может существование какого бы то ни было Государства быть основано; а посему и переходит Государство при потере сего равновесия из природного и здорового своего Положения, в состояние Насильственное и Болезненное. Установление сего Равновесия на твердых основах есть Главная цель сей Русской Правды и коренная обязанность каждого Законодателя. <...>

6. Основные Понятия о Государственном Благоденствии и сопряженных с ним обязанностях

Главное Дело в Государстве есть посему Понятие об обязанностях из коих каждая имеет соответствующее ей право. Обязанности в Государстве истекают из цели Государства. Цель же Государственного Устройства должна быть Возможное Благоденствие Всех и Каждого. А посему все ведущее к Благоденствию есть обязанность. Но поелику понятия о Благоденствии бывают весьма различны и разнообразны, то и нужно сему положить некоторые основные или коренные правила. Обязанности на человека от Бога посредством Веры наложенные суть первейшие и непременнейшие. Оне связывают духовный Мир с Естественным, жизнь брэнную с жизнью Вечною; и потому все Постановления Государственные должны быть в связи и Согласии с обязанностями человека в отношении к Вере и ВсеВышнему Создателю Миров. Сей первой род обязанностей касается Мира Духовного. Оне нам известны из Священного Писания. Второй род обязанностей касается Мира Естественного. Оне нам известны из законов природы и нужд Естественных. Бог творец Вселенная есть и творец законов природы, нужд естественных. Сии Законы глубоко впечатлены в сердцах наших. Каждый человек им подвластен, никто не в силах их низвергнуть и потому Постановления Государственные должны быть в таком же Согласии с неизменными Законами природы как и со святыми Законами Веры. Наконец Третий Род обязанностей порождается составлением Гражданских обществ или Государств. Первое правило в сем деле состоит в том что всякое стремление в Государстве к доставлению оному Благоденствия должно быть согласно с Законами Духовными и законами Естественными. Второе правило: что все Государственные постановления должны стремиться единственно к Благоденствию Гражданского общества: при чем всякое Действие сему Благоденствию прогивное или ему вредящее признаваемо быть должно преступление. Третье правило: что Благоденствие общественное должно считаться важнее Благоденствия частного и ежели оные находятся в противуборстве, то первое должно получать перевес. Четвертое правило: что Благоденствием общественным признаваемо быть должно

Благоденствие совокупности Народа; из чего следует что истинная цель Государственного Устройства должна непременно быть: Возможно Больше Благоденствие многочисленнейшего числа Людей в Государстве; почему и должны всегда Выгоды части или одного Нераздельного уступать Выгодам целого: признавая целым Совокупность или Массу Народа. Пятое наконец правило состоит в том что частный Человек, делая усилия к доставлению себе благоденствия не должен выступать из круга своего Действия и входить в круг Действия другого; то есть что Благоденствие одного человека не должно наносить вреда а тем еще менее гибели другому. Коль скоро все Деяния как Правительства так и частных Людей на сих правилах основаны будут то Государство несомненно пользоваться будет Возможным Благоденствием. Все же Законы и Постановления Государственные должны непременно с сими правилами в полной мере совершенно согласоваться.

7. Основное Понятие о Народе и его Значении

Выше пояснено что Государство состоит из Правительства и Народа. Народ есть совокупность всех тех Людей, которые, принадлежа к одному и тому же Государству, составляют Гражданское Общество, имеющее целью своего существования возможное Благоденствие Всех и каждого. Непреложный Закон Гражданских обществ заключается в том что каждое Государство состоит из Народа и Правительства, следовательно Народ не есть Правительство, и каждое из оных имеет свои особенные обязанности и права; однако же Правительство существует для Блага Народа и не имеет другого основания своему Бытию и Образованию, как только Благо Народное; между тем как Народ существует для собственного своего Блага и для Выполнения Воли ВсеВышнего призвавшего Людей па сей земле прославлять его Имя, быть добродетельными и щастливыми. Сей Закон Божий постановлен для всех Людей в равной мере и следовательно все имеют равное право на его исполнение. А по сему Народ Российский не есть принадлежность или Собственность какого либо лица или Семейства. На против того Правительство есть принадлежность Народа и оно учреждено для Блага Народного а не Народ существует для Блага Правительства.

8. Основное Понятие о Правительстве и разделении онога на Верховную Власть и Государственное Правление

Правительство есть Совокупность всех лиц, занимающихся отправлением дел общественных. Оно поставлено в обязанность доставлять Народу Благоденствие и потому право имеет Государством управлять для достижения сей предназначенной цели. Обладая сим

правом, оно должно иметь и соразмерную власть дабы обязанность могла быть выполнена и право было бы действительным. Сия Власть, посредством которой Правительство исполняет свою обязанность, употребляет свое право и достигает предназначенной цели, есть Верховная Власть. — Из общего Предмета или Состава Благоденствия Государства истекают особенные предметы сей общей цели и как общей цели благоденствия соответствует Верховная Власть, так должно соответствовать каждому особенному предмету, особенная обязанность, особенное право и особенная Власть. Сии особенные Власти истекают из Верховной, которая объемлет всю цель учреждения Правительства; почему и должны особенные Власти совершенно Зависеть от Верховной и действовать по Направлению, от нее исходящему. Совокупность всех сих особенных или частных Властей составляет Государственное правление, которое также названо быть может Чиномачальством. Из сего явствует что правительство не может выполнить своей обязанности и Государству доставить Благоденствие естли не будет иметь Власти соразмерной важности и обширности цели Гражданского общества и что сия Власть распространяет свое Действие по всем предметам на целое Государство: имея притом много подчиненных Властей, кои уже действуют на отдельные только предметы или на отдельные только части оного. Общая Власть именуется Верховною Властью, а совокупность частных Государственным Правлением или Чиномачальством. Посему и разделяется всякое Правительство на Верховную Власть и на Государственное Правление или Чиномачальство.

9. Разделение Государственного Благоденствия на Безопасность и Благосостояние

Государственное Благоденствие состоит из двух главных предметов: из Безопасности и Благосостояния. Отличительное и главное качество Безопасности есть охранение, а Благосостояние есть приобретение. Безопасность должна быть первою целью правительства, потому что может быть достигнута посредством общего только Действия соединенных Сил и Волей: каковое Соединение в правительстве имянно и представляется и что она отвечает первоначальной обязанности человека, состоящей в сохранении своего Бытия. Сверх того, не может быть благосостояние естли не существует Безопасности; а потому и служит она основанием сооружению Государственного здания. Благосостояние должно быть Второю целью Правительства ибо понятия об оном до такой степени различны, что приобретение оного должно быть предоставлено каждому члену Граж-

данского Общества особенно и что участие Правительства в сем отношении должно быть ограничено дарованием защиты и удалением тех препятствий, которые бы могли превышать силы и способы частных Людей: тем более что частные Люди собственными трудами могут доставить себе благосостояние, но не могут одними частными своими силами утвердить Безопасность.

Государственная уставная грамота Российской империи Н.Н. Новосильцева¹

Под словом уставы и учреждения должно разуметь все распоряжения, требуемые обстоятельствами или для защиты государства и охранения целости его границы, или для устройства разных предметов, по части внутреннего управления, или, наконец, по делам, до порядка службы и до усовершенствования общего и частного благосостояния касающимся.

Манифест об отмене крепостной зависимости, 1861 г.²

Вникая в положение званий и состояний в составе государства, мы усмотрели, что государственное законодательство, деятельно благоустроая высшие и средние сословия, определяя их обязанности, права и преимущества, не достигло равномерной деятельности в отношении к людям крепостным, так названным потому, что они частью старыми законами, частью обычаем потомственно укреплены под властью помещиков, на которых с тем вместе лежит обязанность устроить их благосостояние.

Акт отречения Николая II³

Во имя горячо любимой Родины призываем всех верных сынов Отечества к исполнению своего святого долга перед ним повиновением царю в тяжелую минуту всенародных испытаний и помочь ему вместе с представителями народа вывести государство Российское на путь победы, благоденствия и славы. Да поможет господь бог России.

¹ Шильдер Н.К. Император Александр Первый: Его жизнь и царствование. 2-е изд. СПб.: А.С. Суворин, 1905. С. 499—506.

² Манифест об отмене крепостной зависимости 19 февраля 1861 года // <http://constitution.garant.ru/history/act1600-1918/3218/>

³ Акт отречения Николая II 2 марта 1917 года // Российское законодательство Х—XX веков: В 9 т. Т. 9: Законодательство эпохи буржуазно-демократических революций / Отв. ред. О.И.Чистяков. М.: Юрид. лит., 1994. С. 122—123.

Заявление великого князя Михаила Александровича об отказе от престола, 1917 г.¹

Тяжкое бремя возложено на меня волею брата моего, передавшею мне императорский всероссийский престол в годину беспримерной войны и волнений народных. Одушевленный единою со всем народом мыслию, что выше всего благо Родины нашей, принял я твердое решение в том случае воспринять верховную власть, если такова будет воля великого народа нашего, которому надлежит всенародным голосованием чрез представителей своих в Учредительном собрании установить образ правления и новые основные законы государства Российского. Посему, призывая благословение божие, прошу всех граждан державы Российской подчиниться Временному правительству, по почину Государственной думы возникшему и облеченному всею полнотою власти, впредь до того, как созванное в возможно кратчайший срок на основе всеобщего, прямого, равною и тайного голосования Учредительное собрание своим решением об образе правления выразит волю народа.

Обращение временного правительства к населению России, 1917 г.²

Сознавая всю тяжесть гнетущего страну бесправия, стесняющего свободный творческий порыв народа в годину тяжких народных потрясений, Временное правительство сочтет необходимым немедленно, еще до созыва Учредительного собрания, обеспечить страну твердыми нормами, ограждающими гражданскую свободу и гражданское равенство, дабы предоставить всем гражданам свободно проявлять свои духовные силы в созидательной работе на благо родины. Правительство озаботится также установлением норм, обеспечивающих всем гражданам равное, на основе всеобщего избирательного нрава, участие в выборах органов местного самоуправления. В минуту освобождения народного вся страна с благоговейною признательностью вспоминает тех, кто в борьбе за свои политические и религиозные убеждения пал жертвою мстительной старой власти, и Временное правительство сочтет радостным долгом вернуть с почетом из мест ссылки и заточения всех страдальцев за благо родины.

¹ *Заявление* великого князя Михаила Александровича об отказе от престола 3 марта 1917 года // <http://constitution.garant.ru/history/act1600-1918/5202/>

² *Обращение* временного правительства к населению России 6 марта 1917 года // Вестник Временного правительства. 7 (20) марта 1917 г. № 2 (47). С. 1.

Исполняя эти задачи. Временное правительство одушевлено верой, что оно будет этим творить волю народную и что весь народ подержит его в честном стремлении обеспечить счастье России. В этой вере оно черпает бодрость. Только в дружном всенародном содействии своим усилиям оно видит залог торжества нового порядка.

1.2. Конституции РСФСР и СССР (1918—1977)

Конституция РСФСР 1918 г.

Согласно ст. 5 Конституции РСФСР от 10.07.1918 г., «5. В тех же целях III Всероссийский Съезд Советов настаивает на полном разрыве с варварской политикой буржуазной цивилизации, строившей благосостояние эксплуататоров в немногих избранных нациях на порабощении сотен миллионов трудящегося населения в Азии, в колониях вообще и в малых странах»¹.

42. Члены Совета Народных Комиссаров стоят во главе отдельных Народных Комиссариатов.

43. Народных Комиссариатов образуется 17, а именно:

- а) по Иностранным Дела́м;
- б) по Военным Дела́м;
- в) по Морским Дела́м;
- г) по Внутренним Дела́м;
- д) Юстиции;
- е) Труда;
- ж) Социального Обеспечения;
- з) Просвещения;
- и) Почт и Телеграфов;
- к) по Дела́м Национальностей;
- л) по Финансовым Дела́м;
- м) Путей Сообщения;
- н) Земледелия;
- о) Торговли и Промышленности;
- п) Продовольствия;
- р) Государственного Контроля;
- с) Высший Совет Народного Хозяйства;
- т) Здравоохранения.<...>

¹ Конституция (Основной закон) Российской Социалистической Федеративной Советской Республики / Принята V Всероссийским съездом Советов в заседании от 10 июля 1918 г. // Известия. 1918. № 151. 19 июля.

79. Финансовая политика Российской Социалистической Федеративной Советской Республики в настоящий переходный момент диктатуры трудящихся способствует основной цели экспроприации буржуазии и подготовки условий для всеобщего равенства граждан Республики в области производства и распределения богатств.

Конституция СССР 1924 г.¹

67. ЦИК'и союзных республик образуют свои исполнительные органы — советы народных комиссаров в составе:

- председателя совета народных комиссаров;
- заместителей председателя;
- председателя высшего совета народного хозяйства;
- народного комиссара земледелия;
- народного комиссара финансов;
- народного комиссара продовольствия;
- народного комиссара труда;
- народного комиссара внутренних дел;
- народного комиссара юстиции;
- народного комиссара рабоче-крестьянской инспекции;
- народного комиссара просвещения;
- народного комиссара здравоохранения;
- народного комиссара социального обеспечения, а также, с правом совещательного или решающего голоса, по решению ЦИК'ов союзных республик, уполномоченных народных комиссаров Союза ССР по иностранным делам, по военным и морским делам, внешней торговли, путей сообщения, почт и телеграфов.

Конституция РСФСР 1925 г.²

37. Для непосредственного руководства отдельными отраслями государственного управления, входящими в круг ведения Совета Народных Комиссаров Российской Социалистической Федеративной

¹ Конституция (Основной Закон) Союза Советских Социалистических Республик / Утверждена II съездом Советов Союза ССР 31 января 1924 года // http://constitution.garant.ru/history/ussr-rsfsr/1924/red_1924/5508661/chapter/10/

² Конституция (Основной закон) Российской Социалистической Федеративной Советской Республики / Утверждена постановлением XII Всероссийского съезда Советов от 11 мая 1925 г. // http://constitution.garant.ru/history/ussr-rsfsr/1925/red_1925/5508616/

Советской Республики, образуются одиннадцать Народных Комиссариатов:

- Высший Совет Народного Хозяйства,
- Торговли,
- Труда,
- Финансов,
- Рабоче-Крестьянской Инспекции,
- Внутренних Дел,
- Юстиции,
- Просвещения,
- Здравоохранения,
- Земледелия,
- Социального Обеспечения.

Конституция СССР 1936 г.¹

Статья 83. Совет Народных Комиссаров Союзной республики образуется Верховным Советом Союзной республики в составе:

- Председателя Совета Народных Комиссаров Союзной республики;
- Заместителей Председателя;
- Председателя Государственной плановой комиссии;
- Народных Комиссаров:
- Пищевой промышленности;
- Легкой промышленности;
- Лесной промышленности;
- Земледелия;
- Зерновых и животноводческих совхозов;
- Финансов;
- Внутренней торговли;
- Внутренних дел;
- Юстиции;
- Здравоохранения;
- Просвещения;
- Местной промышленности;
- Коммунального хозяйства;
- Социального обеспечения;

¹ *Конституция* (Основной закон) Союза Советских Социалистических Республик / Утверждена постановлением Чрезвычайного VIII съезда Советов Союза Советских Социалистических Республик от 5 декабря 1936 года // http://constitution.garant.ru/history/ussr-rsfsr/1936/red_1936/3958676/chapter/6/

- Уполномоченного Комитета заготовок;
 - Начальника Управления по делам искусств;
 - Уполномоченных общесоюзных Народных Комиссариатов.
- <...>

Статья 120. Граждане СССР имеют право на материальное обеспечение в старости, а также в случае болезни и потери трудоспособности.

Это право обеспечивается широким развитием социального страхования рабочих и служащих за счет государства, бесплатной медицинской помощью трудящимся, предоставлением в пользование трудящимся широкой сети курортов. <...>

Статья 122. Женщине в СССР предоставляются равные права с мужчиной во всех областях хозяйственной, государственной, культурной и общественно-политической жизни.

Возможность осуществления этих прав женщин обеспечивается предоставлением женщине равного с мужчиной права на труд, оплату труда, отдых, социальное страхование и образование, государственной охраной интересов матери и ребенка, предоставлением женщине при беременности отпусков с сохранением содержания, широкой сетью родильных домов, детских яслей и садов.

Конституция РСФСР 1937 г.¹

Статья 19. Ведению Российской Советской Федеративной Социалистической Республики в лице ее высших органов власти и органов государственного управления подлежат:<...>

ф) руководство делом социального обеспечения; <...>

Статья 47. Совет Народных Комиссаров РСФСР образуется Верховным Советом РСФСР в составе:

Председателя Совета Народных Комиссаров РСФСР;

Заместителей председателя Совета Народных Комиссаров РСФСР;

Председателя Государственной плановой комиссии РСФСР;

Народных Комиссаров РСФСР:

Социального обеспечения; <...>

¹ Конституция (Основной закон) Российской Советской Федеративной Социалистической Республики / Утверждена постановлением Чрезвычайного XVII Всероссийского съезда Советов от 21 января 1937 г. // http://constitution.garant.ru/history/ussr-rsfsr/1937/red_1937/3959896/

Статья 54. К союзно-республиканским Народным Комиссариатам РСФСР относятся Народные Комиссариаты РСФСР:

Пищевой промышленности;
Легкой промышленности;
Лесной промышленности;
Земледелия;
Зерновых и животноводческих совхозов;
Финансов;
Внутренней торговли;
Внутренних дел;
Юстиции;
Здравоохранения.

Статья 55. К республиканским Народным Комиссариатам относятся Народные Комиссариаты РСФСР:

Просвещения;
Местной промышленности;
Коммунального хозяйства;
Социального обеспечения; <...>

Статья 69. Совет Народных Комиссаров Автономной республики образуется Верховным Советом Автономной республики в составе:

Председателя Совета Народных Комиссаров Автономной республики;

Заместителей Председателя Совета Народных Комиссаров;
Председателя Государственной плановой комиссии;
Народных Комиссаров:
Социального обеспечения; <...>

Статья 92. Краевые (областные) Советы депутатов трудящихся образуют нижеследующие отделы исполнительных комитетов:

социального обеспечения; <...>

Статья 96. Районные Советы депутатов трудящихся образуют нижеследующие отделы исполнительных комитетов:

социального обеспечения; <...>

Статья 124. Граждане РСФСР имеют право на материальное обеспечение в старости, а также в случае болезни и потери трудоспособности.

Это право обеспечивается широким развитием социального страхования рабочих и служащих за счет государства, бесплатной медицинской помощью трудящимся, предоставлением в пользование трудящимся широкой сети курортов.

Конституция СССР 1977 г.¹

Статья 7. Профессиональные союзы, Всесоюзный Ленинский Коммунистический Союз Молодежи, кооперативные и другие общественные организации в соответствии со своими уставными задачами участвуют в управлении государственными и общественными делами, в решении политических, хозяйственных и социально-культурных вопросов.

Статья 8. Трудовые коллективы участвуют в обсуждении и решении государственных и общественных дел, в планировании производства и социального развития, в подготовке и расстановке кадров, в обсуждении и решении вопросов управления предприятиями и учреждениями, улучшения условий труда и быта, использования средств, предназначенных для развития производства, а также на социально-культурные мероприятия и материальное поощрение.

Трудовые коллективы развивают социалистическое соревнование, способствуют распространению передовых методов работы, укреплению трудовой дисциплины, воспитывают своих членов в духе коммунистической нравственности, заботятся о повышении их политической сознательности, культуры и профессиональной квалификации.

Глава 3. Социальное развитие и культура

Статья 19. Социальную основу СССР составляет нерушимый союз рабочих, крестьян и интеллигенции.

Государство способствует усилению социальной однородности общества — стиранию классовых различий, существенных различий между городом и деревней, умственным и физическим трудом, всестороннему развитию и сближению всех наций и народностей СССР.

Статья 20. В соответствии с коммунистическим идеалом «Свободное развитие каждого есть условие свободного развития всех» государство ставит своей целью расширение реальных возможностей для применения гражданами своих творческих сил, способностей и дарований, для всестороннего развития личности.

Статья 21. Государство заботится об улучшении условий и охране труда, его научной организации, о сокращении, а в дальнейшем

¹ Конституция (Основной закон) Союза Советских Социалистических Республик / Принята на внеочередной седьмой сессии Верховного Совета СССР девятого созыва 7 октября 1977 года // http://constitution.garant.ru/history/ussr-rsfsr/1977/red_1977/5478732/

и полном вытеснении тяжелого физического труда на основе комплексной механизации и автоматизации производственных процессов во всех отраслях народного хозяйства.

Статья 22. В СССР последовательно претворяется в жизнь программа превращения сельскохозяйственного труда в разновидность индустриального; расширения в сельской местности сети учреждений народного образования, культуры, здравоохранения, торговли и общественного питания, бытового обслуживания и коммунального хозяйства; преобразования сел и деревень в благоустроенные поселки.

Статья 23. На основе роста производительности труда государство неуклонно осуществляет курс на повышение уровня оплаты труда, реальных доходов трудящихся.

В целях более полного удовлетворения потребностей советских людей создаются общественные фонды потребления. Государство при широком участии общественных организаций и трудовых коллективов обеспечивает рост и справедливое распределение этих фондов.

Статья 24. В СССР действуют и развиваются государственные системы здравоохранения, социального обеспечения, торговли и общественного питания, бытового обслуживания и коммунального хозяйства.

Государство поощряет деятельность кооперативных и других общественных организаций во всех сферах обслуживания населения. Оно содействует развитию массовой физической культуры и спорта.

Статья 25. В СССР существует и совершенствуется единая система народного образования, которая обеспечивает общеобразовательную и профессиональную подготовку граждан, служит коммунистическому воспитанию, духовному и физическому развитию молодежи, готовит ее к труду и общественной деятельности.

Статья 26. В соответствии с потребностями общества государство обеспечивает планомерное развитие науки и подготовку научных кадров, организует внедрение результатов научных исследований в народное хозяйство и другие сферы жизни.

Статья 27. Государство заботится об охране, преумножении и широком использовании духовных ценностей для нравственного и эстетического воспитания советских людей, повышения их культурного уровня.

В СССР всемерно поощряется развитие профессионального искусства и народного художественного творчества. <...>

Статья 93. Советы народных депутатов непосредственно и через создаваемые ими органы руководят всеми отраслями государственного, хозяйственного и социально-культурного строительства, принимают решения, обеспечивают их исполнение, осуществляют контроль за проведением решений в жизнь. <...>

Статья 131. Совет Министров СССР правомочен решать все вопросы государственного управления, отнесенные к ведению Союза ССР, поскольку они не входят, согласно Конституции, в компетенцию Верховного Совета СССР и Президиума Верховного Совета СССР.

В пределах своих полномочий Совет Министров СССР:

1) обеспечивает руководство народным хозяйством и социально-культурным строительством; разрабатывает и осуществляет меры по обеспечению роста благосостояния и культуры народа, по развитию науки и техники, рациональному использованию и охране природных ресурсов, по укреплению денежной и кредитной системы, проведению единой политики цен, оплаты труда, социального обеспечения, организации государственного страхования и единой системы учета и статистики; организует управление промышленными, строительными, сельскохозяйственными предприятиями и объединениями, предприятиями транспорта и связи, банками, а также иными организациями и учреждениями союзного подчинения;

2) разрабатывает и вносит в Верховный Совет СССР текущие и перспективные государственные планы экономического и социального развития СССР, государственный бюджет СССР; принимает меры по осуществлению государственных планов и бюджета; представляет Верховному Совету СССР отчеты о выполнении планов и исполнении бюджета;

7) образует в случае необходимости комитеты, главные управления и другие ведомства при Совете Министров СССР по делам хозяйственного, социально-культурного и оборонного строительства.

<...>

Статья 137. Высшим органом государственной власти союзной республики является Верховный Совет союзной республики.

Верховный Совет союзной республики правомочен решать все вопросы, отнесенные к ведению союзной республики Конституцией СССР и Конституцией союзной республики.

Принятие Конституции союзной республики, внесение в нее изменений; утверждение государственных планов экономического и социального развития, государственного бюджета союзной республики и отчетов об их выполнении; образование подотчетных ему

органов осуществляются исключительно Верховным Советом союзной республики. <...>

Статья 147. В пределах своих полномочий местные Советы народных депутатов обеспечивают комплексное экономическое и социальное развитие на их территории; осуществляют контроль за соблюдением законодательства расположенными на этой территории предприятиями, учреждениями и организациями вышестоящего подчинения; координируют и контролируют их деятельность в области землепользования, охраны природы, строительства, использования трудовых ресурсов, производства товаров народного потребления, социально-культурного, бытового и иного обслуживания населения.

Конституция РСФСР 1978 г.¹

Статья 14. Источником роста общественного богатства, благосостояния народа и каждого советского человека является свободный от эксплуатации труд советских людей.

Глава 3. Социальное развитие и культура

Статья 19. Социальную основу РСФСР составляет нерушимый союз рабочих, крестьян и интеллигенции.

Государство способствует усилению социальной однородности общества — стиранию классовых различий, существенных различий между городом и деревней, умственным и физическим трудом, всестороннему развитию и сближению всех наций и народностей СССР.

Статья 20. В соответствии с коммунистическим идеалом «Свободное развитие каждого есть условие свободного развития всех» государство ставит своей целью расширение реальных возможностей для применения гражданами своих творческих сил, способностей и дарований, для всестороннего развития личности. <...>

Статья 23. На основе роста производительности труда государство неуклонно осуществляет курс на повышение уровня оплаты труда, реальных доходов трудящихся.

В целях более полного удовлетворения потребностей советских людей создаются общественные фонды потребления. Государство при широком участии общественных организаций и трудовых кол-

¹ Конституция (Основной закон) Российской Советской Федеративной Социалистической Республики от 12 апреля 1978 года // http://constitution.garant.ru/history/ussr-rsfsr/1978/red_1978/5478721/

лективов обеспечивает рост и справедливое распределение этих фондов. <...>

Статья 45. Гражданам РСФСР в соответствии с целями коммунистического строительства гарантируется свобода научного, технического и художественного творчества. Она обеспечивается широким развертыванием научных исследований, изобретательской и рационализаторской деятельности, развитием литературы и искусства. Государство создает необходимые для этого материальные условия, оказывает поддержку добровольным обществам и творческим союзам, организует внедрение изобретений и рационализаторских предложений в народное хозяйство и другие сферы жизни. <...>

Статья 125. Совет Министров РСФСР правомочен решать все вопросы государственного управления, отнесенные к ведению РСФСР, поскольку они не входят, согласно Конституции, в компетенцию Верховного Совета РСФСР и Президиума Верховного Совета РСФСР.

В пределах своих полномочий Совет Министров РСФСР:

1) обеспечивает руководство народным хозяйством и социально-культурным строительством; разрабатывает и осуществляет меры по обеспечению роста благосостояния и культуры народа, по развитию науки и техники, рациональному использованию и охране природных ресурсов; способствует осуществлению мер по укреплению денежной и кредитной системы, по организации государственного страхования и единой системы учета и статистики; участвует в проведении единой политики цен, оплаты труда, социального обеспечения; организует управление промышленными, строительными, сельскохозяйственными предприятиями и объединениями, предприятиями транспорта и связи, а также иными организациями и учреждениями республиканского и местного подчинения;

2) разрабатывает и вносит в Верховный Совет РСФСР текущие и перспективные государственные планы экономического и социального развития РСФСР, государственный бюджет РСФСР; принимает меры по осуществлению государственных планов и бюджета, по обеспечению комплексного экономического и социального развития РСФСР, экономических районов, автономных республик, краев, областей и городов республиканского подчинения; координирует и контролирует деятельность предприятий, учреждений и организаций союзного подчинения по вопросам, относящимся к ведению РСФСР;

представляет Верховному Совету РСФСР отчеты о выполнении планов и исполнении бюджета; <...>

б) образует в случае необходимости комитеты, главные управления и другие ведомства при Совете Министров РСФСР по делам хозяйственного и социально-культурного строительства. <...>

Статья 138. Местные Советы народных депутатов решают все вопросы местного значения, исходя из общегосударственных интересов и интересов граждан, проживающих на территории Совета, проводят в жизнь решения вышестоящих государственных органов, руководят деятельностью нижестоящих Советов народных депутатов, участвуют в обсуждении вопросов республиканского и общесоюзного значения, вносят по ним свои предложения.

Местные Советы народных депутатов руководят на своей территории государственным, хозяйственным и социально-культурным строительством; утверждают планы экономического и социального развития, местный бюджет и отчеты об их выполнении; осуществляют руководство подчиненными им государственными органами, предприятиями, учреждениями и организациями; обеспечивают соблюдение законов, охрану государственного и общественного порядка, прав граждан; содействуют укреплению обороноспособности страны.

Статья 139. В пределах своих полномочий местные Советы народных депутатов обеспечивают комплексное экономическое и социальное развитие на их территории; осуществляют контроль за соблюдением законодательства расположенными на этой территории предприятиями, учреждениями и организациями вышестоящего подчинения; координируют и контролируют их деятельность в области землепользования, охраны природы, строительства, использования трудовых ресурсов, производства товаров народного потребления, социально-культурного, бытового и иного обслуживания населения.

Глава 19. Государственный план экономического и социального развития РСФСР

Статья 152. Государственный план экономического и социального развития РСФСР является составной частью государственного плана экономического и социального развития СССР.

Текущие и перспективные государственные планы экономического и социального развития РСФСР имеют целью обеспечение комплексного экономического и социального развития на террито-

рии республики в соответствии с основными задачами и направлениями экономического и социального развития СССР.

Статья 153. Государственные планы экономического и социального развития РСФСР определяют задачи в области экономики и социально-культурного строительства, содержат целевые комплексные программы, планы развития отраслей народного хозяйства и экономических районов на территории РСФСР, включают в себя планы экономического и социального развития автономных республик, краев, областей, автономных областей и городов республиканского подчинения.

Статья 154. Государственный план экономического и социального развития РСФСР разрабатывается Советом Министров РСФСР, исходя из государственного плана экономического и социального развития СССР, на основе проектов планов министерств, государственных комитетов и других органов государственного управления РСФСР, Советов Министров автономных республик, местных Советов народных депутатов.

В государственный план экономического и социального развития РСФСР включаются основные показатели планов предприятий, учреждений и организаций союзного подчинения, находящихся на территории РСФСР.

Разработка планов экономического и социального развития осуществляется с учетом предложений коллективов предприятий, учреждений и организаций, а также общественных организаций.

Статья 155. Совет Министров РСФСР вносит государственный план экономического и социального развития РСФСР на рассмотрение Верховного Совета РСФСР.

Верховный Совет РСФСР по докладу Совета Министров РСФСР и заключениям Планово-бюджетной и других постоянных комиссий Верховного Совета РСФСР обсуждает и утверждает государственный план экономического и социального развития РСФСР.

Статья 156. Совет Министров РСФСР организует выполнение государственного плана экономического и социального развития РСФСР и принимает меры по укреплению плановой дисциплины.

Статья 157. Отчеты о выполнении государственных планов экономического и социального развития РСФСР рассматриваются и утверждаются Верховным Советом РСФСР. Общие показатели выполнения планов публикуются для всеобщего сведения.

1.3. Проекты Конституции Российской Федерации 1993 г.

Саратовский проект Конституции РФ¹

В конце сентября 1990 г. на кафедре государственного права Саратовского юридического института им. Д.И. Курского был подготовлен проект Конституции Российской Федеративной Республики.

Статья 9

Российская Федеративная Республика гарантирует каждому человеку на своей территории неотъемлемые права, вытекающие из человеческого достоинства, как основу общества, свободы личности и социальной справедливости. <...>

Статья 11

Российская Федеративная Республика гарантирует гражданам всю полноту прав и свобод, закрепленных Конституцией и законами Российской Федеративной Республики. Осуществление этих прав и свобод не должно противоречить общепризнанным принципам и нормам международного права.

Все граждане Российской Федеративной Республики равны перед законом и судом и имеют право на равную защиту независимо от социального или национального происхождения, расы, цвета кожи, пола, языка, религии, политических или иных убеждений, имущественного положения и других обстоятельств.

Равноправие граждан Российской Федеративной Республики обеспечивается во всех областях политической, экономической, социальной и культурной жизни. <...>

Статья 13

Российская Федеративная Республика обеспечивает равноправие граждан различных национальностей и рас во всех областях политической, экономической, социальной и культурной жизни. <...>

Статья 38

Граждане Российской Федеративной Республики имеют право на социальное обеспечение в старости, в случае болезни, рождения ребенка, достижения им установленного Законом возраста, полной или частичной утраты трудоспособности, а также потери кормильца. <...>

Статья 63

В Российской Федеративной Республике существуют государственные системы народного образования, здравоохранения, соци-

¹ *Саратовский проект Конституции России / Предисл. В.Т. Кабышева. М.: ООО «Формула права», 2006.*

ального обеспечения, гарантирующие удовлетворение на общественно необходимом уровне важнейших социальных потребностей граждан, содержание нетрудоспособных, социальную защищенность малообеспеченных слоев населения.

Проект Конституции РФ, подготовленный Конституционной комиссией Съезда народных депутатов Российской Федерации¹

Статья 1

Государственный суверенитет

1. Российская Федерация — Россия есть суверенное, правовое, демократическое, федеративное, социальное, светское государство с республиканской формой правления. <...>

Статья 9

Социальное государство

1. Социальными задачами Российской Федерации являются обеспечение равных и справедливых возможностей для развития личности, достижение благосостояния человека и общества.

2. Государство охраняет труд и здоровье людей, определяет прожиточный минимум, устанавливает минимальный уровень заработной платы, обеспечивает поддержку семье, материнству, отцовству и детству, инвалидам и пожилым, развивает систему социальных служб, устанавливает государственные пенсии, пособия и иные гарантии социальной защиты.

3. Государство проводит гуманную демографическую политику, создает необходимые условия для культурного развития, обеспечивает экологическую безопасность и рациональное природопользование.

Проект Конституции РФ, подготовленный рабочей группой под руководством С.М. Шахрая²

Статья 18

1. Каждый имеет право на социальное обеспечение по возрасту, в случаях утраты трудоспособности, потери кормильца и в иных установленных законом случаях.

¹ *Проект Конституции РФ, подготовленный Конституционной комиссией Съезда народных депутатов Российской Федерации* // <http://constitution.garant.ru/history/active/101201/>.

² *Проект Конституции РФ, подготовленный рабочей группой под руководством С.М. Шахрая* // Федерация. 1992. № 16.

2. Пенсии, пособия и другие виды социальной помощи должны обеспечивать уровень жизни не ниже установленного законом прожиточного минимума.

3. Поощряются создание общественных фондов социального обеспечения и благотворительность.<...>

Статья 47

Никакое лицо, социальная группа, организация не могут обладать монополией на власть в Российской Федерации.

Проект Конституции РФ, подготовленный по решению Политсовета Российского Движения демократических реформ¹

Народ России, исполненный решимости образовать правовое демократическое светское государство свободного сообщества свободных граждан, обеспечить благополучие и процветание Российского общества для себя и своих потомков, используя суверенное право <...>

Статья 3

1. В России признаются и гарантируются: 1) право на жизнь, физическую и моральную неприкосновенность; 2) право на личную свободу и безопасность; 3) право на свободное развитие своей личности; <...>

Статья 16

1. Деятельность государства по обеспечению социальных нужд населения не должна приводить к замене государственным попечительством экономической свободы и активности, хозяйской и предпринимательской инициативы, возможности гражданина самому достигать экономического благополучия для себя и своей семьи.

Проект Конституции (Основного закона) РФ, представленный Президентом РФ²

Статья 44

В Российской Федерации гарантируется социальное обеспечение за счет государства в старости, в случае болезни и утраты трудоспособности, потери кормильца. Пенсии, социальные пособия, социаль-

¹ Проект Конституции РФ, подготовленный по решению Политсовета Российского Движения демократических реформ // <http://constitution.garant.ru/history/active/101203/>

² Проект Конституции (основного закона) РФ, представленный Президентом РФ // <http://constitution.garant.ru/history/active/1021/>

ная помощь в соответствии с экономическими возможностями общества должны обеспечивать уровень жизни не ниже установленного законом прожиточного минимума. Многодетные семьи, инвалиды войны и невоенного времени, жертвы репрессий, вдовы и сироты жертв войны и репрессий, лица, страдающие неизлечимыми физическими и психическими заболеваниями, дети-сироты и дети, лишенные родительского попечения, имеют право на преимущественное социальное обеспечение. Поощряются добровольное социальное страхование, создание дополнительных форм социального обеспечения и благотворительность. <...>

Статья 48

Деятельность государства по обеспечению социальных нужд граждан не должна приводить к замене государственным попечительством экономической свободы и активности, предпринимательской инициативы, возможности гражданина самому достигать экономического благополучия для себя и своей семьи. <...>

Статья 62

К ведению Российской Федерации, поскольку иное не предусмотрено Федеративным Договором, относятся: <...> е) установление основ федеральной политики и федеральные программы в области государственного, экономического, социального, культурного и национального развития в Российской Федерации; <...>

Проект Конституции РФ, подготовленный группой народных депутатов РФ¹

Статья 2. Личность и государство

Российская Федерация уважает и охраняет права человека, создает условия для его свободного развития, поощряет добросовестный труд как основу положения человека в обществе и коллективе, гарантирует социальную справедливость и защищенность личности. Государство исходит из приоритета прав человека при осуществлении социальной и национальной политики. <...>

Статья 13. Формы собственности

Общественная собственность выступает в форме: народной (федеральной и субъектов Российской Федерации), коммунальной и коллективной. Ведущей формой собственности в Российской Феде-

¹ *Проект Конституции РФ, подготовленный группой народных депутатов РФ // Российская газета. 1993. 24 июня.*

рации является народная собственность, управляемая по поручению народа государством. Она состоит из общероссийской (федеральной) собственности, собственности народов республик в составе Российской Федерации, народов автономных образований, населения краев, областей, городов федерального значения. Коммунальная собственность принадлежит населению районов, городов и управляется соответствующими органами власти и управления. Народная и коммунальная собственность является основой и неотчуждаемым источником благосостояния общества.

Коллективная собственность включает кооперативную и колхозную собственность, а также собственность общественных объединений.

В Российской Федерации гарантируется личная собственность граждан, частно-трудовая собственность (индивидуальная, семейная), предназначенная для ведения хозяйственной деятельности.

Глава 3. Социальная политика

Статья 17. Основы социальной политики

Государство обеспечивает социальную справедливость, доступность основных материальных и духовных благ для всех граждан. В соответствии с принципом «Свободное развитие каждого есть условие свободного развития всех» государство содействует реализации каждым гражданином его творческих сил, способностей и дарований.

Статья 18. Социальные гарантии

Всем гражданам независимо от их социального и имущественного положения гарантируются равные условия для свободного от эксплуатации труда, получения образования и профессиональной подготовки, медицинской помощи, нормальные условия для достойной жизни. В целях повышения эффективности социальной политики государство стимулирует добросовестный труд, инициативные общественно полезные усилия граждан, направленные на повышение их благополучия, создает фонды социальных гарантий, в том числе за счет прогрессивного налогообложения.

Статья 19. Социальные функции государства

Государство осуществляет следующие основные социальные функции: проводит политику, направленную на улучшение условий труда, повышение его творческого характера, вытеснение тяжелого физического труда; контролирует справедливость оплаты труда в соответствии с его количеством, качеством и эффективностью; обеспечивает справедливое распределение в обществе матери-

альных благ, осуществляет контроль за мерой труда и потребления. Установление или допущение каких-либо привилегий или особых преимуществ на основе занятия должностей во властных структурах не допускается; законодательно исключает возможность формирования нетрудовых доходов у населения и становления на этой основе паразитических слоев в обществе; развивает систему бесплатного медицинского обслуживания, контролирует качество медицинской помощи; создает систему санаторно-курортных, профилактических и спортивно-оздоровительных учреждений, доступных для всех граждан; проявляет всемерную заботу о семье, охране детства и материнства; обеспечивает предоставление мест в яслях, детских садах, домах детского творчества, детских спортивно-оздоровительных лагерях; обеспечивает школьникам бесплатные завтраки и обеды, бесплатное пользование общественным транспортом; устанавливает денежные пособия многодетным семьям и матерям, имеющим малолетних детей; развивает систему бесплатного образования и профессиональной подготовки, сеть культурно-просветительных учреждений, поддерживает развитие науки и искусства; заботится об охране исторических и духовных ценностей России, их приумножении, всемерном развитии трудового, нравственного и эстетического воспитания граждан; не допускает пропаганды безнравственности и насилия; устанавливает систему пенсионного обеспечения граждан в размерах, достаточных для обеспечения достойной жизни; предоставляет пенсионерам бесплатные лекарственные средства, льготные путевки в санатории и дома отдыха, бесплатное пользование общественным транспортом, коммунальными услугами; гарантирует справедливое распределение жилья, предоставление его всем нуждающимся из государственного жилого фонда по установленным нормам; содействует развитию всех видов жилищного строительства — государственного, кооперативного и индивидуального; предоставляет льготные кредиты на строительство кооперативного и индивидуального жилья; проводит целенаправленную политику по охране окружающей среды, улучшению экологического состояния земли, ее недр, водного и воздушного бассейнов, растительного и животного мира.

Статья 20. Удовлетворение потребностей граждан в интересах удовлетворения потребностей граждан

Государство содействует постоянному росту объема и качества товаров и услуг, обеспечивает приоритет производства материальных и духовных благ для населения.

Статья 21. Основы национальной политики

Развитие национальных отношений в Российской Федерации осуществляется на основе утверждения национального достоинства граждан, дружбы народов, всестороннего сотрудничества во имя достижения экономического и социального прогресса, умножения материальных и духовных богатств государства и благополучия всех граждан. В Российской Федерации обеспечивается свободное развитие и взаимообогащение национальных культур всех народов, населяющих Россию, создаются условия для сохранения и развития каждым народом своих национальных традиций и обычаев, поощряется не противоречащая законодательству деятельность национально-культурных центров, ассоциаций и иных общественных формирований. Государство гарантирует национальным меньшинствам возможности и средства их всестороннего развития. <...>

Статья 51. Право на социальное обеспечение

Граждане Российской Федерации имеют право на социальное обеспечение в старости, при инвалидности, в случае болезни, рождения ребенка, а также безработицы. Это право обеспечивается обязательным социальным страхованием за счет страховых взносов государственных и иных организаций и отдельных граждан. Пенсии, пособия и другие виды социальной помощи должны обеспечивать уровень жизни граждан не ниже прожиточного минимума. <...>

Статья 79. Полномочия Верховного Совета РФ

К ведению Верховного Совета РФ относится: <...> 4) определение внутренней и внешней политики РФ, утверждение программ в области обороны и обеспечение государственной безопасности Российской Федерации, федеральных программ экономического, политического, социального и национально-культурного развития; <...>

Проект Конституции РФ, одобренный Конституционным совещанием¹

Многонациональный народ Российской Федерации, соединенный общей судьбой на своей земле, чтя память предков, передавших ему любовь к Отечеству, светлую веру в добро и справедливость, утверждая свободу, права человека и достойную жизнь, гражданский мир и согласие, сохраняя исторически сложившееся государствен-

¹ Проект Конституции РФ, одобренный Конституционным совещанием // Рабочая трибуна. 1993. 21 июля.

ное единство, исходя из общепризнанных принципов равноправия и самоопределения народов, возрождая суверенную государственность России и делая незыблемой ее демократическую основу, стремясь обеспечить благополучие и процветание России, исходя из ответственности за свою Родину перед нынешним и будущими поколениями, сознавая себя частью мирового сообщества, принимает Конституцию Российской Федерации.

Статья 7

Российская Федерация — социальное государство, политика которого направлена на удовлетворение духовных и материальных потребностей личности, обеспечение благосостояния человека и общества. В Российской Федерации охраняются труд и здоровье людей, определяется прожиточный минимум, устанавливается минимальный размер оплаты труда, обеспечивается поддержка семье, материнству, отцовству и детству, инвалидам и пожилым, развивается система социальных служб, устанавливаются государственные пенсии, пособия и иные гарантии социальной защиты.

Статья 71

К ведению Российской Федерации относятся: <...> е) установление основ федеральной политики и федеральные программы в области государственного, экономического, экологического, социального, культурного и национального развития Российской Федерации;<...>

Проект, подготовленный Конституционной комиссией в соответствии с постановлением Съезда народных депутатов РСФСР¹

Мы — многонациональный народ Российской Федерации, соединенный общей судьбой на нашей земле, исполненный решимости утвердить свободу, права человека и достойную жизнь, обеспечить гражданский мир и согласие, сохранить исторически сложившееся государственное единство, возродить Россию и сделать незыблемой ее демократическую государственность, чтя память предков, передавших нам любовь к Отечеству, светлую веру в добро и справедливость, исходя из высокой ответственности перед нынешним и будущими поколениями, сознавая себя частью мирового со-

¹ Проект, подготовленный Конституционной комиссией в соответствии с постановлением Съезда народных депутатов РСФСР // [http:// constitution.garant.ru/history/active/1023/](http://constitution.garant.ru/history/active/1023/).

общества, принимаем Конституцию Российской Федерации и провозглашаем ее Основным законом нашего общества и государства.

Раздел первый. Основы конституционного строя

Статья 1. Государственный суверенитет

1. Российская Федерация (РФ, Россия) — суверенное, правовое, демократическое, федеративное и социальное государство.

Статья 8. Социальное государство

1. Главной задачей социальной политики Российской Федерации является достижение благосостояния человека и общества, обеспечение равных и справедливых возможностей для развития личности.

2. Государство охраняет труд и здоровье людей, определяет прожиточный минимум и минимальный уровень заработной платы, обеспечивает поддержку семье, материнству, отцовству и детству, инвалидам и престарелым, развивает систему социальных служб, устанавливает пенсии и пособия.

3. Государство проводит гуманную демографическую политику, создает необходимые условия для культурного развития человека и общества, обеспечивает экологическую безопасность и рациональное природопользование.

Статья 9. Многообразие форм экономической деятельности

1. Основа экономики Российской Федерации — социальное рыночное хозяйство, где обеспечиваются свобода экономической деятельности, предпринимательства и труда, разнообразие и равноправие форм собственности, их равная правовая защита, добросовестная конкуренция и общественная польза.

2. Регулирование государством хозяйственной жизни осуществляется в интересах человека и общества.

3. Экономические отношения строятся на социальном партнерстве между человеком и государством, работником и работодателем, производителем и потребителем. <...>

Статья 39

1. Каждый имеет право на социальную защиту, включая право на социальное обеспечение по возрасту, в случае утраты трудоспособности, потери кормильца и в иных установленных законом случаях.

2. Пенсии, а также пособия и другие виды социальной помощи должны гарантировать официально установленный прожиточный минимум.

3. Государство развивает систему социальной защиты, поощряет различные формы общественной социальной помощи и благотворительность. <...>

Статья 76

1. К ведению Российской Федерации относятся: <...> е) установление основ федеральной политики и федеральные программы в области государственного, экономического, экологического, социального, культурного и национального развития в РФ; <...>

**Конституция Союза Советских Республик Европы и Азии
(Проект народного депутата СССР, академика А.Д. Сахарова)¹**

2. Цель народа Союза Советских Республик Европы и Азии — счастливая, полная смысла жизнь, свобода материальная и духовная, благосостояние, мир и безопасность для граждан страны, для всех людей на Земле независимо от их расы, национальности, пола, возраста и социального положения. <...>

4. Союз в лице его органов власти и граждан стремится к сохранению мира во всем мире, к сохранению среды обитания, к сохранению внешних и внутренних условий существования человечества и жизни на Земле в целом, к гармонизации экономического, социального и политического развития во всем мире. Глобальные цели выживания человечества имеют приоритет перед любыми региональными, государственными, национальными, классовыми, партийными, групповыми и личными целями. В долгосрочной перспективе Союз в лице органов власти и граждан стремится к встречному плюралистическому сближению (конвергенции) социалистической и капиталистической систем как к единственному кардинальному решению глобальных и внутренних проблем. Политическим выражением такого сближения должно стать создание в будущем Мирового правительства.

5. Все люди имеют право на жизнь, свободу и счастье. Целью и обязанностью граждан и государства является обеспечение социальных, экономических и гражданских прав личности. <...>

11. Никто не должен жить в нищете. Пенсии по старости для лиц, достигших пенсионного возраста, пенсии для инвалидов войны, труда и детства не могут быть ниже прожиточного уровня. Пособия и другие виды социальной помощи должны гарантировать уровень жизни всех членов общества не ниже прожиточного минимума. Медицинское обслуживание граждан и система образования строятся на

¹ Конституция Союза Советских Республик Европы и Азии (Проект народного депутата СССР, академика А.Д. Сахарова) // <http://constitution.garant.ru/history/active/1024/>

основе принципов социальной справедливости, доступности минимально-достаточного медицинского обслуживания (бесплатного и платного), отдыха и образования для каждого вне зависимости от имущественного положения, места проживания и работы. Вместе с тем должны существовать платные системы повышенного типа медицинского обслуживания и конкурсные системы образования.

Именно Конституция стала системным юридическим выражением основных политических ценностей, которые определяют лицо новой и исторически преемственной России: права и свободы человека и гражданина, демократическое, федеративное, правовое и социальное государство, разделение властей, парламентаризм¹.

Четвертое отличие. Мы говорим, что новая Конституция будет Конституцией социального государства.

Принцип социального государства закладывается изначально.

Принцип обязанностей и социальных обязательств государства перед человеком, перед обществом².

ОСНОВНЫЕ ПРИНЦИПЫ КОНСТИТУЦИОННОГО СТРОЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

1. Суверенитет

Российская Федеративная Республика — суверенное, демократическое социальное и правовое государство исторически объединившихся в нем народов. РФР обладает верховным правом в отношении территории и национальных богатств России. Российская Федерация принимает Конституцию и законы, имеющие верховную силу на ее территории, самостоятельно определяет и проводит свою внутреннюю и внешнюю политику³.

¹ Румянцев О.Г. О работе Конституционной комиссии (1990—1993 гг.). Часть первая: 1990 год // Из истории создания Конституции Российской Федерации. Конституционная комиссия: стенограммы, материалы, документы (1990—1993 гг.): В 6 т. Т. 1 : 1990 год / Под общ. ред. О.Г. Румянцева. М.: Волтерс Клувер, 2007. С. 17.

² Стенограмма заседания Конституционной комиссии от 31 августа 1990 года // Из истории создания Конституции Российской Федерации. Конституционная комиссия: стенограммы, материалы, документы (1990—1993 гг.): В 6 т. Т. 1 : 1990 год / Под общ. ред. О.Г. Румянцева. М.: Волтерс Клувер, 2007. С. 130.

³ Краткий обзор предложений к проекту новой Конституции РСФСР, поступивших в Конституционную комиссию (по состоянию на 10 октября 1990 года) // Из истории создания Конституции Российской Федерации. Конституционная комиссия: стенограммы, материалы, документы (1990—1993 гг.): В 6 т. Т. 1 : 1990 год / Под общ. ред. О.Г. Румянцева. М.: Волтерс Клувер, 2007. С. 272.

II. Социальная политика государства — во имя всеобщего благосостояния

Государство строит свою деятельность на принципах социальной справедливости и в интересах всеобщего благосостояния. Российская Федерация гарантирует экономическую и социальную защищенность личности, охраняет труд и здоровье, заботится о семье и детях, инвалидах и престарелых, вынужденно безработных, стремится обеспечить достойный уровень жизни всех слоев народа. Оно создает необходимые условия социально-экономического, научного и культурного развития (благополучия) общества, обеспечивает экологическую безопасность, рациональное природопользование, проводит гуманную демографическую политику¹.

1. О характере Конституции:

а) Конституция должна быть работающим правовым документом, а не набором деклараций. Конституция должна быть законом прямого действия;

б) Конституция не должна навязывать гражданам официальную государственную идеологию. Идеологическим клише не место среди общезначимых ценностей, которые и должны составлять содержание конституционных принципов (в частности, возможно указание на социальный характер демократического правового государства)².

Вот так. Перейдем теперь к первому разделу. Основные особенности новой Конституции, ее деидеологизированный характер, социальная направленность, юридическое звучание отражены в разделе первом, который назван «Основы конституционного строя Российской Федерации». Здесь всего 12 статей. Одиннадцать из них закладывают незыблемые основы существования общества, личности и укрепления государства. Эти основы: государственный суверенитет, народовластие, человек и его права как высшая ценность, политический и идеологический плюрализм, разделение властей по вертикали

¹ *Стенограмма* пленарного заседания Конституционной комиссии от 12 октября 1990 года // Из истории создания Конституции Российской Федерации. Конституционная комиссия: стенограммы, материалы, документы (1990—1993 гг.): В 6 т. Т. 1: 1990 год / Под общ. ред. О.Г. Румянцева. М.: Волтерс Клувер, 2007. С. 274.

² *О процедурных вопросах принятия новой Конституции Российской Федерации* // Из истории создания Конституции Российской Федерации. Конституционная комиссия: стенограммы, материалы, документы (1990—1993 гг.): В 6 т. Т. 1: 1990 год / Под общ. ред. О.Г. Румянцева. М.: Волтерс Клувер, 2007. С. 264.

и по горизонтали, верховенство права и Конституции, свободная правовая экономика, принцип социального государства, принцип федеративного государства, место Российской Федерации в сотрудничестве суверенных государств; наконец, Российская Федерация как часть открытого мирового сообщества¹.

Статья 1.8. Социальное государство

1. Государство строит свою деятельность на принципах социальной демократии и справедливости в интересах благосостояния человека и общества. Основная обязанность государства в социальной сфере — создание условий для обеспечения достойного уровня жизни всех слоев народа и раскрытия творческого потенциала каждой личности. Обеспечение каждому гражданину Российской Федерации равенства возможностей осуществляется через развитую систему государственных социальных служб.

2. Российская Федерация охраняет труд и здоровье людей, заботится о семье и детях, инвалидах и престарелых; обеспечивает уровень жизни не ниже прожиточного минимума тем гражданам, которым не может предоставить возможность самостоятельного получения соответствующих доходов.

3. Государство проводит гуманную демографическую политику; создает необходимые условия для социально-экономического и культурного развития общества; обеспечивает экологическую безопасность и рациональное природопользование².

Эта линия — основная в нашей концепции. Общество (самоорганизованный народ) — подлинный источник и носитель всякой власти. Государство же — свободное, демократическое, правовое и социальное — не более чем агент общества и личности; оно создается с

¹ *Стенограмма* пленарного заседания Конституционной комиссии от 12 октября 1990 года // Из истории создания Конституции Российской Федерации. Конституционная комиссия: стенограммы, материалы, документы (1990—1993 гг.): В 6 т. Т. 1: 1990 год / Под общ. ред. О.Г. Румянцева. М.: Волтерс Клувер, 2007. С. 281—282.

² *Проект* Конституции Российской Федерации, принятый Конституционной комиссией за рабочую основу 12 ноября 1990 г. и опубликованный для всенародного обсуждения // Из истории создания Конституции Российской Федерации. Конституционная комиссия: стенограммы, материалы, документы (1990—1993 гг.): В 6 т. Т. 1: 1990 год / Под общ. ред. О.Г. Румянцева. М.: Волтерс Клувер, 2007. С. 606.

ясно очерчиваемыми целями и правомочно решать лишь те вопросы, которые народ конституционно закрепляет за государством¹.

1. Конституция исходит из принципа социального государства, определяя конституционные обязательства государства в социальной сфере. Государство призвано пытаться создавать условия сравнительного всеобщего благоденствия. Социальной Конституция может стать отнюдь не от частого употребления слова «социализм», а от того, насколько удастся гарантировать ценности свободы, справедливости и солидарности, равенство возможностей и равенство перед законом, и от того, насколько большинство общества будет понимать и принимать эти ценности как конституционные — то есть верные, достойные уважения и выполнения².

¹ Румянцев О.Г. Новая Конституция для России: наши подходы // Из истории создания Конституции Российской Федерации. Конституционная комиссия: стенограммы, материалы, документы (1990—1993 гг.): В 6 т. Т. 1: 1990 год / Под общ. ред. О.Г. Румянцева. М.: Волтерс Клувер, 2007. С. 849.

² Румянцев О.Г. Новая Конституция для России: наши подходы / Из истории создания Конституции Российской Федерации. Конституционная комиссия: стенограммы, материалы, документы (1990—1993 гг.): В 6 т. Т. 1: 1990 год / Под общ. ред. О.Г. Румянцева. М.: Волтерс Клувер, 2007. С. 852.

Глава 2

ИСТОРИЯ РАЗВИТИЯ СОЦИАЛЬНОГО ГОСУДАРСТВА В ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАНАХ

Несмотря на то что понятие «государство благосостояния» используется не более 150 лет (некоторые авторы считают, что около 75 лет¹), идея такого государства и соответствующий опыт государственной политики в целях обеспечения благ для населения имеют 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 слоев населения.

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

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 период².

Как считает Алекс Сегура-Убиерго, в развитых демократических государствах обеспечение социальности государства является важ-

¹ 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.

² *Welfare states in transition: National Adaptations in Global Economies* / Ed. by G. Esping-Andersen. London: SAGE Publications, 1996. xii; 276 p. P. vii.

нейшим результатом длительного процесса, начавшегося в XVIII в. с установлением законных гражданских прав, продолжившегося в XIX в. с появлением политических прав и достигшего апогея в XX в. с консолидацией того, что называют социальным гражданством. Тем не менее говорить о том, что государство благосостояния 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 учета 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 мотивов¹.

Понятие социального государства (государства благосостояния) впервые появилось в Германии в конце XIX — начале XX в. Уже к 1922 г., по мнению Мэла Кузэнса, можно было констатировать, что государство рассматривает себя в принципе как носителя первичной ответственности за социальное благополучие².

Еще в законодательстве Прусского государства, в его Земельном уложении, содержались положения, закреплявшие в той или иной мере принцип социальности государства. В конце XIX в. социальное государство получило свое динамичное распространение и развитие, вначале и без закрепления соответствующего принципа на конституционном уровне³.

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

¹ *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. 6.

² *Cousins M.* European welfare states: Comparative perspectives. London: SAGE Publications, 2005. 264 p. P. 4.

³ *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>

1930-х годов. Так, в 1930-х годах шведскими социал-демократами государство благосостояния было выбрано как цель для реструктуризации общества и обеспечения в нем равноправия. Соответственно с учетом особенностей зарождения государства благосостояния данная концепция ассоциируется зачастую с социальной демократией¹.

Во многих государствах предпосылкой создания социального государства стали трудности, сопряженные со Второй мировой войной².

После Второй мировой войны реализация концепции государства благосостояния и сопутствующих социальных программ, направленных на обеспечение гарантированного уровня доходов, была присуща послевоенному капитализму³.

Британский социолог Томас Хэмфри Маршалл в 1946 г. представил свою интерпретацию государства благосостояния как кульминацию усилий по искоренению классового неравенства в индустриальном капитализме в течение периода с XVIII в. 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 демократиях⁴.

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 является несовместимой с индивидуализмом и функционированием свободных рынков. В рамках социал-демократической традиции создание современных государств благосостояния рассматривалось как предоставляющее возможность способствовать эгалитарному взгля-

¹ *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.

² *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.

³ *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. 6.

⁴ *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.

ду 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 в. К 1980-м годам тем не менее капитализм благосостояния стал эгалитарной альтернативой свободному рыночному капитализму ввиду правовых и экономических недостатков реализации социализма и возраставших 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 благосостояния¹.

Некоторые из первых теоретических концепций природы и основных особенностей «государства благосостояния» также принадлежали английскому историку Эйзе Бригтсу. 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 в целях 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 определенному спектру социальных услуг².

По мнению Фрэнсиса Кэстлса, в современных государствах благосостояния первые и вторые задачи были решены с помощью 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 все чаще рассматривались в качестве социальных прав гражданина³.

Указанные критерии к современным социальным государствам должны применяться с определенной степенью осторожности, поскольку

¹ *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.*

² *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.*

³ *Castles F. Comparative Public Policy. Northampton, MA: Edward Elgar Publishing, Inc., 1998. P. 146.*

ку при строгом их применении лишь небольшое количество государств благосостояния смогло бы действительно считаться таковыми¹.

2.1. Австралия

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 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 г. (вступивший в силу в 1901 г.)² 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 учета доктринальных подходов, что, по сути, противоречит ее 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 государства³.

¹ *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.

² *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/>

³ *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>>

Конституционный акт (Конституция) Содружества Австралии от 1900 г. (вступивший в силу в 1901 г.)¹, действительно, содержит малое количество механизмов, позволяющих обеспечить функционирование социального государства, в особенности в условиях федерализма, однако со временем были найдены способы достижения данной цели².

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

Так, согласно п. XXIII-А ст. 51 Конституционного акта (Конституции) Содружества Австралии от 1900 г. (вступившего в силу в 1901 г.)³, которая содержит перечень законодательных полномочий парламента Австралии, парламент с учетом 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.

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 в. 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 странами⁴.

¹ *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/>

² *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.*

³ *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/>

⁴ *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.*

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 г. утверждение стандартов достойной жизни человека стало признаком достижения социального «контракта», который был направлен на обеспечение справедливости для всех¹.

Однако к началу 1920-х годов судьями Верховного Суда Австралии был принят новый подход к толкованию Конституционного акта (Конституции) Содружества Австралии от 1900 г. (вступившего в силу в 1901 г.)², который отверг понятие конституции как контракта, реализовав практически буквальный подход к ее толкованию, без учета 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 в., а соответственно и для создания национального социального государства³.

При этом одним из основных препятствий для реализации концепции социального государства являлись именно конституционные положения, касающиеся внесения поправок в саму Конституцию Австралии. Однако все 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)⁴.

Такое разделение полномочий гарантировало штатам и территориям Австралии постоянную значимую роль в предоставлении услуг, в особенности в таких сферах, как образование, здравоохране-

¹ *The state of Australia: welfare and inequality* // <<http://theconversation.com/the-state-of-australia-welfare-and-inequality-26037>>

² *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/>

³ *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.

⁴ *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.

ние и жилищное обеспечение. Среди полномочий же самого Содружества можно было выделить только три пункта, которые могли рассматриваться как полномочия, направленные на обеспечение социальности государства: в области здравоохранения в случае необходимости введения карантинных, а также касательно актов о помощи лицам пенсионного возраста и инвалидам¹.

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

Так, в послевоенной Австралии управление осуществлялось главным образом консервативными правительствами. В период между 1949 и 1983 гг. лейбористская партия осуществляла это в течение лишь трех лет. Однако, несмотря на столь недолгий период, лейбористское правительство начало реализовывать впечатляющую программу развития и модернизации австралийского государства благосостояния. Как и в Великобритании, в Австралии на начало 1970-х годов существовала экономика полной занятости. Однако ситуация была совершенно иной относительно услуг социального обеспечения. Вместо программы социального страхования для обеспечения доходов в Австралии была разработана основанная на проверке на нуждаемость (в широком понимании данного термина) система категориальных социальных программ, которые предполагали предоставление только одного вида универсального пособия — семейного пособия².

Стоит отметить, что с 1980 г. 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 благосостояния³.

В 1983 г. в Австралии к власти опять пришло лейбористское правительство, для которого социальный контракт являлся центральным

¹ *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.*

² *Mishra R. The Welfare State in Capitalist Society Policies of Retrenchment and Maintenance in Europe, North America and Australia. Abingdon: Routledge, 2014. 152 p. P. 79.*

³ *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.*

элементом. Общий подход к экономическому управлению на основе консенсуса и примирения через трехсторонние консультации между государством, работниками и профессиональными союзами должен был быть отличительной чертой нового правительства¹.

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 обществе².

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 возможностям³.

Исторически складывалось так, что в Австралии в принципе реализовывалась уникальная система обеспечения благосостояния населения, однако с проведением реформы этой системы с конца 1990-х годов она имеет все больше сходств с аналогичной политикой, проводимой в США и в Великобритании⁴.

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 уровня⁵.

¹ *Mishra R.* The Welfare State in Capitalist Society Policies of Retrenchment and Maintenance in Europe, North America and Australia. Abingdon: Routledge, 2014. 152 p. P. 80.

² *The state of Australia: welfare and inequality* // <<http://theconversation.com/the-state-of-australia-welfare-and-inequality-26037>>

³ *The state of Australia: welfare and inequality* // <<http://theconversation.com/the-state-of-australia-welfare-and-inequality-26037>>

⁴ *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>

⁵ *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.

По мнению Кэйт Грин, Австралия, как и США, является либеральным государством благосостояния, которое характеризуется соответствием рыночным запросам, «остаточной» социальной политикой¹.

Австралию зачастую характеризуют как «государство благосостояния для наемных работников», в котором органы публичной власти выступают в интервенционистской роли².

Однако данная характеристика является достаточно неоднозначной, в том числе в части отнесения ее 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 в. по 1980-е годы. Большую часть этого времени обеспечение благосостояния осуществлялось с помощью набора институциональных механизмов, сосредоточенных на регулируемом государством рынке труда в качестве системы социальной защиты, альтернативной британской модели обеспечения благосостояния³.

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

- блага, льготы, связанные с работой;
- смешанная экономика обеспечения благосостояния⁴.

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 приема в страну мигрантов, согласных на менее комфортные условия труда и меньшую заработную плату;

¹ *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.

² *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.

³ *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>

⁴ *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>

- 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 защиту¹.

Австралийское социальное государство в настоящее время в целом характеризуется крепкой взаимосвязью между отношениями в области промышленности, политикой социального обеспечения и сравнительно автономным высокофрагментированным негосударственным сектором².

По мнению Фрэнсиса Г. Кэстлса и Джона Ура, развитие и функционирование австралийского социального государства подтверждают гипотезу о том, что развитие социального государства изменяет функционирование федеральных учреждений³.

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 острым⁴.

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. Соответствен-

¹ *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>

² *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>

³ *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.

⁴ *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>>

но, по мнению указанных исследователей, отношения между принципом социальности государства и принципом федерализма в Австралии носят взаимный характер, а не однонаправленный¹.

2.2. Аргентина

Аргентина является одним из наиболее известных государств благосостояния Латинской Америки.

По мнению Алексы Сегуры-Убиерго, Аргентина является достаточно относительно развитым государством благосостояния².

В принципе, если говорить о классификации аргентинского государства благосостояния, то в классическую схему, предложенную Гёстой Эспинг-Андерсеном, оно не совсем укладывается ввиду своей собственной специфики и ключевых характеристик, а также специфики латиноамериканских социальных государств в целом.

Как отмечает Джулиана Мартинез Франзони, первым применил и адаптировал классификацию государств благосостояния, предложенную Гёстой Эспинг-Андерсеном, к классификации государств благосостояния Латинской Америки исследователь Фернандо Филгуэйра, выделив три основные региональные модели (главным образом на основе изучения латиноамериканских государств благосостояния в период 1970-х годов). Аргентина в рамках данной классификации принадлежит к модели стратифицированного универсализма с расширенной политикой по обеспечению благосостояния населения, но которая, однако, является сегментированной по профессиональной принадлежности бенефициаров данной системы. После 1980 г. Аргентина пришла к модели государства благосостояния, ориентированного на рынок³.

Как отмечают Розалия Кортес и Габриэль Келлер, социальное обеспечение населения в Аргентине в период 1950—1970-х годов (в

¹ *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 *Segura-Ubierno A. The Political Economy of the Welfare State in Latin America: Globalization, Democracy, and Development. Cambridge: Cambridge University Press, 2007. xix; 320 p. P. 15.*

³ *Martínez Franzone J. Welfare Regimes in Latin America: Capturing Constellations of Markets, Families, and Policies // Latin American Politics and Society. 2008. Vol. 50. № 2. P. 67—100. P. 69. <<https://www.amherst.edu/system/files/media/0511/welfare%2520LA.pdf>>*

период реализации так называемой политики импортозамещения) в целом основывалось на консервативно-корпоративистской модели государства благосостояния. Семьи играли достаточно незначительную роль в обеспечении благосостояния всего населения в отличие от частных благотворительных и религиозных организаций, оказывавших поддержку бедному населению¹.

Фернандо Филгуэйра указывает, что первой ключевой характеристикой государств благосостояния Латинской Америки, принадлежащих к модели стратифицированного универсализма, является то, что к 1970 г. все население было так или иначе защищено системой социального обеспечения, кроме того, население получало услуги системы здравоохранения, а образование начального и среднего уровней также предоставлялось всему населению. Другая основная особенность таких государств благосостояния заключалась в достаточно значительной стратификации льгот, предоставлявшихся населению, условий доступа к таким льготам и диапазона обеспечиваемой защиты в сфере социального обеспечения и здравоохранения².

Вторая категория государств благосостояния Латинской Америки включает в себя так называемые остаточные государства благосостояния с практически отсутствующим государственным распределением ресурсов, такие как Сальвадор и Никарагуа. К третьей категории относятся Бразилия и Мексика — государства благосостояния, в которых сочетаются стратифицированный универсализм социального обеспечения в городских районах и социальная изоляция в сельских районах³.

Непосредственно то, что Аргентина является государством благосостояния, или социальным государством, на конституционном уровне не закреплено (т.е. в Конституции Аргентины (принятой в 1853 г., с изменениями от 1860, 1866, 1898, 1957 и 1994 гг.), отсутствует непосредственно данная формулировка, однако ряд положений данного нормативного правового акта содержит очевидные гарантии этого конституционного принципа.

¹ Cortes R., Kessler G. Argentina's Welfare Regime: Protection, Social Capital and Citizenship, 1991—2005 // <<http://lanic.utexas.edu/project/etext/llilas/cpa/spring06/welfare/corteskessler.pdf>>. 12 p. P. 3.

² Filgueira F. El nuevo modelo de prestaciones sociales en América Latina eficiencia, residualismo y ciudadanía estratificada // <<http://www.inau.gub.uy/biblioteca/mofi.pdf>>. 23 p. P. 7.

³ Martínez Franzoni J. Welfare Regimes in Latin America: Capturing Constellations of Markets, Families, and Policies // Latin American Politics and Society. 2008. Vol. 50. № 2. P. 67—100. P. 69. <<https://www.amherst.edu/system/files/media/0511/welfare%2520LA.pdf>>.

Так, к примеру, Преамбула к Конституции Аргентины (принятой в 1853 г., с изменениями от 1860, 1866, 1898, 1957 и 1994 гг.) содержит указание на то, что данный нормативный правовой конституционный акт был принят в том числе в целях содействия всеобщему благосостоянию¹.

Наиболее широкие гарантии конституционного принципа социальной государства закрепляет ст. 14 bis Конституции Аргентины (принятой в 1853 г., с изменениями от 1860, 1866, 1898, 1957 и 1994 гг.), которая предусматривает следующее:

Труд в его различных формах пользуется защитой законов, которые обеспечивают работникам: достойные и справедливые условия труда, лимитированный рабочий день; отдых и оплачиваемый отпуск; справедливое вознаграждение; гибкий прожиточный минимум; равную оплату равного труда; участие в доходах предприятий с обеспечением контроля за производством и осуществление сотрудничества в области управления; защиту от произвольного увольнения; стабильность государственной службы; свободную и демократическую профсоюзную организацию, признаваемую посредством простой регистрации в специальном реестре.

Профсоюзам гарантируется: право заключать коллективные трудовые соглашения; возможность обращения к примирению и арбитражу; право на забастовку. Представители профсоюзов имеют необходимые гарантии для осуществления управления профсоюзами и стабильности их трудовой деятельности.

Государство предоставляет гарантии социального обеспечения, которые имеют комплексный и обязательный характер. В частности, законы устанавливают: обязательное социальное страхование, за которое отвечают национальные или провинциальные предприятия, обладающие финансовой и экономической независимостью, управляемые заинтересованными лицами при участии Государства, <...> ; гибкое пенсионное обеспечение; всестороннюю защиту семьи; защиту благополучия семьи; семейные пособия и доступ к достойному жилью².

Согласно указанной статье, основной акцент обеспечения благосостояния населения в Аргентине делается на оказание поддержки семьям и защиту прав работников.

¹ *Constitucion de la Nacion Argentina* (sancionada en 1853 con las reformas de los años 1860, 1866, 1898, 1957 y 1994) // <<http://infoleg.mecon.gov.ar/infolegInternet/anexos/0-4999/804/norma.htm>>; <<http://www.senado.gov.ar/deInteres>>

² *Constitucion de la Nacion Argentina* (sancionada en 1853 con las reformas de los años 1860, 1866, 1898, 1957 y 1994) // <<http://infoleg.mecon.gov.ar/infolegInternet/anexos/0-4999/804/norma.htm>>; <<http://www.senado.gov.ar/deInteres>>

К основным особенностям аргентинской системы обеспечения благосостояния населения также относят следующие:

- обеспечение социальной защиты посредством реализации целевых социальных программ;
- значительная роль рынка в обеспечении благосостояния населения;
- значительная роль социальных субъектов в обеспечении благосостояния населения¹.

Как отмечают Эвелин Хьюбер, Томас Мустилло и Джон Д. Стефенс, в настоящее время большая часть населения Аргентины охвачена системой социального обеспечения и имеет возможность получать достойное образование и медицинские услуги².

Не так давно Всемирный банк определил Аргентину как «государство систем социальной безопасности», ввиду того что данное государство в настоящее время тратит большее количество средств на социальное обеспечение, инвестируя наибольшие объемы средств по сравнению с размерами ВВП и по сравнению с остальными государствами мира³.

Несмотря на указанную достаточно высокую оценку реализации конституционного принципа социальности государства в Аргентине, данную Всемирным банком в настоящее время, история развития аргентинского государства благосостояния является достаточно долгой.

К началу XX в. Аргентина являлась не только самым богатым государством Латинской Америки, но и одним из наиболее богатых государств мира⁴.

И Аргентина стала также первым государством в Латинской Америке, начавшим развивать свою систему обеспечения благосостояния населения с начала прошлого века. Это произошло главным образом из-за достаточно раннего развития социальных потребно-

¹ Cortes R., Kessler G. Argentina's Welfare Regime: Protection, Social Capital and Citizenship, 1991—2005 // <<http://lanic.utexas.edu/project/etext/llilas/cpa/spring06/welfare/corteskessler.pdf>>. 12 p. P. 3.

² Huber E., Mustillo T., Stephens J.D. Politics and Social Spending in Latin America // <http://www.unc.edu/~jdsteph/documents/common/articles/JoP_10.07.pdf>. 47 p. P. 1.

³ Staff I. World Bank Report Highlights Argentine Welfare State // <<http://www.argentinaindependent.com/currentaffairs/newsfromargentina/world-bank-report-highlights-argentine-welfare-state/>>

⁴ Segura-Ubierno A. The Political Economy of the Welfare State in Latin America: Globalization, Democracy, and Development. Cambridge: Cambridge University Press, 2007. xix; 320 p. P. 59.

стей. Как и во всем остальном мире, первые меры, принимавшиеся государством в целях обеспечения развития социальной сферы, а также сферы благотворительности, были разработаны для того, чтобы оказать поддержку нуждающимся категориям населения¹.

Так, на развитие системы обеспечения благосостояния в Аргентине достаточно существенное влияние оказало восходящее давление со стороны растущей критической массы работников промышленного сектора, и обеспечение функционирования наиболее ранних систем социального обеспечения было осуществлено изначально в качестве временной реакции патерналистских элит, стремившихся несколько ослабить агитационную деятельность рабочего сектора².

Кроме того, как отмечает Алекс Сегура-Убиерго, государство благосостояния в Аргентине получило свое развитие в том числе благодаря экономическому развитию данного государства и левой рабочей власти в условиях отсутствия демократии и экономической открытости³.

Как указывает Хильбер Бренес-Камачо, вообще среди стран Латинской Америки политика обеспечения благосостояния населения была и является наиболее успешной в тех государствах, где зарождавшийся средний класс оказывал давление на сравнительно более демократические режимы, таких как Аргентина, Чили, Уругвай и Коста-Рика⁴.

Во второй половине XIX в. в Аргентине были заложены основы создания политических институтов, цели которых и инструменты, которые применялись для их реализации, укладывались в современное понимание и видение национального государства. Тем не менее государственная деятельность в социальной сфере сохраняла традиционные черты благотворительности, и типичная стратегия вмешательства государства в данную сферу включала в себя сочетание ограничения прав, сегрегации и даже репрессий бенефициаров благо-

¹ *Estado de Bienestar / Centro de Ciencia, Educación y Sociedad* // <<http://www.cecies.org/articulo.asp?id=120>>

² *Segura-Ubierno A. The Political Economy of the Welfare State in Latin America: Globalization, Democracy, and Development.* Cambridge: Cambridge University Press, 2007. xix; 320 p. P. 27.

³ *Segura-Ubierno A. The Political Economy of the Welfare State in Latin America: Globalization, Democracy, and Development.* Cambridge: Cambridge University Press, 2007. xix; 320 p. P. 49.

⁴ *Brenes-Camacho G. The roles of family and the Welfare State in reception of public and private support by the elderly in three Latin American countries* // <http://ccp.ucr.ac.cr/creles/pdf/brenes_on_welfare_regimes_paper_may.pdf>. 42 p. P. 2.

творительных систем. К концу XIX в. некоторые социальные группы, находившиеся ранее в состоянии некоторой социальной изоляции, начали организовываться, что стало предпосылкой для изменения политического климата¹.

После реформы избирательной системы Аргентины в 1912 г. некоторые организованные группы населения укрепили свое давление на государственные учреждения, однако принятие программ социального страхования произошло позже. Так, в 1915 г. было принято законодательство о предоставлении компенсаций в случае несчастных случаев на производстве, а также о пенсионном обеспечении железнодорожных рабочих частного сектора. В 1923 г. также было принято законодательство о пенсионном обеспечении работников промышленного и торгового секторов, а также работников сферы услуг².

До конца XIX в. пенсионные пособия выплачивались в Аргентине только военным, работникам органов публичного управления в некоторых сферах, а также учителям. В 1904 г. в данный перечень вошли все работники органов публичного управления, а в период с 1916 по 1930 г. действие системы пенсионного обеспечения было расширено, и в нее вошли работники сферы коммунального обслуживания, банковские работники и работники страховых компаний³.

Национальная система образования Аргентины была создана в 1884 г., а в 1905 г. с принятием Закона Аргентины № 4.874 от 17 октября 1905 г., так называемого «Закона Лайнеза»⁴, национальным исполнительным органам публичной власти было предоставлено право учреждать школы на всей территории государства, был провозглашен принцип, согласно которому государственное образование является обязательным, светским и бесплатным, а также началось массовое строительство национальных средних и высших учебных заведений, что привело к значительному повышению уровня грамотности населения⁵.

¹ *Lo Vuolo R.* The welfare state in contemporary Argentina: An Overview // <<https://kellogg.nd.edu/publications/workingpapers/WPS/DSPS02.pdf>>. 1995. 82 p. P. 1.

² *Lo Vuolo R.* The welfare state in contemporary Argentina: An Overview // <<https://kellogg.nd.edu/publications/workingpapers/WPS/DSPS02.pdf>>. 1995. 82 p. P. 1.

³ *Lo Vuolo R.* The welfare state in contemporary Argentina: An Overview // <<https://kellogg.nd.edu/publications/workingpapers/WPS/DSPS02.pdf>>. 1995. 82 p. P. 1

⁴ *Ley № 4.874* «Escuelas elementales, infantiles, mixtas y rurales en las provincias» // <<http://www.bnm.me.gov.ar/giga1/normas/8394.pdf>>

⁵ *Lo Vuolo R.* The welfare state in contemporary Argentina: An Overview // <<https://kellogg.nd.edu/publications/workingpapers/WPS/DSPS02.pdf>>. 1995. 82 p. P. 2.

Создание и развитие системы национального здравоохранения Аргентины осуществлялись на протяжении длительного периода с 1880 г.¹

В 1919 г. в Аргентине был принят Закон о занятости несовершеннолетних, а в 1924 г. — законодательство, ограничившее детский и женский труд. В 1933 г. был проведен Первый национальный конгресс по вопросам социального обеспечения².

Как отмечает Алекс Сегура-Убиерго, в отличие от других развивающихся государств в Аргентине, как и в других странах Латинской Америки, уже с 1920-х годов существовала система обеспечения благосостояния населения, смоделированная по европейскому образцу³.

Развитие системы социального обеспечения в Аргентине в период до 1940-х годов совпало с общим изменением модели экономического развития⁴.

Алекс Сегура-Убиерго считает, однако, что до 1940-х годов Аргентина не являлась государством благосостояния в прямом смысле этого слова, лишь в 1940-х годах аргентинское государство благосостояния начало консолидироваться и существенно расширяться под руководством президента Хуана Перона, который стремился к созданию нового социального и трудового законодательства, а также к улучшению и обеспечению соблюдения существовавшего законодательства в сфере обеспечения благосостояния населения. В частности, основная стратегия, которой придерживался Хуан Перон, в качестве главной своей цели заявляла обеспечение социальной справедливости⁵.

Одной из наиболее важных мер, реализованных Хуаном Пероном для разработки всеобъемлющей системы обеспечения благосостоя-

¹ *Lo Vuolo R.* The welfare state in contemporary Argentina: An Overview // <<https://kellogg.nd.edu/publications/workingpapers/WPS/DSPS02.pdf>>. 1995. 82 p. P. 2.

² *Lo Vuolo R.* The welfare state in contemporary Argentina: An Overview // <<https://kellogg.nd.edu/publications/workingpapers/WPS/DSPS02.pdf>>. 1995. 82 p. P. 3.

³ *Segura-Ubierno A.* The Political Economy of the Welfare State in Latin America: Globalization, Democracy, and Development. Cambridge: Cambridge University Press, 2007. xix; 320 p. P. 3.

⁴ *Segura-Ubierno A.* The Political Economy of the Welfare State in Latin America: Globalization, Democracy, and Development. Cambridge: Cambridge University Press, 2007. xix; 320 p. P. 60.

⁵ *Segura-Ubierno A.* The Political Economy of the Welfare State in Latin America: Globalization, Democracy, and Development. Cambridge: Cambridge University Press, 2007. xix; 320 p. P. 60.

ния населения Аргентины, было включение положений о необходимости социального обеспечения в Конституцию Аргентины в качестве прав работников. Данная мера явилась попыткой универсализации охвата системы социального обеспечения Аргентины, тем не менее, несмотря на то что созданная Пероном система пенсионного и медицинского обеспечения охватывала достаточно широкий круг населения, она продолжала оставаться неоднородной, а также предполагала некоторое неравенство населения¹.

В 1973 г., в разгар тяжелого экономического кризиса, Хуан Перон вернулся на пост президента и начал реализацию программы значительного реформирования системы обеспечения благосостояния населения, в цели которой, в частности, вошли универсализация данной системы для всего населения, расширение социальных льгот, для того чтобы охватить все социальные риски, а также стандартизация системы социального обеспечения. Однако данная программа не была завершена до конца в связи с политическими обстоятельствами².

В целях обеспечения социального страхования населения в 1944 г. был создан Фонд для работников сферы коммерции, а в 1946 г. — Фонд для работников сферы промышленности. В 1954 г. в Аргентине была учреждена программа пенсионного обеспечения работников сферы сельского хозяйства вместе с пенсионными фондами для самозанятых работников, специалистов и бизнесменов³.

По мнению Розалии Кортес и Габриэля Келлера, в целом система социального обеспечения населения в Аргентине была консолидирована в период импортозамещения (в течение примерно 1950—1970-х годов). В период импортозамещения в Аргентине культивировалась идея об исключительности аргентинского государства благосостояния, которое произвело эгалитарное общество, весьма схожее с европейским и далекое от неравенства, преваляровавшего в остальной части Латинской Америки⁴.

¹ *Segura-Ubierno A.* The Political Economy of the Welfare State in Latin America: Globalization, Democracy, and Development. Cambridge: Cambridge University Press, 2007. xix; 320 p. P. 61.

² *Segura-Ubierno A.* The Political Economy of the Welfare State in Latin America: Globalization, Democracy, and Development. Cambridge: Cambridge University Press, 2007. xix; 320 p. P. 61.

³ *Lo Vuolo R.* The welfare state in contemporary Argentina: An Overview // <<https://kellogg.nd.edu/publications/workingpapers/WPS/DSPS02.pdf>>. 1995. 82 p. P. 5.

⁴ *Cortes R., Kessler G.* Argentina's Welfare Regime: Protection, Social Capital and Citizenship, 1991—2005 // <<http://lanic.utexas.edu/project/etext/llilas/cpa/spring06/welfare/corteskessler.pdf>>. 12 p. P. 3.

Кроме того, в период импортозамещения государством, нацеленным на обеспечение защиты благосостояния своего населения, осуществлялась защита стабильности положения и доходов работников, а также обеспечивалось функционирование системы социального страхования (в рамках которой выплачивались пенсионные и иные пособия)¹.

Профсоюзам в данный период в Аргентине предоставлялись экономические выгоды в обмен на политическую поддержку, а также существовала система предоставления социальных услуг ненаемным работникам².

К 1980 г. в Аргентине существовала довольно развитая система социального страхования, действие которой распространялось на всех работников (хотя исследователи отмечают, что охват работников был несколько ниже в определенных сферах и регионах). После перехода к демократии в 1983 г. реформирование системы социального обеспечения, в том числе системы государственного пенсионного страхования, осталось на национальной политической повестке дня³.

При этом, как отмечают Розалия Кортес и Габриэль Келлер, в период импортозамещения защитные возможности инструментов государственной социальной политики заметно снизились, а военные реформы, долговой кризис 1980-х годов и гиперинфляция ослабили возможности государства вмешиваться в социальную сферу⁴.

Несмотря на то что уровень государственных расходов в социальной сфере оставался стабильным, качество предоставления услуг снизилось, как и снизилась способность государства справляться с возрастающими социальными рисками⁵.

В 1990-х годах в Аргентине в данной сфере был проведен ряд реформ, направленных на рационализацию и сокращение государст-

¹ Cortes R., Kessler G. Argentina's Welfare Regime: Protection, Social Capital and Citizenship, 1991—2005 // <<http://lanic.utexas.edu/project/etext/llilas/cpa/spring06/welfare/corteskessler.pdf>>. 12 p. P. 3.

² Cortes R., Kessler G. Argentina's Welfare Regime: Protection, Social Capital and Citizenship, 1991—2005 // <<http://lanic.utexas.edu/project/etext/llilas/cpa/spring06/welfare/corteskessler.pdf>>. 12 p. P. 3.

³ Dion M. Welfare and redistribution in Latin America: Toward a New Model? // <http://www.cccg.umontreal.ca/rc19/PDF/Dion-M_Rc192009.pdf>. 25 p. P. 7.

⁴ Cortes R., Kessler G. Argentina's Welfare Regime: Protection, Social Capital and Citizenship, 1991—2005 // <<http://lanic.utexas.edu/project/etext/llilas/cpa/spring06/welfare/corteskessler.pdf>>. 12 p. P. 4.

⁵ Cortes R., Kessler G. Argentina's Welfare Regime: Protection, Social Capital and Citizenship, 1991—2005 // <<http://lanic.utexas.edu/project/etext/llilas/cpa/spring06/welfare/corteskessler.pdf>>. 12 p. P. 4.

венных расходов на удовлетворение социальных потребностей. В частности, была подчеркнута важность повышения эффективности социальных расходов, а также ориентации таких расходов на обеспечение потребностей действительно нуждающегося населения. Такое изменение парадигмы социальной политики изменило и социальный дискурс по данному вопросу, что привело к постановке новых целей реализации социальных программ¹.

Стоит отметить, что на 1995 г. в Аргентине функционировала Национальная система социального обеспечения, в рамках которой осуществляется контроль за деятельностью трех пенсионных фондов: для самозанятых работников, для государственных служащих, а также для работников частного сектора².

В частности, была разработана новая категоризация населения для более эффективного распределения социальных благ, основанная на учете индивидуальных особенностей населения, в которую входили, например, такие социальные группы, как лица пожилого возраста, инвалиды, а также женщины с маленькими детьми, ведущие домашние хозяйства³.

В основном такие целевые социальные программы в Аргентине были реализованы в течение трех следующих основных этапов:

- период с 1991 по 1995 г., когда основной акцент был сделан на предоставлении основных необходимых товаров, в которые вошли продукты питания и школьные принадлежности. Кроме того, на данном этапе были разработаны некоторые проекты строительства школ и программ обеспечения первой медицинской помощи. Также данный этап развития системы обеспечения благосостояния населения Аргентины после 1980-х годов был отмечен тем, что государство, как и благотворительные организации и коммерческий частный сектор, выступало против предоставления денежных пособий напрямую бедному населению на том основании, что уязвимому населению в основном не хватало именно навыков для получения денежных ресурсов;

¹ Cortes R., Kessler G. Argentina's Welfare Regime: Protection, Social Capital and Citizenship, 1991—2005 // <<http://lanic.utexas.edu/project/etext/llilas/cpa/spring06/welfare/corteskessler.pdf>>. 12 p. P. 5.

² Lo Vuolo R. The welfare state in contemporary Argentina: An Overview // <<https://kellogg.nd.edu/publications/workingpapers/WPS/DSPS02.pdf>>. 1995. 82 p. P. 13.

³ Cortes R., Kessler G. Argentina's Welfare Regime: Protection, Social Capital and Citizenship, 1991—2005 // <<http://lanic.utexas.edu/project/etext/llilas/cpa/spring06/welfare/corteskessler.pdf>>. 12 p. P. 5.

- второй этап реформирования системы социального обеспечения Аргентины начался в 1995 г., когда уровень безработицы и бедности населения достиг беспрецедентно высоких значений, и в течение данного периода Министерством труда Аргентины была разработана и реализована программа, направленная на стимулирование трудовой деятельности населения, которая предполагала предоставление эквивалента минимального размера оплаты труда безработным главам домохозяйств, которые должны были для получения таких указанных пособий участвовать в общественных работах (данная программа получила достаточно высокую оценку от Всемирного банка, однако одним из основных ее недостатков был низкий уровень охвата безработного населения);
- период, охвативший 1999—2001 гг., когда стратегия реализации социальной политики являлась несколько неустойчивой¹.

2.3. Великобритания

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 странах².

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 единообразными³.

¹ Cortes R., Kessler G. Argentina's Welfare Regime: Protection, Social Capital and Citizenship, 1991—2005 // <<http://lanic.utexas.edu/project/etext/llilas/cpa/spring06/welfare/corteskessler.pdf>>. 12 p. P. 5.

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

³ 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.

В Великобритании, по сути, была создана комплексная система социального страхования человека на протяжении всей его жизни¹.

Несмотря на то что социальная политика в Великобритании направлена на перераспределение ресурсов в пользу людей, живущих в условиях недостатка и бедности, это не является ее основной целью. С помощью такой политики государство обеспечивает возможности населения самому заботиться о себе, а также равенство возможностей в целом².

В Великобритании (схоже с государствами, где реализована так называемая скандинавская модель социального государства) учреждения, оказывающие социальные услуги населению и ответственные за социальное обеспечение, как правило, функционируют в рамках органов, осуществляющих публичное управление, в отличие от Германии, где эти функции по большей части лежат на частном секторе³.

Касательно отнесения британской модели обеспечения благосостояния к существующим классификациям, исследователи в основном сходятся во мнении, что ее можно отнести к так называемым либеральным.

При этом, как указывает Стивен Хиллмерт, в течение последних двух десятилетий Великобритания еще более приблизилась к классической либеральной модели государства благосостояния⁴.

По мнению Стива Шифферса, в Великобритании реализована либеральная модель социального государства, основанная на четком разграничении между заслуживающими и не заслуживающими социального обеспечения малоимущими представителями населения с ограничениями на предоставление пособий потенциальным работникам⁵.

Такая либеральная модель имеет следующие основные признаки:

- разграничение между заслуживающими и не заслуживающими социального обеспечения нуждающимися слоями населения (социальными группами);

¹ *Schiffers S.* Is the UK a model welfare state? // <<http://news.bbc.co.uk/2/hi/business/4704081.stm>>. 04.08.2005.

² *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.

³ *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.

⁴ *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/pa-per.htm>>

⁵ *Schiffers S.* Is the UK a model welfare state? // <<http://news.bbc.co.uk/2/hi/business/4704081.stm>>. 04.08.2005.

- ограниченные льготы и низкий уровень налогов;
- поощрение населения продолжать работать;
- привлечение частного сектора в той степени, насколько это является возможным¹.

Как указывает Стеффен Моу, британская модель государства благосостояния является скорее эгалитарной, чем консервативной, и в отличие от так называемой бисмарковской модели (которая предполагает права каждого работника пропорциональными тому вкладу, который он внес) в британской концепции центральную роль играет установление универсальных стандартов, направленных на предотвращение бедности в случае достижения пожилого возраста, безработицы и нищеты².

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 публично-го управления в целом³.

Многие исследователи сходятся во мнении, что государство благосостояния в его современном понимании в Великобритании было создано в 1945 г.⁴

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 еще в 1598 г.⁵

¹ *Schiffers S.* Is the UK a model welfare state? // <<http://news.bbc.co.uk/2/hi/bu-siness/4704081.stm>>. 04.08.2005.

² *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.

³ *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.

⁴ *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>

⁵ *Spicker P.* An introduction to Social Policy // <<http://www.spicker.uk/social-policy/uk.htm>>; <<http://www.spicker.uk/social-policy/content.htm>>

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

- обязательность налога в пользу бедных;
- обеспечение контроля за предоставлением помощи бедным;
- обеспечение привлечения бедных к оплачиваемому труду¹.

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

Так, на 1848 г. движение так называемого чартизма имело значительную поддержку и оставило след в развитии британского социального государства. В конце XIX в. акцент на политические права человека сместился на необходимость закрепления социальных прав².

В 1942 г. Уильям Беверидж опубликовал доклад под названием «Социальное страхование и сопутствующие услуги»³, 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 социального страхования. До указанного момента система национального страхования находилась во фрагментированном состоянии⁴.

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 г.

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

Закон Великобритании «О национальном страховании» от 1946 г. явился частью комплекса нормативных правовых актов, на-

¹ *Spicker P.* An introduction to Social Policy // <<http://www.spicker.uk/social-policy/uk.htm>>; <<http://www.spicker.uk/social-policy/content.htm>>

² *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>

³ *Beveridge W.* Social insurance and allied services // <http://news.bbc.co.uk/2/shared/bsp/hi/pdfs/19_07_05_beveridge.pdf>

⁴ *1940's Origins of the Welfare State* // The National Archives // <<https://www.nationalarchives.gov.uk/cabinetpapers/alevelstudies/1940-origins-welfare-state.htm>>

правленных на радикальное изменение сферы социального страхования и предоставления социальных услуг. В этот комплекс актов также вошли Закон Великобритании «Об инвалидах (о занятости)» от 1944 г.¹, Закон Великобритании «О семейных пособиях» от 1945 г. (Family Allowances Act, 1945), Закон Великобритании «О Национальной службе здравоохранения» от 1946 г. (National Health Service Act, 1946) и аналогичный акт Шотландии от 1947 г. (National Health Service (Scotland) Act, 1947), Закон Великобритании «О национальном страховании (о производственных травматизмах)» от 1946 г. (National Insurance (Industrial Injuries) Act, 1946).

Следует также выделить Закон о национальной помощи от 1948 г.²

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 пособия предоставлялись только при условии, что индивид готов искать и принимать предложения о работе³.

В контексте указанной модели в Великобритании иное социальное обеспечение относилось к разряду частных вопросов и в отличие

¹ *Disaled Persons (Employment) Act 1944* // <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1944/10%20/pdfs/ukpga_19440010_en.pdf>

² *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>

³ *Finch N. Family Policy in the UK* // <<https://www.york.ac.uk/inst/spru/research/nordic/ukpolicy.pdf>>. 29 p. P. 2.

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 концепции¹.

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 департаментам².

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 мер³.

Указанные процессы повлияли на распространение либеральных идей в государственном управлении в указанный период. В частности, в 1979 г. 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 населению⁴.

¹ *Finch N.* Family Policy in the UK // <<https://www.york.ac.uk/inst/spru/research/nordic/ukpolicy.pdf>>. 29 p. P. 2.

² *Spicker P.* An introduction to Social Policy // <<http://www.spicker.uk/social-policy/uk.htm>>; <<http://www.spicker.uk/social-policy/content.htm>>

³ *Farnsworth K.* The British corporate welfare state // *Renewal*. 2013. Vol. 21. № 4. P. 51—65. P. 52.

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

Нынешняя система обеспечения благосостояния в Великобритании начала складываться, как уже было отмечено, только после Второй мировой войны, при этом данная система, отмечает Николь Фаер, существенно менялась на протяжении трех десятков лет. Как и многие другие государства в 1980-е годы, 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 г.¹

Во второй период, в 1980-х и 1990-х годах, была проведена реструктуризация публичного управления для реализации концепции нового публичного управления^{2,3}.

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 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 квазирынков, 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 обеспечения⁴.

¹ *Faher N. Country Case Studies and Links: United Kingdom* // <http://www.pitt.edu/~heinish/ca_brit.html>

² См.: *Понкин И.В.* Концепт «новой модели» публичного управления // *Право и образование*. 2013. № 12. С. 55—70; *Он же.* Общая теория публичного управления: Правовые основы, цели, принципы, инструменты, модели и концепты публичного управления: Лекционный курс / ИГСУ РАНХиГС при Президенте РФ. М.: Буки-Веди, 2016.

³ *Spicker P.* An introduction to Social Policy // <<http://www.spicker.uk/social-policy/uk.htm>>; <<http://www.spicker.uk/social-policy/content.htm>>

⁴ *Spicker P.* An introduction to Social Policy // <<http://www.spicker.uk/social-policy/uk.htm>>; <<http://www.spicker.uk/social-policy/content.htm>>.

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 детей¹.

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 благосостояния².

Как указывает Эйза Бриггс, британское государство благосостояния стало следствием развития социальной демократии. По сути, прошлое рассматривается как путь, неизбежно ведущий к формированию социального государства³.

По мнению министра Великобритании по делам труда и пенсий Иана Дункана Смита, британское государство благосостояния в настоящее время нуждается в существенном реформировании, в частности, ввиду нехватки средств. Как он указывает, система обеспечения благосостояния начала искажаться и более не представляет собой той системы обеспечения безопасности населения, которой она должна была быть⁴.

2.4. Германия

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 г. в кайзеровской Германии,

¹ *Finch N.* Family Policy in the UK // <<https://www.york.ac.uk/inst/spru/research/nordic/ukpolicy.pdf>>. 29 p. P. 2.

² *Spicker P.* An introduction to Social Policy // <<http://www.spicker.uk/social-policy/uk.htm>>; <<http://www.spicker.uk/social-policy/content.htm>>

³ *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>

⁴ *Duncan Smith I.* Speech: A welfare state fit for the 21st century / Department for Work and Pensions // <<https://www.gov.uk/government/speeches/a-welfare-state-fit-for-the-21st-century>>. 2014.

несмотря на то что значительные изменения, произошедшие после этого, весьма существенно преобразовали исходную модель социального государства¹.

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» — артикулированную систему предоставления государством благ и услуг и государственного контроля².

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

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 предпринимательства³.

Социальная политика в Германии начала проводиться еще с конца XIX в., однако надо отметить, что с того момента Германия прошла достаточно значительное количество изменений политического

¹ *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.

² *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.

³ *Dinsmore P.* Country Case Studies and Links: Germany // <http://www.pitt.edu/~heinisch/ca_germ.html>

режима, включая территориальные изменения, больше, чем другие государства¹.

До 1949 г. 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 программы по социальному обеспечению. Так, например, в период экономического кризиса (с 1918–1919 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 услуг².

Как указывает Филип Мэноу, в период Веймарской Республики в Германии наблюдались 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 более значительными социальными, политическими и экономическими проблемами³.

Собственно создание государства благосостояния в послевоенной Германии приходится на период с 1949 по 1966 г., когда основное внимание было сосредоточено на обеспечении функционирования эгалитарного государства благосостояния. В Основном законе Федеративной Республики Германия от 23 мая 1949 г.⁴ 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 обеспечения⁵.

¹ *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.

² *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.

³ *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.

⁴ *Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland* // <<https://www.bundestag.de/grundgesetz>>; <<http://www.gesetze-im-internet.de/bundesrecht/gg/gesamt.pdf>>

⁵ *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.

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 комплексную сеть социальных услуг для всего населения Германии в целом. После 1949 г. Германия стала государством, идущим по третьему пути — между экономическим либерализмом, с одной стороны, и авторитарным предоставлением благ со стороны государства — с другой¹.

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

- централизация (национализация) ответственности законодательных органов власти по обеспечению социальной политики;
- независимая организационная структура социального государства;
- финансовая автономия новых схем реализации социальной политики².

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 централизация³.

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,

¹ *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.

² *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.

³ *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 затруднительным¹.

На настоящий момент немецкая модель государства благосостояния является корпоративистской, поскольку весьма стратифицирована и направлена на предоставление определенных 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 государства².

2.5. Индия

После 1947 г., когда Индия получила независимость, была принята новая Конституция для обеспечения справедливости — социальной, экономической и политической. Для достижения этих целей необходимо было обеспечение благополучия населения, и концепция права была полностью изменена в целях реализации функционального подхода. В рамках такого подхода для обеспечения реализации концепции социального государства на практике законодательство должно функционировать в качестве динамичного механизма, затрагивающего интересы общества и всего человечества в целом³.

Социальный строй и социальная политика, проводимая в настоящее время в Индии, должны рассматриваться в контексте общей ориентации и изменений в государственной политике данного государства именно с указанного периода⁴.

Как социальное государство, Индия стремится к обеспечению благосостояния своего населения и его развития, в особенности благосостояния и развития наиболее уязвимых категорий населения, таких как некоторые касты, меньшинства и лица с ограниченной

¹ *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>

² *Dinsmore P.* Country Case Studies and Links: Germany // <http://www.pitt.edu/~heinisch/ca_germ.html>

³ *Sinai Bhangui S.* Concept of welfare state under Indian Constitution // <<http://www.grkarelawlibrary.yolasite.com/resources/FM-Jul14-LSC-Sankalp.pdf>>. 26 p. P. 3—4.

⁴ *Palriwala R., Neetha N.* India: research report 3. The Care Diamond: State Social Policy and the Market / The United Nations Research Institute for Social Development // <[http://www.unrisd.org/80256B3C005BCCF9/\(httpAuxPages\)/4177D0C917369239C1257566002EA0C7/\\$file/IndiaRR3.pdf](http://www.unrisd.org/80256B3C005BCCF9/(httpAuxPages)/4177D0C917369239C1257566002EA0C7/$file/IndiaRR3.pdf)>. 47 p. P. 2.

трудоспособностью. В процентном соотношении такое население составляет весьма немалую часть от общего его количества¹.

Обратимся к предпосылкам развития государства благосостояния в Индии.

Так, возникновение и трансформация государства благосостояния в Индии были обусловлены процессами, связанными с колонизацией. В доколониальный период обеспечение благосостояния населения основывалось на достаточно крупных семьях, деревнях и религиозных или кастовых общинах. Такой порядок был существенным образом изменен с приходом новых экономических методов производства и эксплуатации и новых методов публичного управления².

В период колонизации Индии Великобританией был частично подорван существовавший экономический порядок, а также была снижена способность населения к самообеспечению, хотя проблема бедности существовала в Индии и до этого³.

С конца XIX по начало XX в. проведение государством социальных реформ ограничивалось принятием мер и законодательства в отношении благотворительных обществ и групп⁴.

Утверждается, что социальное государство в Индии основано на новой модели, отличной от западной модели государства благосостояния. Такие различия обусловлены в первую очередь социальными особенностями и проблемами данного государства. Так, ресурсов, которые находятся в распоряжении государства, становится все больше, в то время как численность населения продолжает расти. Вместе с тем социальные противоречия являются настолько острыми, что проведение срочных социальных и экономических реформ является жизненно необходимым для дальнейшего существования государства⁵.

¹ *India — A Welfare State* // <<http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/apcity/unpan003057.pdf>>. 3 p. P. 1.

² *Ehmke E. Socio-political Ideas and Political Society in the Indian Welfare Trajectory* // <<https://www.ids.ac.uk/files/dmfile/Ehmke2011PoliticalSocietyintheIndianwelfaretrajectoryCSPconferencedraft.pdf>>. 2011. 17 p. P. 5.

³ *Ehmke E. Socio-political Ideas and Political Society in the Indian Welfare Trajectory* // <<https://www.ids.ac.uk/files/dmfile/Ehmke2011PoliticalSocietyintheIndianwelfaretrajectoryCSPconferencedraft.pdf>>. 2011. 17 p. P. 6.

⁴ *Ehmke E. Socio-political Ideas and Political Society in the Indian Welfare Trajectory* // <<https://www.ids.ac.uk/files/dmfile/Ehmke2011PoliticalSocietyintheIndianwelfaretrajectoryCSPconferencedraft.pdf>>. 2011. 17 p. P. 6.

⁵ *Welfare state and education* // <http://shodhganga.inflibnet.ac.in/bitstream/10603/1918/7/07_chapter2.pdf>. P. 26.

Габриэль Кёлер классифицирует Индию по параметру реализованности в данной стране конституционного принципа социальности государства в настоящее время как «развивающееся государство благосостояния, возникшее на основе необходимости обеспечения защиты прав». Подобная модель государства благосостояния также реализована в Бангладеше и Непале¹.

Такое государство благосостояния характеризуется следующими особенностями:

- социальная политика в сфере образования, здравоохранения, обеспечения занятости населения и социальной защиты номинально основывается на стандартах социальной справедливости;
- в качестве факторов, в том числе обусловивших развитие государства благосостояния, выступают различные изменения в обществе;
- наличие разрыва между разработанными и принятыми на законодательном уровне основами государства благосостояния и их фактической реализацией;
- универсальность социальных пособий (вместе с их достаточно подробной категоризацией в определенных сферах);
- обеспечение доступа населения к продуктам питания является дополнительной функцией государства, выходящей за рамки основных функций в социальной сфере².

Ключевым моментом для институционализации индийского режима обеспечения благосостояния населения стало принятие конституции данного государства³.

Конституция Индии (вступившая в силу в 1950 г.) непосредственно не содержит указания на то, что Индия является социальным государством, однако целый ряд статей данного нормативного правового акта позволяет сделать такой вывод.

Статья 25 Конституции Индии (вступившей в силу в 1950 г.)¹, которая закрепляет право на свободу религии, в п. «в» ч. 2 содержит

¹ Köhler G. Is There an «Asian Welfare State Model»? East and South Asian Trajectories and Approaches to the Welfare State // <<http://www.un.org/esa/socdev/csocd/2016/ko%CC%88hler-asian-welfarestates.pdf>>. 10 p. P. 5.

² Köhler G. Is There an «Asian Welfare State Model»? East and South Asian Trajectories and Approaches to the Welfare State // <<http://www.un.org/esa/socdev/csocd/2016/ko%CC%88hler-asian-welfarestates.pdf>>. 10 p. P. 4—5.

³ Ehmke E. Socio-political Ideas and Political Society in the Indian Welfare Trajectory // <https://www.ids.ac.uk/files/dmfile/Ehmke2011PoliticalSocietyintheIndia_nwelfaretrajectoryCSPconferencedraft.pdf>. 2011. 17 p. P. 7.

указание на то, что «ничто в настоящей статье не затрагивает действия существующего закона или не препятствует государству принимать закон», направленный на обеспечение социального благосостояния.

Статья 38 Конституции Индии (вступившей в силу в 1950 г.) устанавливает следующее:

1. Государство должно стремиться содействовать благосостоянию народа посредством обеспечения и защиты социального порядка, в котором справедливость, социальная, экономическая и политическая, наполняет все институты национальной жизни, так эффективно, как оно только может.

2. Государство, в частности, стремится свести к минимуму неравенство в доходах и стремится устранить неравенство в статусе и возможностях, не только среди отдельных индивидов, но также и среди групп населения, проживающего в разных районах или занимающегося разной деятельностью².

Государство, в частности, как это устанавливает ст. 39 Конституции Индии (вступившей в силу в 1950 г.), должно реализовывать политику, направленную на обеспечение следующего:

- чтобы граждане, мужчины и женщины в равной степени, имели право на необходимые средства к существованию;
- чтобы имущество и контроль над материальными ресурсами общества были распределены наиболее эффективно для содействия общему благу;
- чтобы функционирование экономической системы не приводило к концентрации богатства и средств производства в ущерб обществу;
- чтобы не происходило злоупотреблений здоровьем и силой работников, мужчин и женщин, а также нежным возрастом детей и чтобы граждане не были вынуждены экономической необходимостью заниматься деятельностью, не соответствующей их возрасту или силе;
- чтобы детям были предоставлены возможности и средства для развития здоровым образом и в условиях свободы и уважения

¹ *Constitution of India* // <<http://india.gov.in/my-government/constitution-india/constitution-india-full-text>>; <http://india.gov.in/sites/upload_files/npi/files/coi_part_full.pdf>

² *Constitution of India* // <<http://india.gov.in/my-government/constitution-india/constitution-india-full-text>>; <http://india.gov.in/sites/upload_files/npi/files/coi_part_full.pdf>

их достоинства и чтобы дети и молодежь были защищены от эксплуатации и моральной и материальной покинутости¹.

С обретением Индией независимости применение интервенционистских мер считалось обязательным для достижения основных поставленных на тот момент перед государством целей, таких как искоренение бедности, достижение социальной справедливости, обеспечение самодостаточности и роста в Индии. В частности, планировалось достигнуть следующего:

- обеспечения бесплатного и обязательного образования для детей;
- обеспечения функционирования государственной системы здравоохранения;
- создания системы высшего образования;
- обеспечения защиты экономических и социальных прав женщин и различных каст, племен и религиозных организаций;
- обеспечения всех граждан средствами к существованию;
- обеспечения равной оплаты труда мужчин и женщин за выполнение равной работы;
- обеспечения надлежащих условий труда;
- обеспечения защиты населения от эксплуатации;
- снижения экономического неравенства населения².

Однако, несмотря на вышеуказанные закрепленные на конституционном уровне основы государства благосостояния, а также на вышеуказанные политические цели, на практике сейчас государственный сектор оказания социальных услуг в Индии характеризуется низким уровнем охвата населения, низким качеством предоставляемых услуг, а также высокой коррумпированностью, что серьезно противоречит положениям Конституции Индии. Однако в последнее десятилетие прилагаются значительные усилия к тому, чтобы изменить взаимоотношения между гражданами Индии и государством посредством предоставления населению более широких прав на социальные и экономические блага и строительства основ государства благосостояния³.

¹ *Constitution of India* // <<http://india.gov.in/my-government/constitution-india/constitution-india-full-text>>; <http://india.gov.in/sites/upload_files/npi/files/coi_part_full.pdf>

² *Palriwala R., Neetha N.* India: research report 3. The Care Diamond: State Social Policy and the Market / The United Nations Research Institute for Social Development // <[http://www.unrisd.org/80256B3C005BCCF9/\(httpAuxPages\)/4177D0C917369239C1257566002EA0C7/\\$file/IndiaRR3.pdf](http://www.unrisd.org/80256B3C005BCCF9/(httpAuxPages)/4177D0C917369239C1257566002EA0C7/$file/IndiaRR3.pdf)>. 47 p. P. 2.

³ *Aiyar Y., Walton M.* Rights, Accountability and Citizenship: Examining India's Emerging Welfare State // <http://www.cprindia.org/sites/default/files/working_papers/rights_based_welfare_state_ayiar_walton.pdf>. 2014. 70 p.

Так, большая часть занятого трудоспособного населения Индии практически не имеет доступа к государственной системе социального обеспечения, лишь меньшинство, к которому относятся те, кто работает в формальном секторе труда, пользуется услугами и помощью от государственных фондов социального страхования, которые предоставляют им социальную защиту от непредвиденных обстоятельств достаточного уровня¹.

Соответственно, как указывает Джамила Педисини, в Индии благосостояние работников обеспечивается двумя способами — в зависимости от того, в формальном или неформальном секторе труда осуществляет свою трудовую деятельность работник. Государственное социальное обеспечение предоставляется примерно 7% работников от общего их числа, которые заняты в формальном секторе труда. Кроме того, такие работники зачастую снимают нагрузку с не совсем качественно предоставляющих услуги государственных систем образования и здравоохранения, обращаясь за этими услугами к учреждениям частного сектора. Остальные 93% работников могут рассчитывать исключительно на государственное здравоохранение и образование².

Под социальным обеспечением в данном случае следует понимать денежные и нефинансовые пособия, которые направлены как на управление рисками, так и на предупреждение их возникновения. При этом, несмотря на то что Конституция Индии содержит в себе указание на необходимость организации универсального социального обеспечения, по большей части такое социальное обеспечение направлено на определенные ограниченные категории населения³.

Законодательство о социальном обеспечении (которое, по сути, также распространяется на лиц, занятых в формальном секторе труда) обеспечивает существование двух основных систем предоставления пособий населению: те, которые требуют первоначального внесения взносов со стороны населения, и те, которые не требуют. К системам первого типа относятся системы пенсионного обеспечения, медицинского обеспечения и социального страхования от рисков

¹ *Pedicini J.* The Two Indian Welfare Systems: State & Corporate Responses / Department of social policy and intervention // <https://www.spi.ox.ac.uk/fileadmin/documents/PDF/J_Pedicini_final_2_.pdf>. 2011. 33 p. P. 3.

² *Pedicini J.* The Two Indian Welfare Systems: State & Corporate Responses / Department of social policy and intervention // <https://www.spi.ox.ac.uk/fileadmin/documents/PDF/J_Pedicini_final_2_.pdf>. 2011. 33 p. P. 3.

³ *Pedicini J.* The Two Indian Welfare Systems: State & Corporate Responses / Department of social policy and intervention // <https://www.spi.ox.ac.uk/fileadmin/documents/PDF/J_Pedicini_final_2_.pdf>. 2011. 33 p. P. 8.

болезни, инвалидности, получения травм на рабочем месте, безработицы, материнства, потери кормильца, а также достижения пожилого возраста. В рамках систем второго указанного типа предоставляются пособия по уходу за ребенком в декретном отпуске, а также, например, однократно предоставляемые денежные выплаты квалифицированным работникам в связи с окончанием трудовой деятельности¹.

Право гражданина на получение такого рода пособий определяется целым рядом факторов, к которым в первую очередь относится официальность сектора труда, а также тип работы, которой он занимается, размеры заработной платы и размеры учреждения, в котором он осуществляет свою трудовую деятельность. В целом вообще не подпадают под действие государственных систем социального обеспечения Индии такие категории работников, которые занимаются сезонными работами, либо являются самозанятыми, либо осуществляют деятельность в сфере сельского хозяйства².

Меры, реализуемые в Индии органами публичной власти, направленные на обеспечение социальной защиты работников неформального сектора труда, фактически не предоставляют ее в достаточном объеме и принимаются в случайном порядке по ситуации. Существующие программы для таких категорий работников можно разделить на следующие основные категории: программы, направленные на обеспечение социальной поддержки, программы социального страхования и пенсионного обеспечения, а также фонды обеспечения благосостояния³.

В рамках таких программ, направленных на обеспечение социальной поддержки, по большей части реализуются меры, ориентированные на стимулирование занятости населения, искоренение бедности, меры по продовольственному обеспечению населения, а также программы социальной поддержки и пенсионного обеспечения уязвимых категорий населения⁴.

¹ *Pedicini J.* The Two Indian Welfare Systems: State & Corporate Responses / Department of social policy and intervention // <https://www.spi.ox.ac.uk/fileadmin/documents/PDF/J_Pedicini_final_2_.pdf>. 2011. 33 p. P. 8.

² *Pedicini J.* The Two Indian Welfare Systems: State & Corporate Responses / Department of social policy and intervention // <https://www.spi.ox.ac.uk/fileadmin/documents/PDF/J_Pedicini_final_2_.pdf>. 2011. 33 p. P. 8.

³ *Pedicini J.* The Two Indian Welfare Systems: State & Corporate Responses / Department of social policy and intervention // <https://www.spi.ox.ac.uk/fileadmin/documents/PDF/J_Pedicini_final_2_.pdf>. 2011. 33 p. P. 9.

⁴ *Pedicini J.* The Two Indian Welfare Systems: State & Corporate Responses / Department of social policy and intervention // <https://www.spi.ox.ac.uk/fileadmin/documents/PDF/J_Pedicini_final_2_.pdf>. 2011. 33 p. P. 9.

Вышеуказанные программы социального страхования и пенсионного обеспечения ориентированы на население, живущее в состоянии крайней бедности, однако предполагают необходимость выплаты таким населением соответствующих взносов в фонды социального страхования¹.

И наконец, фонды обеспечения благосостояния населения обеспечивают социальное страхование в некоторых формах для лиц, занимающихся определенными видами деятельности, например в сфере кинематографии и др. Однако посредством таких фондов может поддерживаться благосостояние работников неформального сектора труда в целом, без доступа к индивидуальному медицинскому обеспечению, например, в отличие от работников формального сектора труда².

Несмотря на существование вышеуказанных возможностей обеспечения благосостояния работников неформального сектора труда в Индии, фактически соответствующие пособия получает не более 10% таких работников. При этом социальное обеспечение работников формального сектора труда в Индии также характеризуется отдельными недостатками, в частности, в плане эффективности³.

Такая ситуация в немалой степени может быть связана со сложностью ситуации, сложившейся в Индии в сфере занятости. Так, экономические реформы, проведенные в начале 1990-х годов, заключавшиеся в либерализации внешней торговли и инвестиций, а также в отмене контроля за деятельностью внутреннего рынка, привели к быстрому экономическому росту. Тем не менее это не привело, как ожидалось, к увеличению уровня занятости населения, и даже наоборот — рост занятости населения даже несколько снизился на фоне экономического роста. По мнению некоторых индийских исследователей, это может быть связано в том числе со слабой трудо-

¹ *Pedicini J.* The Two Indian Welfare Systems: State & Corporate Responses / Department of social policy and intervention // <https://www.spi.ox.ac.uk/fileadmin/documents/PDF/J_Pedicini_final_2_.pdf>. 2011. 33 p. P. 9.

² *Pedicini J.* The Two Indian Welfare Systems: State & Corporate Responses / Department of social policy and intervention // <https://www.spi.ox.ac.uk/fileadmin/documents/PDF/J_Pedicini_final_2_.pdf>. — 2011. 33 p. P. 9.

³ *Pedicini J.* The Two Indian Welfare Systems: State & Corporate Responses / Department of social policy and intervention // <https://www.spi.ox.ac.uk/fileadmin/documents/PDF/J_Pedicini_final_2_.pdf>. 2011. 33 p. P. 9.

способностью рабочей силы, подвергшейся значительному дефициту образования и здравоохранения¹.

Кроме того, за последние два десятилетия произошли изменения в структуре рабочей силы в Индии — сдвиг из сферы сельского хозяйства в сферу услуг².

Также в Индии наблюдается неравный доступ всего населения к здравоохранению. Так, несмотря на то что в 1983 г. в Индии была принята первая Национальная политика в сфере здравоохранения, в рамках которой предполагалось обеспечить распространение действия данной системы на все население к 2000 г., этой цели достигнуть не удалось. В 2002 г. был осуществлен пересмотр данной политики и была поставлена цель достижения «удовлетворительного стандарта хорошего здоровья среди всего населения»³.

В Индии имеют место значительные различия между населением разных регионов, а также между сельским и городским населением, в частности, ввиду низкого уровня грамотности и социально-экономического статуса населения определенных районов⁴.

Недостаток здравоохранения для населения Индии обусловлен рядом некоторых проблем, к которым относятся следующие:

- инфраструктурные проблемы;
- проблемы недостаточности человеческих ресурсов;
- недостаточность медицинского персонала;
- низкая в определенных ситуациях компетентность медицинского персонала;
- низкий уровень дисциплины у медицинских работников;
- недостаточность необходимых лекарственных средств;
- существенный дефицит возможностей предоставления экстренной медицинской помощи;

¹ *Pedicini J.* The Two Indian Welfare Systems: State & Corporate Responses / Department of social policy and intervention // <https://www.spi.ox.ac.uk/fileadmin/documents/PDF/J_Pedicini_final_2_.pdf>. 2011. 33 p. P. 6.

² *Pedicini J.* The Two Indian Welfare Systems: State & Corporate Responses / Department of social policy and intervention // <https://www.spi.ox.ac.uk/fileadmin/documents/PDF/J_Pedicini_final_2_.pdf>. 2011. 33 p. P. 6.

³ *Pedicini J.* The Two Indian Welfare Systems: State & Corporate Responses / Department of social policy and intervention // <https://www.spi.ox.ac.uk/fileadmin/documents/PDF/J_Pedicini_final_2_.pdf>. 2011. 33 p. P. 10.

⁴ *Pedicini J.* The Two Indian Welfare Systems: State & Corporate Responses / Department of social policy and intervention // <https://www.spi.ox.ac.uk/fileadmin/documents/PDF/J_Pedicini_final_2_.pdf>. 2011. 33 p. P. 11.

- недостаточность учреждений здравоохранения в целом¹.

При этом, как отмечает Джамила Педисини, проблемы в сфере здравоохранения являются разными для систем социального обеспечения работников формального сектора труда и работников неформального сектора труда².

Так, работники формального сектора труда, осуществляющие свою трудовую деятельность как в государственном, так и в частном секторе, имеют доступ к некоторой форме медицинского страхования и могут получать бесплатные медицинские услуги в больницах и лекарственные средства рецептурного отпуска³.

Работники неформального сектора труда, как правило, не имеют доступа к бесплатным услугам государственной системы здравоохранения. Несмотря на деятельность центров первичного медико-санитарного обслуживания, некоторые из них имеют возможность получать лекарственные средства рецептурного отпуска бесплатно, однако их количество остается весьма незначительным. Частная медицина, как правило, для работников неформального сектора труда также недоступна ввиду слишком высокой стоимости услуг частных медицинских учреждений, а также основной их ориентированности на городское население⁴.

Население Индии также имеет весьма неравный доступ к образованию, несмотря на закрепленное в Конституции Индии положение об обязательности бесплатного образования для детей в возрасте от 6 до 14 лет⁵.

¹ *Pedicini J.* The Two Indian Welfare Systems: State & Corporate Responses / Department of social policy and intervention // <https://www.spi.ox.ac.uk/fileadmin/documents/PDF/J_Pedicini_final_2_.pdf>. 2011. 33 p. P. 11.

² *Pedicini J.* The Two Indian Welfare Systems: State & Corporate Responses / Department of social policy and intervention // <https://www.spi.ox.ac.uk/fileadmin/documents/PDF/J_Pedicini_final_2_.pdf>. — 2011. — 33 p. — P. 11.

³ *Pedicini J.* The Two Indian Welfare Systems: State & Corporate Responses / Department of social policy and intervention // <https://www.spi.ox.ac.uk/fileadmin/documents/PDF/J_Pedicini_final_2_.pdf>. 2011. 33 p. P. 11.

⁴ *Pedicini J.* The Two Indian Welfare Systems: State & Corporate Responses / Department of social policy and intervention // <https://www.spi.ox.ac.uk/fileadmin/documents/PDF/J_Pedicini_final_2_.pdf>. 2011. 33 p. P. 11.

⁵ *Pedicini J.* The Two Indian Welfare Systems: State & Corporate Responses / Department of social policy and intervention // <https://www.spi.ox.ac.uk/fileadmin/documents/PDF/J_Pedicini_final_2_.pdf>. 2011. 33 p. P. 12.

Также ограниченность доступа всего населения Индии к образованию определяется наличием следующих проблем в данной системе:

- недостаточности необходимой инфраструктуры;
- недостаточности преподавательского состава;
- неудовлетворительного уровня подготовки преподавательского состава¹.

Однако стоит отметить, что в последние годы был достигнут прогресс в обеспечении универсального приема в начальные школы, хотя вместе с тем существует проблема низкой посещаемости школ².

В результате неудовлетворительного состояния государственной системы образования большинство работников формального сектора труда предпочитает пользоваться услугами частных школ для своих детей, которые в среднем оканчивают большее количество классов, чем дети работников неформального сектора труда³.

2.6. Индонезия

В Индонезии видение государства благосостояния ясно отражено в Преамбуле к Конституции Республики Индонезии от 1945 г.⁴, в которой закреплено, что государство имеет обязанность защищать своих граждан и всю нацию, обеспечивая социальное благосостояние и содействуя социальной справедливости⁵.

¹ *Pedicini J.* The Two Indian Welfare Systems: State & Corporate Responses / Department of social policy and intervention // <https://www.spi.ox.ac.uk/fileadmin/documents/PDF/J_Pedicini_final_2_.pdf>. 2011. 33 p. P. 12.

² *Pedicini J.* The Two Indian Welfare Systems: State & Corporate Responses / Department of social policy and intervention // <https://www.spi.ox.ac.uk/fileadmin/documents/PDF/J_Pedicini_final_2_.pdf>. 2011. 33 p. P. 12.

³ *Pedicini J.* The Two Indian Welfare Systems: State & Corporate Responses / Department of social policy and intervention // <https://www.spi.ox.ac.uk/fileadmin/documents/PDF/J_Pedicini_final_2_.pdf>. 2011. 33 p. P. 13.

⁴ *Undang-Undang* Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 // <http://www.mahkamahkonstitusi.go.id/public/content/profil/kedudukan/UUD_1945_Perubahan%204.pdf>

⁵ *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>

Конституция Индонезии от 1945 г.¹ обеспечивает многие гражданские права. Так, каждый гражданин должен иметь доступ к удовлетворению тех потребностей, которые необходимы 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 ст. 27, 28С, 28Н).

Конституция Индонезии от 1945 г.² также предусматривает обязанность государства предоставлять универсальное социальное обеспечение и обеспечивать доступ к социальным услугам, в частности, для уязвимых категорий населения (согласно ст. 34). В соответствии со ст. 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 обеспечение³.

Соответственно обоснованно говорить о том, что принцип социальной ответственности государства закреплён в Индонезии на конституционном уровне, как и то, что государство должно играть активную роль в предоставлении социального обеспечения, а также обеспечении гарантий широкого спектра гражданских прав. Согласно Конституции Республики Индонезии от 1945 г.⁴, система социального обеспечения в Индонезии должна иметь универсальный характер, а не «остаточный», 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 ин-

¹ *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945* // <http://www.mahkamahkonstitusi.go.id/public/content/profil/kedudukan/UUD_1945_Perubahan%204.pdf>

² *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945* // <http://www.mahkamahkonstitusi.go.id/public/content/profil/kedudukan/UUD_1945_Perubahan%204.pdf>

³ *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>

⁴ *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945* // <http://www.mahkamahkonstitusi.go.id/public/content/profil/kedudukan/UUD_1945_Perubahan%204.pdf>

тересы, имеет место коррупция, а проводимая политика не всегда направлена на удовлетворение интересов населения¹.

Индонезия с точки зрения ее конституционного права определяется как государство, рассматривающее достижение социальной справедливости среди своего народа как обязанность или же как цель, к достижению которой необходимо стремиться².

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 следствие экономического кризиса. Известное исследование, касающееся обеспечения развития системы социальной защиты в Индонезии, было издано в 2001 г. под редакцией исследователей Сумарто и Сухарьяди. В нем проанализированы принципы и подходы, использовавшиеся в таких программах³.

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 г. до так называемого режима «нового порядка» президента Сухарто;
- период режима «нового порядка» президента Сухарто;
- современный период (с 1998 г.).

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. 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>*

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. P. 7.*

³ *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>*

1 июня 1945 г. Президент Сукарно представил свои предложения о новой идеологии Индонезии как независимого государства. Данная идеология должна была основываться на следующих элементах: на национальном государстве; интернационализме; демократии; благосостоянии; божественности¹.

При этом в дальнейшем государственные инициативы, реализовавшиеся 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 свидетельствовали все возрастающий уровень бедности, увеличение экономического разрыва между различными социальными группами, а также невозможность 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 сроки².

¹ *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.

² *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>

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 класса¹.

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;
- одним из недостатков несистемного законодательства о социальном обеспечении являлись сложности в координации и управлении в соответствующих сферах².

Как указывают Уауан Масуди и Хасрул Ханиф, официально развитие государства благосостояния в Индонезии началось при режиме «нового порядка» Сухарто, управлявшего страной с 1965 по 1998 г., который рассматривал достижение социального благосостояния как главную концепцию развития страны. В рамках так называемого «нового порядка» («режима развития») был реализован ряд политических мер, направленных на обеспечение благосостояния населения в отличие от предыдущего периода правления Сукарно³.

Тем не менее обеспечение благосостояния в период «нового порядка» не было основано на духе гражданства, так как при дан-

¹ *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.

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. P. 9.

³ *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>

ном 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 режим¹.

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 обеспечения².

Падение Сухарто в 1998 г. 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 годах³.

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. 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>*

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. P. 11.*

³ *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>*

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 гг., что продемонстрировало высокий уровень уязвимости системы обеспечения благосостояния и усугубление неравенства среди регионов и групп населения¹.

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 домохозяйства².

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 страхования³.

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. 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>

² 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>.

³ 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>.

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 г. было продемонстрировано намерение разработать более институционализированную систему социальной защиты граждан с принятием Закона Индонезии № 40/2004 «О Национальной системе социального обеспечения»^{1,2}.

Однако, несмотря на вышеуказанные, 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 существование³.

¹ *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>;

² *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>>

³ *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>>.

Важнейшим шагом в развитии индонезийского государства благосостояния стало принятие Закона Индонезии № 11/2009 «О социальном обеспечении»¹, в котором было отражено волеизъявление государства создать определенную модель обеспечения благосостояния и который представляет концептуальную основу современного индонезийского социального государства².

Закон Индонезии № 11/2009 «О социальном обеспечении»³ направлен на обеспечение более благоприятного правового режима для формирования государства благосостояния. При этом содержание данного нормативного правового акта все же вступает, по мнению Уауана Масуди 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 Индонезии от 1945 г.⁴ 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, поскольку он лишь регулирует те аспекты социального обеспечения, публичное управление которыми осуществляет Министерство по социальным вопросам Индонезии⁵.

¹ *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>.

² *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>>

³ *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>

⁴ *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945* // <http://www.mahkamahkonstitusi.go.id/public/content/profil/ kedudukan/UUD_1945_Perubahan%204.pdf>

⁵ *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>>

Так как данный нормативный 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 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 уязвимости¹.

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 Индонезии от 1945 г.²

В данном нормативном 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 населения³.

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. 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>*

² *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>*

³ *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.*

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 вследствие отсутствия способностей и неравенства возможностей. Соответственно проблема бедности в Индонезии имеет структурный характер и не связана с недостатком государственных ресурсов. И если нормативный 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 возникновения¹.

Кроме того, 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, к примеру, здравоохранение, образование, предоставление социальных услуг, регулировалось различными нормативными 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)².

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. 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>

² 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.

Исполнение Закона Индонезии № 11/2009 «О социальном обеспечении»¹, 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 споспобствование занятости населения².

Мохаммад Тавип определяет период развития индонезийского государства благосостояния с 1999 г. 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 целями³.

2.7. Испания

В XVIII в. 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.

¹ *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>

² *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>

³ *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](http://download.portalgaruda.org/article.php?article=188351&val=6466&title=THE%20DYNAMIC%20CONCEPT%20OF%20WELFARE%20STATE%20IN%20INDONESIAN%20CONSTITUTION)>. 15 p. P. 14.

Функционирование данной системы было направлено не просто на преодоление бедности, но и на обеспечение основных потребностей соответствующих категорий лиц¹.

В период правления Короля Испании Карла III применялось множество разнообразных стратегий в социальной сфере, которые, по сути, можно классифицировать по трем основным направлениям:

- 1) реализация профилактических мер;
- 2) ориентация деятельности соответствующих органов публичной власти на оказание помощи населению;
- 3) создание таких социальных учреждений, как, к примеру, приюты².

В XIX в. в Испании также существовали инструменты оказания социальной помощи нуждающимся в ней лицам. Например, в 1822 г. был принят Закон Испании «О благотворительности»^{3,4}.

Во второй половине XIX в. 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 г. 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 обеспечении⁵.

¹ *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>.

² *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>

³ *Ley de Beneficencia de 1822* — Decreto de Cortes de 21.12.1821 // https://docs.google.com/document/d/1zrSiklqWMq_7E-1FpXhvf56Q2FqO-3ND6lRTRZrD54/edit.

⁴ *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>

⁵ *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>

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 г. после проведения его реструктуризации¹.

В 1903 г. в Испании также был учрежден Институт по социальным реформам².

В 1908 г. был учрежден Национальный институт социального страхования, который в 1920-е годы вместе с Институтом по социальным реформам вошел в состав Министерства труда Испании. Данные учреждения участвовали в реализации мер по социальной защите населения и сыграли немалую роль в становлении испанского государства благосостояния³.

В Конституции Испании от 1931 г. 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 пожилым⁴.

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 социаль-

¹ *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>>

² *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>

³ *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>>

⁴ *Espadas Alcázar M.A.* 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.

ное государство благосостояния того периода «авторитарным государством благосостояния в Испании»¹.

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 определенная система социальной защиты. В период диктаторского режима все 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 рассматривают Испанию указанного периода в качестве социального государства вообще ввиду недемократичности контекста, в котором указанная политика реализовывалась, а также ее отсталости по сравнению с социальной политикой других европейских государств аналогичного временного периода².

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 Италией³.

Первые эпизоды социальной политики, проводившейся Франсиско Франко, имели место еще во время Гражданской войны в Испании, длившейся с 1936 по 1939 г., когда была организована система предоставления социальной помощи, направленной на удовлетворение потребностей, возникших в результате этой войны⁴.

¹ *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.

² *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.

³ *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.

⁴ *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/web-bde/SES/Secciones/Publicaciones/PublicacionesSeriadadas/EstudiosHistoriaEconomica/Fic/roja63.pdf>>

Ключевым документом франкистского режима, содержащим в себе основные принципы социальной политики при Франсиско Франко, явился Свод законов Испании о труде от 9 марта 1938 г.¹, который установил необходимость создания системы социального страхования с особым акцентом на охват работающего населения пожилого возраста. Данный нормативный правовой акт определил основные тенденции реализации государственной политики в соответствующих сферах. На практике же, однако, была создана фрагментированная система социального страхования, для чего был принят ряд отдельных нормативных правовых актов, таких как Закон Испании от 14 декабря 1942 г. «Об обязательном страховании от болезни»² или Закон Испании от 1 сентября 1939 г. по вопросам пенсионного обеспечения населения^{3,4}.

В 1939 г. был принят Закон Испании от 1 сентября 1939 г.⁵, касавшийся вопросов пенсионного обеспечения населения⁶.

Одной из наиболее известных и наиболее значимых мер, принятых в рамках франкистского режима, стало введение обязательного медицинского страхования, которое было утверждено в 1942 г., но

¹ *Fuero del trabajo de 9 de marzo de 1938* // <[http://hemeroteca-paginas.lavanguardia.com/LVE07/HEM/1939/03/10/LVG19390310-003.pdf](http://www.cervantesvirtual.com/servlet/SirveObras/08149629022036195209079/p0000001.htm#I_1_>; <

² *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>>

³ *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>>

⁴ *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>

⁵ *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>>

⁶ *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/web-bde/SES/Secciones/Publicaciones/PublicacionesSeriadas/EstudiosHistoriaEconomica/Fic/roja63.pdf>>

было введено в действие в 1944 г. Первоначально данными услугами вправе были пользоваться только лишь наемные работники в сфере промышленности, получавшие доходы ниже определенного уровня. В дальнейшем, в 1953 и в 1958 гг., 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 болезни¹.

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 Бисмарка².

Однако стоит отметить, что испанская система социальной защиты важный акцент делала на обеспечении безопасности, как и иные вышеуказанные системы, т.е. 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 определенным категориям профессий³.

¹ *Espuelas Barroso S.* La evolución del gasto social público en España, 1850-2005 // Estudios de Historia Económica. 2013. № 63. 122 p. P. 25. <<http://www.bde.es/f/webbde/SES/Secciones/Publicaciones/PublicacionesSeridas/EstudiosHistoriaEconómica/Fic/roja63.pdf>>

² *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.

³ *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.

Также наблюдалась ясно выраженная ориентированность системы социального обеспечения на поддержку традиционных ролей в семьях¹.

Однако вышеуказанные аспекты являлись единственными отражавшими сходство между испанской системой социального обеспечения и соответствующими системами иных европейских государств, основанными на той же модели².

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 г. профессиональные союзы были легализованы, а в результате реформирования системы социальной защиты в 1975 г. и проведения реформы финансовой системы в 1979 г. были пересмотрены размеры взносов и выплат, совершаемых работниками³.

В основном меры в сфере социального обеспечения, реализовывавшиеся государством, были направлены 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 доходов⁴.

¹ *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.

² *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.

³ *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.

⁴ *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.

Система социальной поддержки семей была создана в 1945 г. и предполагала выплату дополнительных пособий на детей¹.

Исследователи выделяют два основных этапа развития испанского государства благосостояния в период франкизма: период с 1939 по 1959 г., в течение которого происходила стабилизация государства благосостояния, и период с 1959 по 1975 г., характеризовавшийся развитием системы предоставления социальной помощи².

Первый из указанных периодов характеризовался тремя основными моментами: 1) предоставлением помощи со стороны государства на национальном уровне, 2) развитием социального страхования и 3) предоставлением помощи со стороны местных органов публичной власти³.

В 1950-е годы, при франкистском режиме, были разработаны специальные схемы социального страхования на профессиональной основе⁴.

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 за наемными работниками. Соответственно появилась необходимость проведения реформ, в том числе в социальной сфере⁵.

В качестве одного из основных нормативных правовых актов в сфере социального обеспечения, принятых в период с 1940-х по се-

¹ *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/PublicacionesSeriadas/EstudiosHistoriaEconomica/Fic/roja63.pdf>>

² *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.

³ *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.

⁴ *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/PublicacionesSeriadas/EstudiosHistoriaEconomica/Fic/roja63.pdf>>

⁵ *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.

решения 1970-х годов, можно выделить Закон Испании № 193/1963 от 28 декабря 1963 г. «Об основах социального обеспечения»¹.

Данный нормативный правовой акт, учредивший систему социальной защиты, являлся профильным в рассматриваемой сфере и вступил в силу в 1967 г.²

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, основанная на взносах, характеризующаяся низким уровнем расходов в данной сфере, низким уровнем распределения и являющаяся с политической точки зрения деспотичной³.

К 1975 г. система социального обеспечения в Испании предполагала множество схем для разных категорий работников. Также какое-то время после реформы 1963 г. функционировали ассоциации социальной защиты при крупных предприятиях или отдельных отраслях промышленности⁴.

Испанская система социального обеспечения рассматриваемого периода полностью финансировалась за счет взносов в фонды социального страхования со стороны работников и работодателей, а вклад государства при этом был минимален⁵.

¹ 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>

² 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.

³ 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.

⁴ 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.

⁵ 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.

Управление системой социального обеспечения являлось централизованным как в политическом, так и в экономическом аспекте, из-за чего в рамках данной системы не функционировало большое количество различных учреждений. Кроме того, союзы работников и работодателей также не играли роли в ее управлении при авторитарном режиме¹.

Как уже указывалось, система социального обеспечения Испании на 1975 г. являлась менее развитой по сравнению с системами других государств, основанными на той же самой модели. Тем не менее в ее рамках все же реализовывался ряд социальных программ, таких как 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 государственной семейной политики, направленной на обеспечение повышения уровня рождаемости, размеры пособий для семей к середине 1970-х годов были небольшими².

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 уравнение условий для лиц разных профессиональных категорий. Так, все ветераны труда могли получать пенсионные выплаты, а те лица,

¹ *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.

² *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.

которые не имели права на накопительные пенсии, также получали небольшие дополнительные пенсионные пособия¹.

В 1970 г. в Испании была создана Служба помощи пенсионерам, деятельность которой была направлена на то, чтобы компенсировать недостаточность помощи, оказываемой указанным 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 возраста².

Система здравоохранения в Италии также была усовершенствована Законом Испании № 193/1963 от 28 декабря 1963 г. «Об основах социального обеспечения»³, 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 г. доля населения Испании, имевшего право на получение таких услуг, составила 80,9% его общего количества⁴.

Система медико-санитарной помощи и социального обеспечения располагала сетью государственных учреждений здравоохранения, к которым были отнесены клиники и госпитали⁵.

¹ *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.

² *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>

³ *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>

⁴ *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.

⁵ *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.

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 «провинциальных госпиталей» (находившихся по одному в каждой провинции)¹.

Программы, направленные на защиту населения от безработицы, реализовывались в Испании с 1963 г., однако к середине 1970-х годов их результаты были 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 договоров².

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 учетом того, что женщины должны были оставаться дома и присматривать за детьми, инвалидами и престарелыми, доступ женщин к образованию и рынку труда был гораздо меньшим по сравнению с другими государствами Европы. В середине 70-х годов прошлого века в Испании услуги в сфере социального обеспечения оставались весьма неразвитыми³.

¹ *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.

² *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.

³ *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 бисмаркской модели социального государства. В 1980 г. примерно половина финансирования реализации принципа социальной ответственности государства выполнялась из взносов в фонд социального страхования (12,6 % ВВП), а другая половина была разделена на примерно равные доли между прямыми (6,7%) и косвенными 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 здравоохранения¹.

Середина 1970-х годов явилась таким периодом для социальной ответственности государства в Испании, когда существовало значительное количество факторов неопределенности, таких как 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 все 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 определенном этапе в социальной сфере².

В период с 1982 по 1992 г. 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 налогообложения. Страхование занятости населения было расширено в 1983—1984 гг., система предоставления медицинской помощи была также расширена в 1984—1986 и в 1999 гг. При этом, несмотря на такие общие тен-

¹ *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.

² *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.

денции, система пенсионного обеспечения Испании пережила в 1985 г. реформу ограничительного характера¹.

Так, пенсионная реформа, проведенная в Испании в 1985 г., стала началом принятия ряда мер, направленных на усовершенствование данной системы, которые реализовывались на протяжении 1990-х годов. В 1985 г. 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 восемь лет, а не за два года, как это требовалось ранее. Тем не менее в указанный период пенсии по возрасту все еще распределялись центральными органами публичной власти, а их предоставление основывалось на принадлежности к определенным профессиям².

В 1985 г. был принят Закон Испании № 26/1985 от 31 июля 1985 г. «О срочных мерах по рационализации структуры и обеспечению защиты системы социального обеспечения»³.

Реформа от 1985 г. 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 г., профессиональные союзы смогли заставить 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 прогрессом⁴.

¹ *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 *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.

³ *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>

⁴ *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.

Создание универсальных безвзносных пенсий для лиц пожилого возраста и лиц с ограниченными возможностями в 1991 г. означало то, что граждане (и не только рабочие) претендовали на пенсии. Это привело к универсальному покрытию поддержки доходов для всех людей старше 65 лет. Другое существенное продвижение произошло в 1989 г., 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 систем¹.

2.8. Италия

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 г.

Согласно ст.1 Конституции Итальянской Республики от 1947 г. (вступившей в силу в 1948 г.)², Италия является демократической республикой, основанной на труде.

Некоторые отдельные гарантии социальности государства содержит ст. 3 Конституции Итальянской Республики от 1947 г. (вступившей в силу в 1948 г.)³, согласно которой в обязанности Итальянской Республики входит устранение препятствий экономического и социального характера, которые сдерживают свободу и равенство граждан, препятствуют полноценному развитию личности и эффективному участию всех трудящихся в политической, экономической и социальной жизни государства.

¹ *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 *La Costituzione della Repubblica Italiana* // <<http://www.governo.it/Governo/Costituzione/principi.html>>; <<http://www.governo.it/Governo/Costituzione/CostituzioneRepubblicaItaliana.pdf>>

³ *La Costituzione della Repubblica Italiana* // <<http://www.governo.it/Governo/Costituzione/principi.html>>; <<http://www.governo.it/Governo/Costituzione/CostituzioneRepubblicaItaliana.pdf>>

Согласно ст. 31 Конституции Итальянской Республики от 1947 г. (вступившей в силу в 1948 г.)¹, Итальянская Республика способствует посредством применения экономических и иных мер созданию семьи и выполнению ее задач, особое внимание уделяя большим семьям, а также осуществляет защиту материнства, детей и молодежи, содействуя деятельности необходимых для этого учреждений.

Как устанавливает ст. 32 Конституции Итальянской Республики от 1947 г. (вступившей в силу в 1948 г.)², Итальянская Республика обеспечивает здравоохранение, являющееся объектом права на него индивидов и интереса всего общества, а также гарантирует бесплатную медицинскую помощь для неимущих.

Также в ст. 33—34 Конституции Итальянской Республики от 1947 г. (вступившей в силу в 1948 г.)³ 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 определенных ситуациях.

В соответствии со ст. 38 Конституции Итальянской Республики от 1947 г. (вступившей в силу в 1948 г.)⁴ 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.

Ниже рассмотрим особенности развития социальности государства в Италии, особенности и проблемы реализации данного принципа в современный период.

¹ *La Costituzione della Repubblica Italiana* // <<http://www.governo.it/Governo/Costituzione/principi.html>>; <<http://www.governo.it/Governo/Costituzione/CostituzioneRepubblicaItaliana.pdf>>

² *La Costituzione della Repubblica Italiana* // <<http://www.governo.it/Governo/Costituzione/principi.html>>; <<http://www.governo.it/Governo/Costituzione/CostituzioneRepubblicaItaliana.pdf>>

³ *La Costituzione della Repubblica Italiana* // <<http://www.governo.it/Governo/Costituzione/principi.html>>; <<http://www.governo.it/Governo/Costituzione/CostituzioneRepubblicaItaliana.pdf>>

⁴ *La Costituzione della Repubblica Italiana* // <<http://www.governo.it/Governo/Costituzione/principi.html>>; <<http://www.governo.it/Governo/Costituzione/CostituzioneRepubblicaItaliana.pdf>>

До конца XIX в. единственной формой социального обеспечения в Италии являлась благотворительная деятельность католической церкви, финансируемая за счет пожертвований представителей населения, имевших доходы достаточно высокого уровня¹.

В 1890 г. был принят так называемый Закон Криспи — Закон Италии от 17 июня 1890 г. № 6972 «О государственных благотворительных учреждениях»², 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 г. был принят первый на территории Италии нормативный правовой акт по вопросу страхования работников от несчастных случаев — Закон Италии от 17 марта 1898 г. № 80³, а в 1919 г. была введена в действие система предоставления работникам пенсий по инвалидности и по старости⁴.

В период фашистского режима в Италии развитие и функционирование итальянского государства благосостояния было несколько приостановлено⁵.

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 войны⁶.

С 1970-х годов итальянская система обеспечения благосостояния населения приобретает смешанный характер, в ее рамках реализуются и универсальные меры по социальному обеспечению, и так называемые «остаточные»⁷.

¹ 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>>

² 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))>

³ Legge 17 marzo 1898 № 80 // <<http://www.medisoc.it/legge-17-marzo-1898-n-80/>>.

⁴ 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>>

⁵ 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>>

⁶ 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/>>

⁷ 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>>

С конца 1980-х годов система социального обеспечения в Италии интенсивно реформировалась, и этот процесс характеризовался тремя основными чертами:

- изменением тенденций расходования средств на социальное обеспечение;
- увеличением количества поставщиков социальных услуг, в том числе работающих в соответствии с рыночными механизмами;
- децентрализацией функций по социальному обеспечению и увеличением количества полномочий в данной сфере местных органов публичной власти¹.

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 услуг².

В 1992 г. 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 граждан³.

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, повлекшее за собой изменение распределения социальных расходов. Это повлияло в основном на пенсионную систему, систему оказания социальной поддержки и на государственную политику в сфере труда⁴.

¹ 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.

² 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.

³ 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>>

⁴ 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.

Что касается пенсионной системы, в 1995 г. 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 снижены¹.

В отношении системы предоставления социальной поддержки в 1990-х годах в Италии также имели место реформы, направленные на увеличение ее 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 расходов².

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 частично³.

В частности, был принят Закон Италии от 8 ноября 2000 г. № 328 «Рамки реализации интегрированной системы социальных мер и услуг»⁴.

Однако, несмотря на вышеуказанное, полноценная всеобъемлющая реформа системы социального обеспечения в Италии не была в итоге проведена в результате смены политического курса страны⁵.

¹ 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.

² 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.

³ 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.

⁴ 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/003281.htm>>

⁵ 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 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 универсальной¹.

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» модели².

Итальянское государство благосостояния обладает рядом существенных индивидуальных особенностей. Некоторые из них будут рассмотрены ниже³.

Прежде всего, следует отметить, что в Италии сильна роль традиционных внутрисемейных экономических отношений, а также определенная 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 работникам⁴.

¹ 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.

² *Welfare state in Italy. The University reform* // <massmediumblog.com/download/Welfare-state-in-Italy.pdf>. 2 p. P. 1.

³ *Welfare state in Italy. The University reform* // <massmediumblog.com/download/Welfare-state-in-Italy.pdf>. 2 p. P. 1.

⁴ *Welfare state in Italy. The University reform* // <massmediumblog.com/download/Welfare-state-in-Italy.pdf>. 2 p. P. 1.

Указанный выше 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, т.е. со стороны государства упор сделан на предоставлении помощи только нуждающимся в ней семьям¹.

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 минимальным².

Итальянское социальное государство также обладает характерной чертой скандинавской модели государства благосостояния, которая предполагает универсальность образования и здравоохранения, доступ населения к которым осуществляется на безвозмездной основе либо за небольшую плату (как, к примеру, в случае с университетским образованием)³.

В ряде итальянских регионов также весьма распространёнными являются отношения «покровитель» — «клиент», между представителями более богатых слоёв населения и более бедных, что оказывает определенное влияние на практическую реализацию конституционного принципа социальности государства в Италии⁴.

Следует отметить и определённый дисбаланс в обеспечении социальной защиты государством населения от стандартных рисков, что выражается, к примеру, в том, что лица пожилого возраста являются весьма защищёнными, а семьи обеспечивают себя самостоятельно и спрос населения на социальное жильё государством не удовлетворён⁵.

Следующий момент. В Италии имеет место неравномерность налогообложения, распространённость уклонения населения от уплаты

¹ *Welfare state in Italy. The University reform* // <massmediumblog.com/download/Welfare-state-in-Italy.pdf>. 2 p. P. 1.

² *Welfare state in Italy. The University reform* // <massmediumblog.com/download/Welfare-state-in-Italy.pdf>. 2 p. P. 1.

³ *Welfare state in Italy. The University reform* // <massmediumblog.com/download/Welfare-state-in-Italy.pdf>. 2 p. P. 1.

⁴ *Welfare state in Italy. The University reform* // <massmediumblog.com/download/Welfare-state-in-Italy.pdf>. 2 p. P. 1.

⁵ *Welfare state in Italy. The University reform* // <massmediumblog.com/download/Welfare-state-in-Italy.pdf>. 2 p. P. 1.

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 страны¹.

Указанная выше ситуация является не единственным примером различий между разными регионами Италии, влияющими на социальное обеспечение. Так, между южными и северными регионами Италии наблюдается существенное неравенство в социальном обеспечении из-за различий в территориальном распределении государственных ресурсов и финансовом управлении на местном уровне².

В рамках итальянской системы социального обеспечения предоставляется высокая степень социальной защиты лицам, имеющим постоянное место работы (в частности, мужчинам, являющимся кормильцами семьи), и их семьям. В то же время в рамках данной системы не оказывается поддержки 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 определенных категорий, т.е., например, инвалидам и лицам пожилого возраста). Система также характеризуется значительной степенью фрагментированности ее осуществления как в организационном, так и в территориальном аспекте³.

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

¹ *Welfare state in Italy. The University reform* // <massmediumblog.com/download/Welfare-state-in-Italy.pdf>. 2 p. P. 1.

² *Welfare state in Italy. The University reform* // <massmediumblog.com/download/Welfare-state-in-Italy.pdf>. 2 p. P. 1.

³ *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.

большая доля расходов, чем на оказание нефинансовой помощи, что оказывает существенное давление на семьи¹.

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, т.е. некоммерческие организации являются важными для предоставления услуг по социальному обеспечению, но государство оказывает им незначительную поддержку и не предоставляет финансирования в необходимом размере².

Одной из особенностей современной политики Италии в сфере социального обеспечения является проведение реформ в сфере образования, в частности в области функционирования университетов³.

Университетская реформа является частью бюджетной реформы, заключающейся в строгой экономии, проводившейся еще правительством Берлускони.

В цели данной реформы, потенциально оказывавшие влияние на обеспечение благосостояния населения, входили, в частности, следующие:

- предотвращение излишнего расходования бюджетных средств за счет уменьшения количества университетов и факультетов;
- снижение уровня коррупции — отчасти за счет запрета родственникам работать в одном университете;
- обеспечение определенного социального равенства за счет выдачи стипендий не только студентам из бедных слоев населения;
- доступность академической карьеры с помощью ограничения длительности контрактов исследователей до восьми лет⁴.

По мнению критиков данной реформы, ее реализация могла привести по большей части к негативным последствиям в вопросе реал-

¹ 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.

² 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.

³ Welfare state in Italy. The University reform // <massmediumblog.com/download/Welfare-state-in-Italy.pdf>. 2 p. P. 2.

⁴ Welfare state in Italy. The University reform // <massmediumblog.com/download/Welfare-state-in-Italy.pdf>. 2 p. P. 2.

лизации конституционного принципа социальности государства, так как может повлечь за собой еще больший уровень бюрократии, социального неравенства и нарушений прав человека, «приватизацию» университетов¹.

В настоящее время в Италии имеют место некоторые проблемы с реализацией конституционного принципа социальности государства ввиду нестабильности экономического положения Италии, так как присутствуют дефицит бюджета (5,3% ВВП) и значительных размеров государственный долг (крупнейший в Европе — 115% ВВП). Среди причин дефицита — высокий уровень уклонения населения от уплаты налогов, старение населения, низкие уровни 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 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 кризисом².

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 еще одним обрушением домино в уже катастрофической серии финансовых потрясений, навалившихся на еврозону»³.

2.9. Канада

Конституция Канады не содержит прямого закрепления принципа социальности государства, однако в ней присутствуют отдельные положения, отражающие данный принцип тем или иным образом.

¹ *Welfare state in Italy. The University reform* // <massmediumblog.com/download/Welfare-state-in-Italy.pdf>. 2 p. P. 2.

² *Welfare state in Italy. The University reform* // <massmediumblog.com/download/Welfare-state-in-Italy.pdf>. 2 p. P. 1.

³ *Welfare state in Italy. The University reform* // <massmediumblog.com/download/Welfare-state-in-Italy.pdf>. 2 p. P. 2.

Так, к примеру, в преамбуле Конституционного акта Канады от 1867 г. указывается, что объединение провинций служит их благосостоянию¹.

Статья 92 Конституционного акта Канады от 1867 г. предусматривает, что законодательное собрание каждой канадской провинции имеет исключительные полномочия по принятию нормативных правовых актов, в частности, по следующим вопросам учреждения, обслуживания и управления больницами, приютами, благотворительными учреждениями в провинциях, за исключением морских госпиталей².

В соответствии со ст. 94А Конституционного акта Канады от 1867 г. парламент Канады вправе принимать нормативные 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 нормативных правовых актов по тем же вопросам)³.

Как указывает Анжела Джао, Конституция Канады традиционно интерпретируется как предоставляющая провинциям превалирующую юрисдикцию в части обеспечения благосостояния. Тем не менее федеральные органы власти в Канаде использовали иные свои закрепленные на конституционном уровне полномочия таким образом, что их роль в социальном обеспечении была расширена, соответственно в настоящее время социальное обеспечение находится в ведении органов публичной власти обоих уровней⁴.

Верховный суд Канады также играет определенную 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

¹ *Constitution Act, 1867* // <<http://laws-lois.justice.gc.ca/eng/Const/FullText.html>>; <http://laws.justice.gc.ca/PDF/CONST_E.pdf>

² *Constitution Act, 1867* // <<http://laws-lois.justice.gc.ca/eng/Const/FullText.html>>; <http://laws.justice.gc.ca/PDF/CONST_E.pdf>

³ *Constitution Act, 1867* // <<http://laws-lois.justice.gc.ca/eng/Const/FullText.html>>; <http://laws.justice.gc.ca/PDF/CONST_E.pdf>

⁴ *Djao A.W. Constitutional dilemma and social welfare policy in Canada* // *The Journal of Sociology & Social Welfare*. 2014. September. Vol. 10. Issue 3. P. 497—513. — P. 497. <<http://scholarworks.wmich.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1620&context=jssw>>

вынесено 19 декабря 2002 г. решение № 2002 SCC 84, судья Арбур 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 спорным¹.

Обеспечение благосостояния общества в Канаде прошло примерно через четыре основные фазы развития, которые соответствуют также фазам экономического, политического и внутреннего развития государства. Данные этапы Канадская энциклопедия определяет следующим образом:

- ранний период — с 1840 по 1890 г.;
- переходный период, продолжавшийся с 1881 по 1940 г.;
- интервенционистская фаза, продолжавшаяся с 1941 по 1974 г.;
- период обеспечения будущего благосостояния, который начался в 1975 г. и продолжается в настоящее время².

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 определенным образом влияло на социальное обеспечение со стороны государства³.

В промежуточный период развития государства благосостояния в Канаде основной задачей государства оставалось поощрение прибыльного экономического развития частного сектора, но при этом

¹ *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>>*

² *Welfare State / The Canadian Encyclopedia // <<http://www.thecanadianencyclopedia.ca/en/article/welfare-state/>>*

³ *Welfare State / The Canadian Encyclopedia // <<http://www.thecanadianencyclopedia.ca/en/article/welfare-state/>>*

государство также начало принимать меры по обеспечению большого количества квалифицированной рабочей силы посредством регулирования взаимодействия капитала и труда, а также поддержания семьи¹.

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 так будет 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 за уровнем арендной платы, цен и заработной платы, регулирования трудовых отношений, предоставления пенсий ветеранам, в сфере образования и иные².

Первый нормативный правовой акт, обеспечивавший на постоянной основе реализацию программ по финансированию социальной помощи, — Закон Канады «О помощи по безработице» был принят в 1956 г. в результате давления со стороны частных благотворительных организаций и провинций³.

Если рассматривать государство благосостояния как соответствующее определению, разработанному Эйзой Бриггсом, согласно которому такое государство осуществляет три основных 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 годах⁴.

¹ *Welfare State* / The Canadian Encyclopedia // <<http://www.thecanadianencyclopedia.ca/en/article/welfare-state/>>

² *Welfare State* / The Canadian Encyclopedia // <<http://www.thecanadianencyclopedia.ca/en/article/welfare-state/>>

³ *Welfare State* / The Canadian Encyclopedia // <<http://www.thecanadianencyclopedia.ca/en/article/welfare-state/>>

⁴ *Welfare State* / The Canadian Encyclopedia // <<http://www.thecanadianencyclopedia.ca/en/article/welfare-state/>>

Согласно иной существующей точке зрения, канадское государство благосостояния было создано в 1938 г., перед Второй мировой войной¹.

Система социального обеспечения Канады начала претерпевать серьезные преобразования с 1970-х годов, и такие изменения продолжают и в настоящее время².

Кен Баттл и Шерри Торжмэн предлагают выделение новой модели государства благосостояния, реализация которой, по их мнению, происходит в настоящее время в Канаде и Великобритании, — модель «постсоциального государства». Перед таким государством по-прежнему стоят 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 в. 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 негосударственных субъектов, таких как работодатели, профсоюзы, социальные группы³.

Кен Баттл и Шерри Торжмэн выделяют следующие ключевые характеристики канадского постсоциального государства (отмечая при этом, что система обеспечения благосостояния в Канаде все еще 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;

¹ *Canada's social welfare state* // <<https://canadianprosperityandsecurity1.wordpress.com/the-canadian-family/canadas-social-welfare-state/>>

² *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.

³ *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.

- уделение особого внимания непредвиденным последствиям реализации социальных программ, заключающимся в демотивации 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, в целях 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;
- 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 отчетности¹.

2.10. Мексика

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

¹ *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.

конструкции об этом указанные нормативные правовые акты не содержат.

Согласно подп. XXIX п. «а» ст. 123 Конституции Мексиканских Соединенных Штатов от 1917 г. (в редакции от 2015 г.)¹, Конгресс должен принимать законодательство, в которое входит в том числе имеющий общественную значимость закон о социальном обеспечении, которое будет включать в себя нормы, касающиеся страхования населения по инвалидности, по достижении 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 ст. 4 Конституции Мексиканских Соединенных Штатов от 1917 г. (в редакции от 2015 г.)², каждый имеет право на здоровую окружающую среду для своего развития и благосостояния, и государство гарантирует это право. Кроме того, согласно ст. 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. 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 г. (в редакции от 2015 г.), содержащие указания на обеспечение благосостояния отдельных категорий населения.

Так, п. «б» ст. 2 Конституции Мексиканских Соединенных Штатов от 1917 г. (в редакции от 2015 г.)³ содержит указание на меры, которые должны приниматься государством для поддержки представителей коренных народов Мексики. В частности, например, преду-

¹ *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>>

² *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>>

³ *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>>.

смачивается необходимость обеспечения доступа указанных лиц к услугам здравоохранения и образования.

Согласно подп. XI п. «b» ст. 123 Конституции Мексиканских Соединенных Штатов, социальное обеспечение для сотрудников федеральных органов публичной власти должно быть организовано в соответствии 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.

Наибольший исследовательский интерес в этом плане представляет Политическая конституция штата Идальго от 1920 г. (в редакции от 2009 г.)¹, ст. 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 ст. 5 Политической конституции штата Идальго, каждый человек имеет право на надлежащую окружающую среду для своего развития и благосостояния. Также указанная ст. 5 Политической конституции штата Идальго предусматривает обязанность штата Идальго признавать право коренных народов на благосостояние.

В соответствии со ст. 7 Политической конституции штата Агуаскальентес (в редакции от 2015 г.)², каждый человек имеет право на здоровую окружающую среду для развития и благосостояния.

¹ *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>>

² *Constitución Política del Estado de Aguascalientes* // <<http://www.poderjudicialags.gob.mx/servicios/legislacion/Constitucion%20Pol%C3%B3nica%20del%20Estado%20de%20Aguascalientes.pdf>>

Согласно п. V ст. 49 Политической конституции штата Веракрус (Веракрус де Игнасио де ла Льяве) от 1917 г. (в редакции от 2012 г.)¹, в полномочия губернатора штата Веракрус входят поощрение и стимулирование всеми возможными способами народного образования, здравоохранения и обеспечение прогресса и социального благосостояния штата.

Согласно ст. 74 Политической конституции штата Веракрус от 1917 г. (в редакции от 2012 г.)², 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.

Как это устанавливает п. IV ст. 33 Политической конституции штата Веракрус от 1917 г. (в редакции от 2012 г.)³, Конгресс штата принимает законодательство, в том числе в сфере образования, здравоохранения и социальной помощи, а также в целом издает соответствующие нормативные правовые акты, необходимые для государства благосостояния.

2.11. Норвегия

Обратимся к истории развития норвежского государства благосостояния.

Некоторые зарубежные исследователи отмечают, что государство благосостояния Норвегии было сформировано только после Второй мировой войны⁴.

Тор Мортен Норманн, Элизабет Рённинг и Элизабет Норгаард указывают, что в целом государства благосостояния, относящиеся к так называемой скандинавской модели, были сформированы относительно поздно по сравнению с остальными европейскими государст-

¹ *Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave* (Última reforma publicada en 23 de julio de 2012) // *Gaceta Oficial*. 25.09.1917. <<http://www.eleccionesenmexico.org.mx/pdf/2014/ConstVer2012.pdf>>

² *Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave* (Última reforma publicada en 23 de julio de 2012) // *Gaceta Oficial*. 25.09.1917. <<http://www.eleccionesenmexico.org.mx/pdf/2014/ConstVer2012.pdf>>

³ *Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave* (Última reforma publicada en 23 de julio de 2012) // *Gaceta Oficial*. — 25.09.1917. <<http://www.eleccionesenmexico.org.mx/pdf/2014/ConstVer2012.pdf>>

⁴ *Kildal N., Kuhnle S.* Norway: an amenable member of the OECD // *The OECD and European Welfare States* / Ed. by K. Armingeon, M. Beyeler. Cheltenham: Edward Elgar, 2004. xi; 253 p. P. 60—74. P. 60.

вами благосостояния. Так, основы для формирования норвежского государства благосостояния были заложены в 1930—1940-х годах, когда к власти пришло постоянное социальное демократическое правительство¹.

Франц Ксавьер-Кауффман также отмечает, что доминирующее влияние на развитие государства благосостояния Норвегии оказала социальная демократия².

При этом история норвежской традиции социального обеспечения начинается с XII в. Так, во-первых, на местном уровне было организовано предоставление помощи представителям бедного населения, у которых не имелось родственников. В рамках данной системы на крестьян налагалась обязанность по обеспечению размещения и помощи бедным в течение ограниченного периода времени. Данный институт просуществовал до 1900 г., когда было принято соответствующее законодательство о поддержке бедных, которое было заменено в 1964 г. законодательством о социальной помощи³.

Система обязательного школьного образования была введена в Норвегии в начале 1827 г., а в 1842 г. было принято законодательство, предполагавшее выплату компенсаций пострадавшим горнорабочим. В период с 1885 по 1910 г. был проведен целый ряд крупных социальных реформ. Например, в 1894 г. был принят Закон Норвегии «Об обязательном страховании несчастных случаев для работников сферы промышленности»⁴.

Необходимость принятия законодательства о страховании от несчастных случаев на производстве была обусловлена тем, что индустриализация в целом принесла с собой новые риски для работников, а увеличение уровня миграции привело к ослаблению существовавших семейных связей, работники подвергались международным экономическим колебаниям. В то же время с индустриализацией была

¹ *Normann T.N., Rønning E., Nørgaard E.* Challenges to the Nordic Welfare State — Comparable Indicators. Copenhagen: Nordic Social Statistical Committee (NOSOSCO), 2009. 276 p. P. 20. <http://s3.amazonaws.com/zanran_storage/nososco-eng.nom-nos.dk/ContentPages/43239266.pdf>

² *Kaufmann F.-X.* European Foundations of the Welfare State. New York: Berghahn Books, 2012. xviii; 388 p. P. 92.

³ *Kildal N., Kuhnle S.* Norway: an amenable member of the OECD // *The OECD and European Welfare States* / Ed. by K. Armingeon, M. Beyeler. Cheltenham: Edward Elgar, 2004. xi; 253 p. P. 60—74. P. 60.

⁴ *Kildal N., Kuhnle S.* Norway: an amenable member of the OECD // *The OECD and European Welfare States* / Ed. by K. Armingeon, M. Beyeler. Cheltenham: Edward Elgar, 2004. xi; 253 p. P. 60—74. P. 60.

создана экономическая основа для реализации новых социальных программ¹.

В 1906 г. в Норвегии было принято законодательство о субсидируемом добровольном страховании от безработицы, а в 1909 г. было введено обязательное страхование по болезни для работников. Система пенсионного обеспечения была введена в Норвегии в 1936 г.²

В 1966 г. в Норвегии был принят Закон «О социальном обеспечении», при этом на тот момент уже функционировала система социального страхования³.

1 января 1967 г. была введена в действие система национального страхования Норвегии, основная часть которой находится в ведении Службы труда и благосостояния Норвегии. Все лица, проживающие на территории Норвегии, в обязательном порядке являются членами данной системы⁴.

В течение последних 20—30 лет развитие норвежского государства благосостояния отличалось от развития других европейских социальных государств. Так, к примеру, Норвегия испытала меньшее внешнее и внутреннее давление для проведения реформ и сокращения расходов в сфере социального обеспечения. Кроме того, на Норвегию оказали меньшее влияние экономические спады, кризисы конца 1980-х — начала 1990-х годов, а также 2007—2008 гг., что способствовало сильной поддержке спонсируемых государством услуг в сфере обеспечения благосостояния населения со стороны политических деятелей, общественности, а также ключевых организаций рынка труда⁵.

В настоящее время развитие норвежского государства благосостояния продолжается, в Норвегии наблюдается высокий уровень занятости населения, реализуются достаточно щедрые программы со-

¹ *Folketrygden* / Store norske leksikon // <<https://snl.no/folketrygden>>

² *Kildal N., Kuhnle S.* Norway: an amenable member of the OECD // *The OECD and European Welfare States* / Ed. by K. Armingeon, M. Beyeler. Cheltenham: Edward Elgar, 2004. xi; 253 p. P. 60—74. P. 60.

³ *Normann T.N., Rønning E., Nørgaard E.* Challenges to the Nordic Welfare State — Comparable Indicators. Copenhagen: Nordic Social Statistical Committee (NOSOSCO), 2009. 276 p. P. 20. <http://s3.amazonaws.com/zanran_storage/nososco-eng.nom-nos.dk/ContentPages/43239266.pdf>

⁴ *Lov om folketrygd (folketrygdloven)* // <<https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1997-02-28-19>>

⁵ *Sørvoll J.* The Norwegian Welfare State 2005–2015: Public attitudes, political debates and future challenges // <<http://blogs.kent.ac.uk/welfsoc/files/2015/05/S%3C%28svoll-2015-Norface-Nwelfare-state.docx.pdf>>. 48 p. P. 2.

циального обеспечения, на которые тратится все большее количество средств¹.

Комплексные услуги, предоставляющиеся для обеспечения благосостояния населения, дополняются государственной политикой, направленной на стимулирование высокого уровня занятости населения и экономического роста. Как отмечает Ярдар Сорволь, это является общей чертой государств благосостояния скандинавской модели².

Основной функцией государства благосостояния является обеспечение защиты граждан от социальных рисков. В Норвегии такая защита обеспечивалась и обеспечивается в основном в целом в виде обеспечения универсальных социальных прав граждан на достаточно щедрые льготы и пособия. За последние более чем 100 лет в Норвегии защита от достаточно немалого количества рисков были признана как входящая в обязанности государства. Управление остальными социальными рисками осуществляется по остаточному принципу³.

Несмотря на то что исследователи сходятся во мнении, что Норвегия является государством благосостояния, и в этом нет никаких сомнений, непосредственно в Конституции Норвегии от 17 мая 1814 г. конституционный принцип социальности государства не закреплен. Данный нормативный правовой акт также практически не содержит в себе гарантий данного принципа в каком-либо виде, за исключением некоторых отдельных статей.

Так, согласно положениям абз. 3 ст. 104 Конституции Норвегии от 17 мая 1814 г., органы государственной власти должны создавать условия для того, чтобы дети были обеспечены необходимой экономической, социальной и медицинской безопасностью, преимущественно в рамках их собственных семей⁴.

Несмотря на то что на конституционном уровне в Норвегии не закреплен принцип социальности государства, а также его широкие

¹ *Norwegian welfare system facing major challenges / The Research Council of Norway* // <http://www.forskningradet.no/en/Newsarticle/Norwegian_welfare_system_facing_major_challenges/1253967894814?lang=en>

² *Sørvoll J. The Norwegian Welfare State 2005–2015: Public attitudes, political debates and future challenges* // <<http://blogs.kent.ac.uk/welfsoc/files/2015/05/S%C3%88rvoll-2015-Norface-Nwelfare-state.docx.pdf>>. 48 p. P. 1.

³ *Botten G., Elvbakken K.T., Kildal N. The Norwegian welfare state on the threshold of a new century* // *Scandinavian Journal of Public Health*. 2003. № 31. P. 81–84. P. 81. <<http://sjp.sagepub.com/content/31/2/81.full.pdf>>

⁴ *Kongeriket Norges Grunnlov* // <<https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1814-05-17>>; <<https://www.stortinget.no/globalassets/pdf/constitutionenglish.pdf>>

гарантии, это компенсируется действием Закона Норвегии «О национальном страховании» от 1997 г.¹, который является действительно комплексным нормативным правовым актом в данной сфере.

Закон Норвегии «О национальном страховании» от 1997 г. направлен на обеспечение экономической безопасности населения посредством обеспечения доходов и компенсации особых затрат, которые лица несут в случае безработицы, материнства, ухода за детьми, болезни или травмы, инвалидности, старости и смерти. Кроме того, функционирование системы национального страхования направлено на то, чтобы способствовать дальнейшему выравниванию доходов и условий жизни населения в течение всей жизни индивидов, а также среди групп индивидов (согласно § 1-1 данного нормативного правового акта)².

Кроме того, согласно § 1-1 Закона Норвегии «О национальном страховании» от 1997 г., система национального страхования обеспечивает возможности для индивидов быть в состоянии поддерживать себя самостоятельно и ежедневно заботиться о себе³.

Система национального страхования Норвегии также покрывает расходы населения на лечение и реабилитацию⁴.

Одной из основных особенностей норвежской системы социального страхования является то, что ее действие распространяется на всех лиц, проживающих на территории Норвегии, независимо от их гражданства⁵.

2.12. Польша

Польша является социальным государством.

Причем, как отмечает Жуст де Фрел, Польша является достаточно новым государством благосостояния⁶.

¹ *Lov om folketrygd (folketrygdloven)* // <<https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1997-02-28-19>>

² *Lov om folketrygd (folketrygdloven)* // <<https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1997-02-28-19>>

³ *Lov om folketrygd (folketrygdloven)* // <<https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1997-02-28-19>>.

⁴ *Folketrygden* / Store norske leksikon // <<https://snl.no/folketrygden>>

⁵ *Folketrygden* / Store norske leksikon // <<https://snl.no/folketrygden>>

⁶ *De Frel J. Welfare State Classification: The Development of Central Eastern European Welfare States / Master thesis International Public Policy and Management* // <http://thesis.eur.nl/pub/6281/De_Frel.pdf>. 2009. 51 p. P. 4.

Так, Конституция Польши, принятая в 1997 г., содержит в себе ряд гарантий конституционного принципа социальности государства.

Так, согласно ст. 2 Конституции Польши от 2 апреля 1997 г., Республика Польша является демократическим правовым государством, реализующим принципы социальной справедливости¹.

Конституция Польши от 2 апреля 1997 г. закрепляет целый ряд основных социальных прав, которые вместе представляют собой основу для развития законодательства в данной сфере. Что важно, как отмечают Джоанна Старега-Пиасек, Пиотр Матела, Ирена Вуйчицка и Бартоломей Пиотровский, вопрос включения положений о данных правах в текст Конституции, а также объем указанных прав и их содержание стали причиной достаточно серьезных конфликтов и дискуссий при разработке конституционного акта².

В Конституции Польши от 2 апреля 1997 г., в частности, закреплены права на получение социальной помощи в случае нетрудоспособности ввиду болезни или физической недееспособности, в случае достижения пенсионного возраста, а также в случае отсутствия необходимых средств к существованию из-за вынужденной безработицы (согласно п. 1 и 2 ст. 67 данного нормативного правового акта)³.

Конституция Польши от 2 апреля 1997 г. также содержит гарантии прав граждан на равный доступ к системе медицинского страхования, финансирование которой осуществляется государством. К особенно нуждающимся категориям населения отнесены следующие: дети, беременные женщины, инвалиды и престарелые, многодетные семьи и семьи с одним родителем. Конституция Польши от 2 апреля 1997 г. наделяет органы публичного управления обязанностями по принятию мер для превенции бездомности, а также направленных на развитие системы предоставления социального жилья⁴.

¹ *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.* // <<http://isap.sejm.gov.pl/DetailsServlet?id=WDU19970780483>>

² *Staręga-Piasek J., Matela P., Wóycicka I., Piotrowski B.* Rescaling Social Welfare Policies in Poland. National report / European centre for social welfare policy and research // <<http://www.euro.centre.org/rescalingDocuments/files/Poland.pdf>>. 2006. 61 p. P. 9.

³ *Staręga-Piasek J., Matela P., Wóycicka I., Piotrowski B.* Rescaling Social Welfare Policies in Poland. National report / European centre for social welfare policy and research // <<http://www.euro.centre.org/rescalingDocuments/files/Poland.pdf>>. 2006. 61 p. P. 10.

⁴ *Staręga-Piasek J., Matela P., Wóycicka I., Piotrowski B.* Rescaling Social Welfare Policies in Poland. National report / European centre for social welfare policy and research // <<http://www.euro.centre.org/rescalingDocuments/files/Poland.pdf>>. 2006. 61 p. P. 10.

Как устанавливает ст. 69 Конституции Польши от 2 апреля 1997 г., лицам с ограниченными возможностями предоставляется органами государственной власти в соответствии с законодательством помощь в обеспечении существования, подготовки к трудовой деятельности, а также помощь в социальной коммуникации¹.

Также, согласно ч. 1 ст. 71 Конституции Польши от 2 апреля 1997 г., государство при реализации своей экономической политики должно учитывать благо семей, и семьи, которые оказываются в сложных материальных и социальных условиях, особенно многодетные и неполные, имеют право на особую помощь со стороны государства².

Конституционный суд Польши разработал следующую концепцию социальной помощи, применимую при определении конституционности законодательства: «...система учреждений и льгот, служащих удовлетворению оправданных нужд граждан, которые потеряли работу или возможность осуществлять трудовую деятельность которых была ограничена. Таким образом, социальное обеспечение включает в себя три правовых института: социальное страхование, обеспечение средствами к существованию и социальную поддержку»³.

Польская система социальной защиты в настоящее время состоит из следующих элементов:

- системы социального страхования (по достижении пожилого возраста, получению инвалидности, потере кормильца, получению травм на рабочем месте, по болезни, материнству и т.д.);
- системы здравоохранения;
- системы предоставления семейных пособий;
- системы предоставления социальной поддержки (в виде предоставления финансовых и нефинансовых пособий и услуг), а также системы предоставления дотаций на жилье;
- системы обеспечения профессиональной и социальной реабилитации инвалидов;

¹ *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.* // <<http://isap.sejm.gov.pl/DetailsServlet?id=WDU19970780483>>

² *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.* // <<http://isap.sejm.gov.pl/DetailsServlet?id=WDU19970780483>>

³ *Staręga-Piasek J., Matela P., Wóycicka I., Piotrowski B.* Rescaling Social Welfare Policies in Poland. National report / European centre for social welfare policy and research // <<http://www.euro.centre.org/rescalingDocuments/files/Poland.pdf>>. 2006. 61 p. P. 10.

- службы по обеспечению занятости населения и системы предоставления пособий по безработице¹.

Социальное страхование играет основную роль в системе социального обеспечения как в плане размеров доходов и расходов на поддержание данной системы, так и в плане количества ее бенефициаров. Данная система организована по бисмаркским принципам, и в ее рамках финансируется достаточно большое количество социальных рисков. Кроме того, в рамках польской системы социального страхования имеет место масштабная дифференциация разных профессиональных групп населения как по количеству выплат и по пенсионному возрасту, так и в плане принципов финансирования и размеров взносов².

До 1998 г. система социального страхования населения являлась полностью государственной и основывалась на системе предоставления выплат из текущих доходов, характеризуясь широким социальным перераспределением. В 1999 г. произошла реформа системы пенсионного обеспечения по старости (для отдельных категорий работников), в рамках которой произошла ее частичная приватизация³.

В цели данной реформы входило обеспечение ускорения экономического роста посредством увеличения количества внутренних сбережений для обеспечения долговременной финансовой стабильности системы пенсионного обеспечения по старости, а также уменьшения размеров государственного долга⁴.

В настоящее время финансирование системы социального страхования производится в наибольшей степени из взносов (за отдель-

¹ *Staręga-Piasek J., Matela P., Wóycicka I., Piotrowski B.* Rescaling Social Welfare Policies in Poland. National report / European centre for social welfare policy and research // <<http://www.euro.centre.org/rescalingDocuments/files/Poland.pdf>>. 2006. 61 p. —P. 10.

² *Staręga-Piasek J., Matela P., Wóycicka I., Piotrowski B.* Rescaling Social Welfare Policies in Poland. National report / European centre for social welfare policy and research // <<http://www.euro.centre.org/rescalingDocuments/files/Poland.pdf>>. 2006. 61 p. P. 12.

³ *Staręga-Piasek J., Matela P., Wóycicka I., Piotrowski B.* Rescaling Social Welfare Policies in Poland. National report / European centre for social welfare policy and research // <<http://www.euro.centre.org/rescalingDocuments/files/Poland.pdf>>. 2006. 61 p. P. 12.

⁴ *Staręga-Piasek J., Matela P., Wóycicka I., Piotrowski B.* Rescaling Social Welfare Policies in Poland. National report / European centre for social welfare policy and research // <<http://www.euro.centre.org/rescalingDocuments/files/Poland.pdf>>. 2006. 61 p. P. 12.

ными исключениями), которые выплачиваются работниками и работодателями в центральные фонды социального страхования¹.

К особенностям польской системы здравоохранения относят следующие:

- дифференциация источников финансирования;
- разнообразие поставщиков услуг;
- дифференциация доступа к услугам здравоохранения.

Так, в 1999 г. в Польше была проведена реформа системы здравоохранения, направленная в том числе на демонополизацию услуг здравоохранения, в результате которой была создана система универсального медицинского страхования, состоящая из 17 (включая 16 региональных) автономных фондов².

Программы обеспечения социальной поддержки населения являются базовыми и направлены на оказание помощи инвалидам и семьям, живущим в состоянии бедности (включая также безработных). В рамках данной программы предоставляются, в частности, денежные выплаты (в зависимости от материального положения бенефициаров) и услуги (социальная работа, домашние и стационарные услуги для лиц пожилого возраста и инвалидов, консультации по семейным вопросам и т.д.)³.

Кроме соответствующих положений Конституции Польши от 2 апреля 1997 г., в которых содержатся гарантии конституционного принципа социальности государства, обеспечение благосостояния населения также осуществляется в соответствии со следующими нормативными правовыми актами:

- Законом Польши от 12 марта 2004 г. «О социальной помощи»⁴;

¹ *Staręga-Piasek J., Matela P., Wóycicka I., Piotrowski B.* Rescaling Social Welfare Policies in Poland. National report / European centre for social welfare policy and research // <<http://www.euro.centre.org/rescalingDocuments/files/Poland.pdf>>. 2006. 61 p. P. 12.

² *Staręga-Piasek J., Matela P., Wóycicka I., Piotrowski B.* Rescaling Social Welfare Policies in Poland. National report / European centre for social welfare policy and research // <<http://www.euro.centre.org/rescalingDocuments/files/Poland.pdf>>. 2006. 61 p. P. 13.

³ *Staręga-Piasek J., Matela P., Wóycicka I., Piotrowski B.* Rescaling Social Welfare Policies in Poland. National report / European centre for social welfare policy and research // <<http://www.euro.centre.org/rescalingDocuments/files/Poland.pdf>>. 2006. 61 p. P. 14.

⁴ *Ustawa z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej // Dziennik Ustaw. 2004. № 64. P. 593.* <<http://isap.sejm.gov.pl/DetailsServlet?id=WDU20040640593>>

- Законом Польши от 17 декабря 1998 г. «О пенсиях из Фонда Социального Страхования» (с последующими изменениями)¹;
- Законом Польши от 13 октября 1998 г. «О системе социального страхования» (с последующими изменениями)².

В настоящее время основным нормативным правовым актом, регулирующим функционирование системы социальной поддержки, является Закон Польши от 12 марта 2004 г. «О социальной помощи»³. Подразделения, ответственные за предоставление социальной помощи, организованы на центральном и местном уровнях органами публичной власти в сотрудничестве с такими организациями, как фонды, ассоциации, католическая церковь, другие религиозные организации, религиозные группы, а также в сотрудничестве с работодателями и физическими и юридическими лицами⁴.

В рамках данной системы функционируют на муниципальном уровне центры социальной помощи, на районном уровне — повятые центры поддержки семьи, а на уровне воеводств — региональные центры социальной политики. Большая часть социальных услуг в рамках такой системы предоставляется центрами социальной помощи и повятовыми центрами семейной поддержки, которые отвечают как за выдачу денежных пособий, так и за предоставление нефинансовой помощи⁵.

Согласно ч. 1 ст. 2 Закона Польши от 12 марта 2004 г. «О социальной помощи»⁶, социальная помощь является институтом государственной политики, направленной на поддержку отдельных лиц и семей в преодолении трудных ситуаций, с которыми они не в состоянии справиться, используя свои собственные ресурсы и возможности.

¹ *Ustawa z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych // Dziennik Ustaw. 1998. № 162. P. 1118. <<http://isap.sejm.gov.pl/DetailsServlet?id=WDU19981621118>>*

² *Ustawa z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych // Dziennik Ustaw. 1998. № 137. P. 887. <<http://isap.sejm.gov.pl/DetailsServlet?id=WDU19981370887>>*

³ *Ustawa z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej // Dziennik Ustaw. 2004. № 64. P. 593. <<http://isap.sejm.gov.pl/DetailsServlet?id=WDU20040640593>>*.

⁴ *System of Social Assistance in Poland / Ministry of Labour and social policy // <<http://www.mpips.gov.pl/en/social-assistance/>>*

⁵ *System of Social Assistance in Poland / Ministry of Labour and social policy // <<http://www.mpips.gov.pl/en/social-assistance/>>*.

⁶ *Ustawa z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej // Dziennik Ustaw. 2004. № 64. P. 593. <<http://isap.sejm.gov.pl/DetailsServlet?id=WDU20040640593>>*

Как устанавливает ч. 1 ст. 3 Закона Польши от 12 марта 2004 г. «О социальной помощи»¹, социальная помощь направлена на поддержку отдельных лиц и семей при удовлетворении их потребностей и позволяет им жить в условиях, соответствующих человеческому достоинству.

Согласно ст. 3 Закона Польши от 17 декабря 1998 г. «О пенсиях из Фонда социального страхования» (с последующими изменениями)², населению могут предоставляться следующие виды пособий:

- пенсионные пособия, в том числе предоставляемые в случае частичного выхода на пенсию;
- пенсия по нетрудоспособности;
- пенсия по случаю потери кормильца;
- дополнительное пособие по уходу;
- дополнение к пенсии по случаю потери кормильца для детей-сирот;
- пособие на похороны.

Согласно ст. 1 Закона Польши от 13 октября 1998 г. «О системе социального страхования» (с последующими изменениями)³, социальное страхование включает в себя следующие основные элементы:

- пенсионное страхование;
- страхование по инвалидности;
- страхование на случай болезни и материнства;
- страхование от несчастных случаев на производстве и от профессиональных заболеваний.

Если говорить об истории развития реализации конституционно-го принципа социальности государства в Польше, то отмечается, что государство благосостояния в Польше пережило трансформацию после окончания эпохи коммунизма под наблюдением консультантов Всемирного банка⁴.

¹ *Ustawa z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej* // *Dziennik Ustaw*. 2004. № 64. P. 593. <<http://isap.sejm.gov.pl/DetailsServlet?id=WDU20040640593>>

² *Ustawa z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych* // *Dziennik Ustaw*. 1998. № 162. P. 1118. <<http://isap.sejm.gov.pl/DetailsServlet?id=WDU19981621118>>

³ *Ustawa z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych* // *Dziennik Ustaw*. 1998. № 137. P. 887. <<http://isap.sejm.gov.pl/DetailsServlet?id=WDU19981370887>>

⁴ *Poland's steady economic progress matched by growth in social inequality* / *The Guardian* // <<http://www.theguardian.com/world/2011/apr/06/poland-economic-progress-social-inequality>>

До 1989 г. система обеспечения благосостояния населения в Польше являлась коммунистической и характеризовалась, в частности, следующими основными чертами:

- данная система являлась неотъемлемой частью общей политической и экономической системы, которая находилась под монополизированным контролем государства и имела минимальный рынок механизмов;
- система обеспечения благосостояния населения характеризовалась высоким уровнем финансирования государством питания, жилищного обеспечения, транспортного обеспечения, образования и здравоохранения населения;
- населению гарантировалось трудоустройство, кроме того, существовала достаточно благоприятная система поддержки материнства, а также система пенсионного обеспечения населения¹.

По мнению Гёсты Эспинг-Андерсена, такой коммунистический режим обеспечения благосостояния населения характеризовался тремя основными аспектами: полной и квазиобязательной занятостью населения, широким и универсальным социальным обеспечением и высокоразвитой системой услуг и льгот для населения².

После 1989 г. произошла некоторая трансформация системы обеспечения благосостояния населения в ряде стран Центральной Европы, в частности в Польше, среди основных детерминант которой выступили следующие явления и обстоятельства:

- социальные последствия экономических и политических трансформаций;
- традиционная европейская система обеспечения благосостояния населения;
- неолиберализм;
- рекомендации и обязательства таких международных организаций, как Всемирный банк и Международная организация труда;

¹ Horibayashi T. Central European Welfare System: the Present Characteristics // <[http://project.iss.u-tokyo.ac.jp/nakagawa/members/papers/4\(4\)Horibayashi.final.pdf](http://project.iss.u-tokyo.ac.jp/nakagawa/members/papers/4(4)Horibayashi.final.pdf)>. 18 p. P. 1—2.

² Horibayashi T. Central European Welfare System: the Present Characteristics // <[http://project.iss.u-tokyo.ac.jp/nakagawa/members/papers/4\(4\)Horibayashi.final.pdf](http://project.iss.u-tokyo.ac.jp/nakagawa/members/papers/4(4)Horibayashi.final.pdf)>. 18 p. P. 2.

- наследие коммунистической эпохи¹.

С 1989 г. экономическая ситуация в Польше несколько улучшилась, однако на настоящий момент все равно имеет место достаточно значительный уровень социального неравенства, в особенности если говорить о сравнении положения населения городских и сельских районов².

2.13. Португалия

В Португалии государство благосостояния начало формироваться посредством проведения реформ и соответствующей социальной политики в связи с революцией, имевшей место в апреле 1974 г., в период, когда в некоторых других европейских государствах, где системы обеспечения благосостояния были созданы гораздо ранее, начался кризис в данной сфере³.

Рост и развитие социального государства достаточно наглядно иллюстрирует динамика изменения количества лиц, получающих социальные пособия⁴.

Так, количество бенефициаров системы социального обеспечения увеличилось в Португалии более чем в 50 раз с 1960 г. Данное количество увеличилось с 56 тыс. чел. в 1960 г. до 800 тыс. чел. в 1975 г., до 2 млн чел. в 1985 г., до 2,5 млн чел. к 2000 г., а на 2012 г. это число достигало 3 млн чел. Приведенные данные примечательны также и тем, что предоставление государством социальных выплат началось во время диктатуры Антониу ди Оливейра Салазара, несмотря на то что их количество росло лишь умеренными темпами на протяжении 1960-х годов, несколько ускорившись к 1970 г.⁵

¹ *Horibayashi T.* Central European Welfare System: the Present Characteristics // <[http://project.iss.u-tokyo.ac.jp/nakagawa/members/papers/4\(4\)Horibayashi.final.pdf](http://project.iss.u-tokyo.ac.jp/nakagawa/members/papers/4(4)Horibayashi.final.pdf)>. 18 p. P. 3.

² *Poland's steady economic progress matched by growth in social inequality / The Guardian* // <<http://www.theguardian.com/world/2011/apr/06/poland-economic-progress-social-inequality>>

³ *Fernandes A.A.* Previdência social e estado-providência // <http://www.aps.pt/cms/docs_prv/docs/DPR49245f23900c5_1.pdf>. 7 p. P. 1.

⁴ *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 *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.

Относительно невысокое количество бенефициаров системы социального обеспечения отражает ряд факторов. Так, по состоянию на 1970 г. 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 годов¹.

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 сельские рабочие или прислуга².

Расширение системы социального обеспечения произошло еще до принятия новой Конституции Португальской Республики в 1976 г., которая предполагала создание всеобъемлющей системы государственной поддержки населения.

Так, в 1974 г. была учреждена социальная пенсия для престарелых или инвалидов, не выплачивавших взносы в фонд социального страхования. В 1975 г. были введены пособия по безработице, а позднее — социальное страхование от социальных рисков для самозанятого населения³.

¹ *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.*

² *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.*

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. P. 5.*

В 1984 г. был принят Закон Португалии от 14 августа 1984 г. № 28/84 «О социальном страховании»¹, который был направлен на реорганизацию уже существовавшей системы².

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 социальной интеграции³.

К тому моменту законодательство Португалии о социальном обеспечении покрывало широкий спектр рисков. Среди них были 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 универсальной⁴.

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 вкупе с увеличившейся 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 сбережений⁵.

¹ 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>>

² 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.

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. P. 5.

⁴ 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.

⁵ 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.

В Португалии также произошел значительный рост системы государственного здравоохранения. Национальная служба здравоохранения была создана в 1979 г.¹

Образование является сферой, в которую в Португалии осуществлялись значительные государственные инвестиции. Бюджетные расходы на образование выросли с 1,4% ВВП в 1972 г. до 4,4% в 2008 г. и около 12% всех государственных капиталовложений².

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 Союзе³.

Несмотря на то что реализуемые в Португалии социальные программы являются достаточно широкими, государство не всегда имеет достаточные объемы необходимых на их реализацию средств⁴.

2.14. США

Принцип социальности государства в США закреплен на конституционном уровне.

Конституция США от 1787 г. содержит два указания на необходимость обеспечения всеобщего благосостояния, и одно из них содержится уже в Преамбуле к данному нормативному правовому акту⁵.

Так, Преамбула к Конституции США от 1787 г. предусматривает следующее:

Мы, народ Соединенных Штатов, для того чтобы создать более совершенный Союз, установить правосудие, обеспечить внутреннее

¹ *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.*

² *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.*

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. P. 16.*

⁴ *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>>*

⁵ *The Constitution of the United States // <<http://constitutionus.com/>>*

спокойствие, обеспечить совместную оборону, обеспечить всеобщее благосостояние и закрепить блага свободы за нами и нашим потомством, провозглашаем и устанавливаем настоящую Конституцию Соединенных Штатов Америки¹.

Пункт 1 ст. 8 Конституции США от 1787 г. предусматривает, что Конгресс США вправе устанавливать и взимать налоги, сборы, пошлины и акцизные сборы, для того чтобы оплачивать долги и обеспечивать совместную оборону и всеобщее благосостояние США².

Так называемая «оговорка о благосостоянии», содержащаяся в Конституции США, имеет достаточно долгую историю. Так, Декларация независимости Соединенных Штатов от 4 июля 1776 г.³, в которой были изложены основные возражения против подчинения американских колоний правлению Великобритании, включала в себя утверждение, что британский король «отказался давать свое согласие на принятие законов, наиболее полезных и необходимых для общего блага», и в знак признания этой основной обязанности государства Континентальный Конгресс включил в Статьи Конфедерации от 15 ноября 1777 г.⁴ две статьи, в которых содержалось словосочетание «всеобщее благосостояние»⁵.

Если говорить конкретно, такая оговорка о всеобщем благосостоянии была включена в ст. III Статей Конфедерации от 15 ноября 1777 г., согласно которой «штаты... вступают в крепкий союз дружбы друг с другом для их общей безопасности, обеспечения своих свобод и их взаимного и всеобщего благосостояния ...», а также в ст. VIII⁶.

По мнению Германа Дж. Герберта, является очевидным то, что ввиду федерального характера Американского союза концепция всеобщего благосостояния в США имеет дуалистический характер: с одной стороны, в данную концепцию входит то, что представляет благосостояние для штатов, а с другой — эта концепция включает в себя то, что представляет благосостояние с точки зрения того, что

¹ *The Constitution of the United States* // <<http://constitutionus.com/>>

² *The Constitution of the United States* // <<http://constitutionus.com/>>

³ *The Declaration of Independence: A Transcription* // <http://www.archives.gov/exhibits/charters/declaration_transcript.html>

⁴ *The Articles of Confederation* // <<http://www.law.ou.edu/ushistory/artconf.shtml>>.

⁵ Herbert H.J. The General Welfare Clauses in the Constitution of the United States // *Fordham Law Review*. 1938. Vol. 7. № 3. P. 390—417. P. 392. <<http://ir.lawnet.fordham.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1161&context=flr>>.

⁶ *The Articles of Confederation* // <<http://www.law.ou.edu/ushistory/artconf.shtml>>

именно в силах обеспечить федеральные органы государственной власти США. Соответственно эти два аспекта концепции всеобщего благосостояния не всегда совпадают на практике, в частности, ввиду того, что федеральные органы власти и органы публичной власти штатов в национальных масштабах функционируют одновременно и при этом штаты США для одних целей обладают достаточным суверенитетом, а для достижения других целей — являются подчиненными федеральному правительству¹.

Достаточно ясно эту ситуацию демонстрирует история толкования вышеуказанного п. 8 ст.1 Конституции США от 1787 г., которая устанавливает полномочия Конгресса США по обеспечению благосостояния населения. Взгляды на толкование этой нормы достаточно существенно расходились. Так, федералисты, желавшие сильную центральную власть, считали, что Конгресс США в силу положений вышеуказанной статьи имеет право на взимание налогов и расходование средств на цели, служащие обеспечению всеобщего благосостояния. Республиканцы же, будучи заинтересованными в сохранении штатами как можно более широкого круга полномочий, придерживались более узкого толкования, согласно которому Конгресс США вправе взимать налоги и расходовать денежные средства только для тех целей, которые указаны в положениях Конституции США далее².

Ввиду потенциально возможных ситуаций такого расхождения мнений относительно объема содержания указанных положений Конституции США от 1787 г. 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 наибо-

¹ *Herbert H.J.* The General Welfare Clauses in the Constitution of the United States // *Fordham Law Review*. 1938. Vol. 7. № 3. P. 390—417. P. 396. <<http://ir.lawnet.fordham.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1161&context=flr>>

² *Herbert H.J.* The General Welfare Clauses in the Constitution of the United States // *Fordham Law Review*. 1938. Vol. 7. № 3. P. 390—417. P. 396—397. <<http://ir.lawnet.fordham.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1161&context=flr>>.

лее базовых экономических потребностей лиц с низким уровнем доходов¹.

Как указывалось выше, изучение исторического опыта организации системы обеспечения благосостояния населения США имеет важное значение для настоящего исследования.

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 годов².

По большому счету американское государство благосостояния оставалось практически неизменным до августа 1996 г., когда были проведены весьма значительные реформы в данной сфере³.

Можно выделить следующие основные периоды развития американского социального государства:

- начальный период развития, продлившийся с XVII по начало XX в.;
- период развития американского государства благосостояния с начала XX в. по 1930-е годы;
- период развития американского государства благосостояния с 1930-х годов по 1996 г.;
- период развития социальности государства в США с 1996 г. по настоящее время.

Ниже мы рассмотрим наиболее ранние меры по социальному обеспечению, принимавшиеся в США государством.

Структура системы обеспечения благосостояния населения США формировалась за счет давних традиций и изменявшихся экономических и социальных условий. На заре своей истории США являлись государством с обширными границами и преимущественно аграрной экономикой. До 1870 г. более половины взрослого занятого населения занималось фермерством⁴.

¹ *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.

² *Social Welfare* / Almanac of Policy Issues // <http://www.policyalmanac.org/social_welfare/>

³ *Social Welfare* / Almanac of Policy Issues // <http://www.policyalmanac.org/social_welfare/>

⁴ *Historical development* / Official Social Security Website // <<https://www.ssa.gov/history/pdf/histdev.pdf>>. 7 p. P. 1.

Как отмечает Ида Мерриам, в колониальный период и в ранние годы Республики обеспечение зависимых членов общества, таких как дети, лица пожилого возраста, больные и инвалиды, рассматривалось главным образом в качестве обязанности семей, а также предполагалось оказание поддержки со стороны соседей и друзей. Общество при таком подходе всегда могло оказывать поддержку обездоленным только в самую последнюю очередь посредством своих местных систем предоставления пособий бедным¹.

Однако стоит отметить, что в XVII в. в англоговорящих североамериканских колониях было введено законодательство о бедных, основанное на соответствующих нормативных правовых актах, принятых и действовавших в Англии. Как правило, такие колониальные законы были разработаны для помощи бедным поселенцам, которые не в состоянии были справиться со своим самообеспечением. Как и в Англии, в этих законах проводилось достаточно четкое различие между «достойными» и «недостойными бедными», определение которых осуществлялось с применением критериев нравственности².

Как указывают Джон Мидгли, Китти Стюарт, Дэвид Пишо и Ховард Гленнерстер, эти нравственные критерии сохранялись в качестве основных требований к кандидатам на получение социальной поддержки на протяжении многих лет³.

Впоследствии с развитием экономики, индустриализацией, специализацией и урбанизацией повышалось число работников, которые зависели от получения постоянных доходов для обеспечения самих себя и своих семей. С самых ранних колониальных времен местные власти брали на себя обязанности по оказанию помощи нуждающимся, когда усилий семей, а также помощи со стороны соседей и друзей было недостаточно. Постепенно принимались меры для

¹ *Merriam I.C. Social Welfare Programs in the United States // Social Security Bulletin. — 1953, February. 12 p. P. 3. <<https://www.ssa.gov/policy/docs/ssb/v16n2/v16n2p3.pdf>>*

² *Midgley J., Glennerster H., Midgley J., Piachaud D., Stewart K. Welfare Reform in the United States: Implications for British Social Policy / Centre for Analysis of Social Exclusion // <http://eprints.lse.ac.uk/6192/1/Welfare_Reform_in_the_United_States_Implications_for_British_Social_Policy.pdf>. 2008, April. iii; 54 p. P. 5.*

³ *Midgley J., Glennerster H., Midgley J., Piachaud D., Stewart K. Welfare Reform in the United States: Implications for British Social Policy / Centre for Analysis of Social Exclusion // <http://eprints.lse.ac.uk/6192/1/Welfare_Reform_in_the_United_States_Implications_for_British_Social_Policy.pdf>. 2008, April. iii; 54 p. P. 5.*

обеспечения оказания такой помощи в более организованном порядке, как правило, посредством предоставления денежных пособий определенным категориям бедного населения¹.

С самого начала своей истории США были отвержены политике позитивных действий со стороны органов публичной власти для продвижения общественного, или всеобщего, благосостояния. В период, когда большая часть населения была сельской, а экономическая организация — сравнительно простой, обстоятельств, при которых от государства требовалось принятие подобных мер, было меньше, чем на настоящий момент. Однако уже в 1785 г. федеральные органы публичной власти выделили землю, находившуюся в собственности государства, для использования в целях поддержки государственного образования. В 1789 г. федеральные органы публичной власти также взяли на себя обязанность по предоставлению пенсионных пособий нетрудоспособным ветеранам Войны за независимость. В 1798 г. для моряков торгового флота была учреждена система медицинского страхования. Так, из заработной платы моряков осуществлялись обязательные отчисления, которые использовались для организации и обслуживания медицинских учреждений по уходу за больными с ограниченными физическими возможностями в различных портах².

К середине XIX в. растущие социальные проблемы обусловили необходимость принятия мер штатами. Начиная с 1850 г. создавались отдельные специализированные государственные учреждения, в которых оказывалась помощь лицам с психическими расстройствами, что ознаменовало собой начало оказания государством дифференцированной помощи разным категориям населения³.

В течение нескольких следующих десятилетий во многих штатах были созданы специальные институциональные механизмы для помощи детям, пожилым, слепым, глухим и умственно отсталым. В ряде штатов были созданы департаменты штатов по благосостоя-

¹ *Historical development / Official Social Security Website // <<https://www.ssa.gov/history/pdf/histdev.pdf>>. 7 p. P. 1.*

² *Merriam I.C. Social Welfare Programs in the United States // Social Security Bulletin. 1953. February. 12 p. P. 3. <<https://www.ssa.gov/policy/docs/ssb/v16n2/v16n2p3.pdf>>*

³ *Merriam I.C. Social Welfare Programs in the United States // Social Security Bulletin. 1953. February. 12 p. P. 3. <<https://www.ssa.gov/policy/docs/ssb/v16n2/v16n2p3.pdf>>*

нию, обладавшие ограниченными полномочиями, для разработки соответствующих стандартов местным учреждениям¹.

На протяжении XIX в. основные функции по реализации различного рода программ, в которые было включено обеспечение благосостояния населения, выполняли в основном органы государственной власти штатов и органы местного самоуправления, а не федеральные органы публичной власти. Однако возроставшее количество проблем требовало их решения, скорее, на национальном уровне, а не на местном².

Большое количество семей потеряло своих кормильцев во время Гражданской войны в США 1861–1865 гг., что породило к ним значительное сочувствие со стороны общества, и была учреждена первая федеральная программа помощи ветеранам-инвалидам и семьям тех, кто был убит в бою³.

В 1870-х и 1880-х годах наблюдался быстрый рост количества частных благотворительных организаций с наемными работниками⁴.

По сути, в конце XIX в. началось крупное реформирование экономической, социальной и политической сферы, наибольшее количество последствий которого имели место до 1917 г. Данные реформы включали в себя разработку и реализацию ряда новых программ по социальному обеспечению, среди которых в качестве наиболее важных отмечаются те, в рамках которых предоставлялись пособия рабочим и матерям, а также пенсионные пособия по старости⁵.

¹ Merriam I.C. Social Welfare Programs in the United States // Social Security Bulletin. — 1953, February. — 12 p. — P. 3. <<https://www.ssa.gov/policy/docs/ssb/v16n2/v16n2p3.pdf>>.

² Merriam I.C. Social Welfare Programs in the United States // Social Security Bulletin. — 1953, February. — 12 p. — P. 3. <<https://www.ssa.gov/policy/docs/ssb/v16n2/v16n2p3.pdf>>.

³ Midgley J., Glennerster H., Midgley J., Piachaud D., Stewart K. Welfare Reform in the United States: Implications for British Social Policy / Centre for Analysis of Social Exclusion // <http://eprints.lse.ac.uk/6192/1/Welfare_Reform_in_the_United_States_Implications_for_British_Social_Policy.pdf>. — 2008, April. — iii; 54 p. — P. 5.

⁴ Merriam I.C. Social Welfare Programs in the United States // Social Security Bulletin. — 1953, February. — 12 p. — P. 3. <<https://www.ssa.gov/policy/docs/ssb/v16n2/v16n2p3.pdf>>.

⁵ Merriam I.C. Social Welfare Programs in the United States // Social Security Bulletin. 1953. February. 12 p. P. 4. <<https://www.ssa.gov/policy/docs/ssb/v16n2/v16n2p3.pdf>>.

В США, как и в большинстве других индустриальных государств, развитие системы социального страхования началось с предоставления компенсаций работникам¹.

Уже задолго до 1900 г. количество несчастных случаев на производстве начало вызывать опасения, и в конце XIX в. был проведен ряд исследований законодательства европейских государств в данной области, которые повлияли на принятие аналогичного законодательства в США².

В 1908 г. был принят федеральный закон США, обеспечивавший страхование гражданских служащих на опасных рабочих местах³.

Закон США «Об ответственности федеральных работодателей» от 1908 г. стал стимулом для принятия подобного законодательства и в штатах. К 1920 г. насчитывалось 43 таких закона⁴.

К 1929 г. соответствующее законодательство было принято во всех штатах США, за исключением четырех. При этом программы пенсионного обеспечения некоторых отдельных категорий работников, в основном учителей, полицейских и пожарных, начали реализовываться еще в конце XIX в.⁵

Кроме того, в ряде штатов США еще до Первой мировой войны начали предоставляться пособия матерям-одиночкам. В середине 1920-х годов некоторыми штатами были начаты эксперименты по предоставлению пособий лицам пожилого возраста и некоторым категориям нетрудоспособного населения. Тем временем федеральными органами государственной власти и органами государственной власти штатов США начало признаваться, что некоторые риски, имеющие место в контексте продолжающейся индустриализации экономики, могут быть урегулированы более эффективно посредством реализации подхода к обеспечению общественного

¹ *Historical development* / Official Social Security Website // <<https://www.ssa.gov/history/pdf/histdev.pdf>>. 7 p. P. 1—2.

² *Merriam I.C. Social Welfare Programs in the United States* // Social Security Bulletin. 1953. February. 12 p. P. 4. <<https://www.ssa.gov/policy/docs/ssb/v16n2/v16n2p3.pdf>>.

³ *Historical development* / Official Social Security Website // <<https://www.ssa.gov/history/pdf/histdev.pdf>>. 7 p. P. 1—2.

⁴ *Merriam I.C. Social Welfare Programs in the United States* // Social Security Bulletin. 1953. February. 12 p. P. 4. <<https://www.ssa.gov/policy/docs/ssb/v16n2/v16n2p3.pdf>>.

⁵ *Historical development* / Official Social Security Website // <<https://www.ssa.gov/history/pdf/histdev.pdf>>. 7 p. P. 1—2.

благополучия, предполагающего развитие системы социального страхования¹.

Также к концу XIX в. начала возрастать обеспокоенность относительно все большего количества детей, содержащихся в детских домах².

На первой конференции Белого дома по вопросу заботы о детях, находящихся на иждивении, созванной в 1909 г., была определена заинтересованность государства в благополучии детей-сирот, отказников либо находящихся на иждивении родителей, которые не в состоянии обеспечить им должную поддержку. Данная конференция дала импульс общенациональной кампании со стороны женских организаций и организаций, занимавшихся социальным благополучием, в рамках которой выделялись средства на пособия вдовам с маленькими детьми, для того чтобы они могли самостоятельно осуществлять уход за ребенком у себя дома. Первый нормативный правовой акт, предусматривавший предоставление таких пособий, принятый на уровне штата, был издан в 1911 г. в штате Иллинойс. К 1934 г. аналогичные законы действовали в 46 штатах США³.

Страхование здоровья имеет несколько более долгую историю. В период между 1915 и 1920 гг. страхование здоровья было предметом исследования 11 комиссий штатов, шесть из которых выступили за дополнительное страхование здоровья, а пять — против. Далее Американской ассоциацией трудового законодательства в сотрудничестве с комитетом Американской медицинской ассоциации был разработан модельный законопроект в области медицинского страхования. К 1917 г. в ряде штатов были представлены законопроекты, основанные на указанном модельном законопроекте, однако ни один из них в итоге так и не был принят⁴.

¹ *Historical development* / Official Social Security Website // <<https://www.ssa.gov/history/pdf/histdev.pdf>>. 7 p. P. 1.

² *Midgley J., Glennerster H., Midgley J., Piachaud D., Stewart K. Welfare Reform in the United States: Implications for British Social Policy* / Centre for Analysis of Social Exclusion // <http://eprints.lse.ac.uk/6192/1/Welfare_Reform_in_the_United_States_Implications_for_British_Social_Policy.pdf>. 2008. April. iii; 54 p. P. 5.

³ *Merriam I.C. Social Welfare Programs in the United States* // Social Security Bulletin. 1953. February. 12 p. P. 4. <<https://www.ssa.gov/policy/docs/ssb/v16n2/v16n2p3.pdf>>

⁴ *Merriam I.C. Social Welfare Programs in the United States* // Social Security Bulletin. 1953. February. 12 p. P. 4. <<https://www.ssa.gov/policy/docs/ssb/v16n2/v16n2p3.pdf>>

Вместе с тем одна специальная программа в сфере государственного здравоохранения, направленная на предоставление денежных средств штатам для поддержки услуг здравоохранения для матерей и детей, была принята в 1921 г., главным образом в результате проведения второй Конференции Белого дома по вопросу детского благосостояния в 1919 г.¹

В 1920 г. федеральными органами публичной власти также начала предоставляться финансовая помощь штатам в обеспечении профессионально-технической реабилитации раненых и инвалидов².

Политика обеспечения благосостояния населения, как правило, реализуется в ответ на возникающие социальные проблемы, и США не являются исключением. При этом корреляция между социальными проблемами и политикой благосостояния не всегда является линейной, и не все социальные проблемы приводят к принятию такой политики³, однако рассмотренные выше ранние этапы формирования указанной политики в некоторой мере эту взаимосвязь отражают.

Великая депрессия 1930-х годов обусловила необходимость принятия мер на федеральном уровне для обеспечения благосостояния населения, так как ни штаты, ни местные общины, ни частные благотворительные организации не имели необходимых финансовых ресурсов, для того чтобы справиться с растущей нуждой американского народа⁴.

Эта ситуация обусловила вынужденную необходимость принятия соответствующих мер на федеральном уровне.

Начиная с 1932 г. федеральные органы государственной власти начали предоставлять органам государственной власти штатов сначала кредиты, а затем и субсидии для выплаты населению соответствующих денежных пособий⁵.

¹ Merriam I.C. Social Welfare Programs in the United States // Social Security Bulletin. 1953. February. 12 p. P. 4. <<https://www.ssa.gov/policy/docs/ssb/v16n2/v16n2p3.pdf>>

² Merriam I.C. Social Welfare Programs in the United States // Social Security Bulletin. 1953. February. 12 p. P. 4. <<https://www.ssa.gov/policy/docs/ssb/v16n2/v16n2p3.pdf>>

³ Karger H.J., Stoesz D. American Social Welfare Policy: A Pluralist Approach, 7th Edition // <<http://www.pearsonhighered.com/samplechapter/0205627080.pdf>>. P. 4.

⁴ Historical development / Official Social Security Website // <<https://www.ssa.gov/history/pdf/histdev.pdf>>. 7 p. P. 2.

⁵ Historical development / Official Social Security Website // <<https://www.ssa.gov/history/pdf/histdev.pdf>>. 7 p. P. 2.

16 июня 1933 г. в США был принят Закон «О поощрении восстановления национальной промышленности, способствовании честной конкуренции и обеспечении создания некоторой полезной общественной деятельности, а также направленный на достижение иных целей», более известный как Закон США «О восстановлении национальной промышленности»¹.

В ст. 1 Закона США «О восстановлении национальной промышленности» от 16 июня 1933 г. под названием «Декларация о политике» было официально заявлено, что имеет место национальная чрезвычайная ситуация массовой безработицы и дезорганизации промышленности, которая обременяет торговлю между штатами США, а также внешнюю торговлю, влияет на всеобщее благосостояние и подрывает уровень жизни американского народа. Соответственно данной статьей было объявлено о начале реализации Конгрессом США политики, направленной на устранение препятствий на пути свободного потока национальной и внешней торговли (или на снижение их количества), а также на обеспечение всеобщего благосостояния посредством содействия организации промышленности в целях обеспечения совместной деятельности торговых групп, для того чтобы стимулировать и поддерживать единство деятельности в трудовой и управленческой сфере под надлежащим государственным контролем, на устранение недобросовестной конкуренции, на содействие наиболее всеобъемлющему использованию имеющегося производственного потенциала отраслей промышленности, на то, чтобы избегать чрезмерного ограничения производства, на увеличение уровня потребления промышленной и сельскохозяйственной продукции посредством увеличения покупательной способности населения, на снижение уровня безработицы населения, улучшение стандартов труда, а также восстановление промышленности и сохранение природных ресурсов².

Далее одним из наиболее важных этапов развития системы обеспечения социального благосостояния стало принятие 14 августа 1935 г. уже упоминавшегося ранее Закона США «О социальном обеспечении»³.

¹ Act «To encourage national industrial recovery, to foster fair competition, and to provide for the construction of certain useful public works, and for other purposes» of June 16, 1933 // <<http://legisworks.org/sal/48/stats/STATUTE-48-Pg195.pdf>>

² Act «To encourage national industrial recovery, to foster fair competition, and to provide for the construction of certain useful public works, and for other purposes» of June 16, 1933 // <<http://legisworks.org/sal/48/stats/STATUTE-48-Pg195.pdf>>

³ The Social Security Act of 1935 // <<http://legisworks.org/sal/49/stats/STATUTE-49-Pg620.pdf>>; <[https://www.ssa.gov/history/35act.html#TITLE VII](https://www.ssa.gov/history/35act.html#TITLE%20VII)>

Закон США «О социальном обеспечении» от 1935 г. представил собой всеобъемлющее объединение различных социальных программ. В связи с высоким уровнем безработицы в рассматриваемый период главным приоритетом его сторонников было создание национальной программы страхования от рисков безработицы, управляемой совместно с органами публичной власти штатов США¹.

Данным нормативным правовым актом были созданы две системы социального страхования на национальном уровне для управления рисками достижения пожилого возраста и безработицы. Именно эти экономические риски, которым может быть подвержено все население в целом, были выбраны по той причине, что в результате указанного экономического кризиса была, во-первых, уничтожена большая часть сбережений лиц пожилого возраста, а во-вторых, были существенно сокращены возможности для трудоустройства, позволяющего получать достаточные доходы².

Экономические последствия Великой депрессии существенно ограничили возможности штатов финансировать надлежащим образом пособия для матерей, соответственно возрастало количество запросов от штатов на получение федеральной поддержки. Это стало также основной причиной частичной национализации материнских пособий при принятии Закона США «О социальном обеспечении» в 1935 г.³

В преамбуле данного нормативного правового акта указывалось, что он направлен на обеспечение всеобщего благосостояния посредством создания системы предоставления федеральных пособий по старости, а также посредством создания для штатов возможностей по принятию мер для обеспечения лиц пожилого возраста, слепых, детей, находящихся на иждивении, увечных детей, обеспечения благосостояния матери и ребенка, государственного здравоохранения, а также возможностей для управления штатами своими нормативными правовыми актами, в соответствии с которыми предоставляются по-

¹ *Midgley J., Glennerster H., Midgley J., Piachaud D., Stewart K. Welfare Reform in the United States: Implications for British Social Policy / Centre for Analysis of Social Exclusion // <http://eprints.lse.ac.uk/6192/1/Welfare_Reform_in_the_United_States_Implications_for_British_Social_Policy.pdf>. 2008. April. iii; 54 p. P. 5—6.*

² *Historical development / Official Social Security Website // <<https://www.ssa.gov/history/pdf/histdev.pdf>>. 7 p. P. 3.*

³ *Midgley J., Glennerster H., Midgley J., Piachaud D., Stewart K. Welfare Reform in the United States: Implications for British Social Policy / Centre for Analysis of Social Exclusion // <http://eprints.lse.ac.uk/6192/1/Welfare_Reform_in_the_United_States_Implications_for_British_Social_Policy.pdf>. 2008. April. iii; 54 p. P. 5.*

собия по безработице. Кроме того, в соответствии с Законом США «О социальном обеспечении» от 14 августа 1935 г. учреждался Совет по социальному обеспечению для различных целей¹.

Согласно ст. 702 Закона США «О социальном обеспечении» от 14 августа 1935 г., в обязанности Совета по социальному обеспечению входило в том числе следующее:

- изучение и разработка рекомендаций в отношении использования наиболее эффективных методов обеспечения экономической безопасности посредством социального страхования;
- изучение и разработка рекомендаций относительно законодательства и аспектов административной политики в отношении пенсионных пособий, предоставляемых по достижении пожилого возраста, пособий по безработице, пособий, предоставляемых в связи с несчастными случаями, а также по смежным вопросам².

Кроме того, в соответствии с Законом США «О социальном обеспечении» от 14 августа 1935 г. со стороны федеральных органов государственной власти предусматривалось предоставление субсидий штатам для расширения и укрепления предоставления услуг, направленных на обеспечение здравоохранения и благосостояния матери и ребенка, которые впоследствии вошли в Программу помощи семьям с детьми, находящимися на иждивении, которая в 1996 г. была заменена на Программу временной поддержки нуждающихся семей³.

Финансирование Программы помощи семьям с детьми, находящимися на иждивении, осуществлялось в основном федеральными органами публичной власти, однако непосредственное управление данной программой и определение размеров предлагаемых пособий возлагались на штаты. В южных штатах размеры пособий были наиболее низкими⁴.

¹ *The Social Security Act of 1935* // <<http://legisworks.org/sal/49/stats/STATUTE-49-Pg620.pdf>>; <https://www.ssa.gov/history/35act.html#TITLE_VII>

² *The Social Security Act of 1935* // <<http://legisworks.org/sal/49/stats/STATUTE-49-Pg620.pdf>>; <https://www.ssa.gov/history/35act.html#TITLE_VII>

³ *Historical development / Official Social Security Website* // <<https://www.ssa.gov/history/pdf/histdev.pdf>>. 7 p. P. 3.

⁴ *Midgley J., Glennerster H., Midgley J., Piachaud D., Stewart K. Welfare Reform in the United States: Implications for British Social Policy / Centre for Analysis of Social Exclusion* // <http://eprints.lse.ac.uk/6192/1/Welfare_Reform_in_the_United_States_Implications_for_British_Social_Policy.pdf>. 2008. April. iii; 54 p. P. 6.

Несмотря на то что Программа помощи семьям с детьми-иждивенцами была введена в 1935 г., исторически она имеет корни в законодательстве о бедных, которое было введено в англоговорящих североамериканских колониях в XVII в.¹

В 1939 г. система пенсионного страхования по старости стала также и системой семейного социального обеспечения, поскольку в нее были внесены изменения, предполагавшие выплату пособий для иждивенцев работников, вышедших на пенсию, а также выживших иждивенцев умершего кормильца семьи. В 1950 г. данная система снова была расширена².

Что касается системы социального обеспечения, поддерживаемой частным сектором, то к 1930-м годам частные схемы пенсионного обеспечения были развиты более всего в железнодорожной отрасли, однако также обладали серьезными дефектами, которые только обострились в результате Великой депрессии³.

На протяжении 1930-х годов несколько раз принимались нормативные правовые акты, направленные на то, чтобы установить систему пенсионного обеспечения железнодорожников отдельно от законодательно учрежденной в 1935 г. системы социального обеспечения. При этом обе системы были достаточно существенным образом скоординированы в плане выплаты пособий и взимания налогов⁴.

В целом в эпоху промышленного капитализма благосостояния социальная защита в США в значительной степени зависела от дополнительного трудового социального обеспечения, которое в промышленном секторе зачастую включалось в положения коллективных договоров. И до середины 1970-х годов такая система социальной защиты продолжала расширяться⁵.

¹ *Midgley J., Glennerster H., Midgley J., Piachaud D., Stewart K. Welfare Reform in the United States: Implications for British Social Policy / Centre for Analysis of Social Exclusion // <http://eprints.lse.ac.uk/6192/1/Welfare_Reform_in_the_United_States_Implications_for_British_Social_Policy.pdf>. 2008, April. iii; 54 p. P. 5.*

² *Historical development / Official Social Security Website // <<https://www.ssa.gov/history/pdf/histdev.pdf>>. 7 p. P. 4.*

³ *Historical development / Official Social Security Website // <<https://www.ssa.gov/history/pdf/histdev.pdf>>. 7 p. P. 4.*

⁴ *Historical development / Official Social Security Website // <<https://www.ssa.gov/history/pdf/histdev.pdf>>. 7 p. P. 5.*

⁵ *Seeleib-Kaiser M. Welfare Systems in Europe and the USA: Conservative Germany Converging towards the US Model? / Department of Social Policy and Intervention of University of Oxford // <https://www.spi.ox.ac.uk/fileadmin/documents/PDF/131203_Barnett_Paper_13-06.pdf>. 2013. 25 p. P. 7.*

К середине 1970-х годов американская государственная система страхования по безработице и пенсионного обеспечения распространилась на 90% рабочей силы, и в ее рамках предоставлялись пособия, размеры которых составляли примерно около 50% средней заработной платы. Действие этой системы дополнялось системами частного профессионального страхования работников, которые в совокупности с государственной системой представляли собой систему, аналогичную реализованным в Европе государственным системам социального обеспечения работающего населения. Социальное обеспечение, которое предоставляется со стороны частного сектора, достаточно жестко регулируется государством, а также поддерживается им с помощью, к примеру, предоставления налоговых льгот¹.

Наиболее всеобъемлющее реформирование системы обеспечения благосостояния населения в США с 1935 г. было проведено в 1996 г. Надо сказать, что предпосылок к таким изменениям было достаточно много и некоторые из них возникли еще задолго до проведения реформы.

Так, доминирующая теория социальной политики (включая государственную политику, реализуемую в сфере образования) в Соединенных Штатах развилась из преваляровавшего в 1960-х и 1970-х годах либерализма благосостояния в неоконсерватизм в 1980-х и 1990-х годах, теорию, которая охватывает рыночные принципы и индивидуальную свободу в качестве важнейших социальных ценностей. В рамках неоконсервативной теории предполагается, что ответственность за бедность и различные социальные проблемы лежит в основном на индивиде, а не на обществе. Соответственно, если бедность становится результатом свободного выбора индивида, он сам за это ответственен, и в этом случае обязанность государства обеспечивать экономическое равенство не имеет смысла².

Предположение, что бедность является результатом собственно выбора индивида, является оспоримым в том плане, что выбор, который делают индивиды, зачастую ограничивается историческим и социальным контекстом, в котором они существуют. В американ-

¹ *Seeleib-Kaiser M.* Welfare Systems in Europe and the USA: Conservative Germany Converging towards the US Model? / Department of Social Policy and Intervention of University of Oxford // <https://www.spi.ox.ac.uk/fileadmin/documents/PDF/131203_Barnett_Paper_13-06.pdf>. 2013. 25 p. P. 8.

² *Moses M.S.* Social Welfare, the Neo-conservative Turn and Educational Opportunity // Journal of Philosophy of Education. 2004. Vol. 38. № 2. P. 275—286. P. 276. <http://nepc.colorado.edu/files/JOPE_03802010.pdf>

ском обществе имеет место миф о том, что бедность заслужена, она рассматривается как нечто естественное, что неудивительно, учитывая, что корни американской культуры в определенной степени происходят из протестантской этики. И социальная политика, по мнению Мишель Мозес, отражает все эти убеждения. Таким образом, социальная политика все более рассматривалась как ненужное бремя, лежащее на обществе¹.

В немалой степени эти настроения были отражены в так называемом Законе США «О согласовании личной ответственности и рабочих возможностей» от 1996 г.², который представил собой отход от философии предоставления пособий по бедности и социальной защиты для бедных семей, на которой основывалась социальная политика США в 1960-х годах, к акцентированию внимания на личной ответственности и помощи, предоставление которой зависит от трудовой деятельности соответствующего индивида. Основным результатом принятия указанного нормативно-правового акта стало установление требования обязательного осуществления трудовой деятельности, предъявляемого к лицам, получающим государственную поддержку в форме денежных пособий³.

Законом США «О согласовании личной ответственности и рабочих возможностей» от 1996 г., по сути, была создана новая система обеспечения благосостояния населения, в рамках которой также была принята новая программа по оказанию временной поддержки нуждающимся семьям⁴.

Основная цель нового законодательства о социальном обеспечении заключалась в прекращении существования явления, называемого «культурой зависимости», в системе обеспечения благосостояния населения. Такая зависимость характеризовалась опорой на денеж-

¹ *Moses M.S. Social Welfare, the Neo-conservative Turn and Educational Opportunity // Journal of Philosophy of Education. 2004. Vol. 38. № 2. P. 275—286. P. 276. <http://nepc.colorado.edu/files/JOPE_03802010.pdf>*

² *An Act to provide for reconciliation pursuant to section 201(a)(1) of the concurrent resolution on the budget for fiscal year 1997 // <<http://www.gpo.gov/fdsys/pkg/PLAW-104publ193/html/PLAW-104publ193.htm>>*

³ *Moses M.S. Social Welfare, the Neo-conservative Turn and Educational Opportunity // Journal of Philosophy of Education. 2004. Vol. 38. № 2. P. 275—286. P. 278. <http://nepc.colorado.edu/files/JOPE_03802010.pdf>*

⁴ *Midgley J., Glennerster H., Midgley J., Piachaud D., Stewart K. Welfare Reform in the United States: Implications for British Social Policy / Centre for Analysis of Social Exclusion // <http://eprints.lse.ac.uk/6192/1/Welfare_Reform_in_the_United_States_Implications_for_British_Social_Policy.pdf>. 2008. April. iii; 54 p. P. 3.*

ные пособия и нежеланием бенефициаров государственной поддержки самостоятельно осуществлять свою трудовую деятельность. Соответственно, потребовав от получателей поддержки постоянную трудовую занятость, законодатель стремился способствовать самообеспечению населения, увеличению уровня доходов бедного населения, а также социальной мобильности. Новая программа также, как заявлялось, была направлена на решение проблем дезорганизации семей, беззакония, преступности, наркомании и других социальных проблем, связанных с бедностью¹.

Существовавшая до принятия этого нормативного правового акта программа помощи семьям с детьми, находящимися на иждивении, широко рассматривалась в качестве центрального элемента американской системы обеспечения благосостояния населения. Поэтому ее отмена и замена новой программой помощи семьям является важным этапом развития американской социальной политики. Данный шаг был по-разному воспринят населением. Так, в то время как большинство политиков-демократов, ученых, активистов, ратовавших за социальное благосостояние, и социальных работников выразили сожаление по этому поводу, противники действовавшей ранее программы приветствовали ее отмену в качестве революции в социальной политике, которая положит конец зависимости населения от социального обеспечения и восстановит американские ценности ответственности и самостоятельности. Кроме того, данная реформа рассматривалась также как важный шаг в восстановлении того, что называлось «общество возможностей»².

Еще одним важным последствием принятия Закона США «О согласовании личной ответственности и рабочих возможностей» от 1996 г.³ применительно к сфере образования стало ограничение получения образования выше среднего лицами, благосостояние которых обеспечивалось с помощью государства. Эта мера также была

¹ *Midgley J., Glennerster H., Midgley J., Piachaud D., Stewart K.* Welfare Reform in the United States: Implications for British Social Policy / Centre for Analysis of Social Exclusion // <http://eprints.lse.ac.uk/6192/1/Welfare_Reform_in_the_United_States_Implications_for_British_Social_Policy.pdf>. 2008. April. iii; 54 p. P. 3.

² *Midgley J., Glennerster H., Midgley J., Piachaud D., Stewart K.* Welfare Reform in the United States: Implications for British Social Policy / Centre for Analysis of Social Exclusion // <http://eprints.lse.ac.uk/6192/1/Welfare_Reform_in_the_United_States_Implications_for_British_Social_Policy.pdf>. 2008. April. iii; 54 p. P. 3.

³ *An Act to provide for reconciliation pursuant to section 201(a)(1) of the concurrent resolution on the budget for fiscal year 1997* // <<http://www.gpo.gov/fdsys/pkg/PLAW-104publ193/html/PLAW-104publ193.htm>>

направлена на обеспечение трудовой деятельности бенефициара государственной поддержки. Так, предполагалось, что, поступая в колледж, лицо тратит на работу меньшее количество часов в неделю и размеры его денежного пособия должны быть сокращены соответствующим образом¹.

Весной 2003 г. президент США Джордж Буш подписал законопроект, предполагавший снижение налогов для многих категорий населения США. Особенно обделены были работающие бедные. Для сокращения расходов, в частности, было решено, что семьи с доходом от 10 500 до 26 625 долл. не имеют права на получение налоговой льготы на детей в размере до 400 долл. США. Указанное также представляет собой пример неоконсервативизма в социальной политике, что демонстрирует возможность реконцептуализации государства всеобщего благосостояния².

В настоящее время в основные нормы, касающиеся обеспечения социального благосостояния населения США, содержатся в главе 7 Титула 42 Кодекса Соединенных Штатов «Социальное обеспечение», которая предусматривает следующие виды социальной поддержки:

- субсидии, предоставляемые штатам для оказания помощи престарелым;
- федеральные пособия престарелым, семьям, потерявшим кормильца, а также нетрудоспособным лицам;
- субсидии, предоставляемые штатам для управления предоставлением пособий по безработице;
- субсидии, предоставляемые штатам для оказания помощи и предоставления услуг нуждающимся семьям с детьми, а также для предоставления услуг по обеспечению благосостояния детей;
- оказание услуг в сфере здравоохранения матери и ребенку;
- специальные пособия для ветеранов Второй мировой войны;
- субсидии, предоставляемые штатам для оказания помощи слепым;
- субсидии, предоставляемые штатам для оказания помощи постоянно и полностью нетрудоспособным лицам;

¹ *Moses M.S. Social Welfare, the Neo-conservative Turn and Educational Opportunity // Journal of Philosophy of Education. 2004. Vol. 38. № 2. P. 275—286. P. 278.* <http://nepc.colorado.edu/files/JOPE_03802010.pdf>

² *Moses M.S. Social Welfare, the Neo-conservative Turn and Educational Opportunity // Journal of Philosophy of Education. 2004. Vol. 38. № 2. P. 275—286. P. 283.* <http://nepc.colorado.edu/files/JOPE_03802010.pdf>

- субсидии, предназначенные для планирования комплексных мер по борьбе с умственной отсталостью;
- страхование здоровья для пожилых и нетрудоспособных;
- субсидии, предоставляемые штатам на реализацию программ медицинской помощи;
- страхование здоровья детей;
- блочные субсидии, предоставляемые штатам для предоставления социальных услуг¹.

Стоит отметить, что государственная система социального обеспечения для пенсионеров в США претерпела на протяжении последних трех десятилетий достаточно скромные изменения. В 1983 г. была проведена пенсионная реформа, которая была направлена на изменение отдельных аспектов, таких как пенсионный возраст (который был повышен), размеры взносов для участия в этой системе, а также иных. Данные меры были направлены в основном на стабилизацию данной системы. Более серьезные и важные изменения произошли в системах профессионального пенсионного обеспечения. Так, с одной стороны, наблюдалось общее снижение уровня распространения на население, а с другой — произошла большая детализация предоставлявшихся пособий².

2.15. Франция

Во Французской Республике принцип социальности государства является принципом, определяющим конституционную идентичность Французской Республики³.

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.

¹ U.S. Code // <<https://www.law.cornell.edu/uscode/text/>>; <<https://www.law.cornell.edu/uscode/text/42/chapter-7>>

² *Seeleib-Kaiser M.* Welfare Systems in Europe and the USA: Conservative Germany Converging towards the US Model? / Department of Social Policy and Intervention of University of Oxford // <https://www.spi.ox.ac.uk/fileadmin/documents/PDF/131203_Barnett_Paper_13-06.pdf>. 2013. 25 p. P. 10—11.

³ *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.

Статья 1 Конституции Франции от 4 октября 1958 г. устанавливает, что Франция является неделимой, светской, демократической и социальной Республикой¹.

Согласно ст. 2 Конституции Франции от 4 октября 1958 г., Президент Республики может вынести на референдум любой законопроект, касающийся организации органов публичной власти, экономической, социальной политики и политики в области окружающей среды².

Статья 34 Конституции Франции от 4 октября 1958 г. (а также ряд других статей) содержит ссылку на необходимость принятия законодательства в сфере социального обеспечения³.

В качестве основных принципов социального государства во Франции выделяют следующие:

- обеспечение прогресса человечества и построение лучшего мира;
- 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;
- вмешательство в социум со стороны государства;
- обеспечение замены классовой борьбы стремлением к достижению общего блага⁴.

Реализация конституционного принципа социальности государства во Франции достигается за счет утверждения и соблюдения принципа равенства, что обеспечивает социальную сплоченность и

¹ *Constitution de la République Française du 4 octobre 1958* // <<http://www.assemblee-nationale.fr/connaissance/constitution.asp>>; <http://www.assemblee-nationale.fr/connaissance/constitution_01-2015.pdf>

² *Constitution de la République Française du 4 octobre 1958* // <<http://www.assemblee-nationale.fr/connaissance/constitution.asp>>; <http://www.assemblee-nationale.fr/connaissance/constitution_01-2015.pdf>

³ *Constitution de la République Française du 4 octobre 1958* // <<http://www.assemblee-nationale.fr/connaissance/constitution.asp>>; <http://www.assemblee-nationale.fr/connaissance/constitution_01-2015.pdf>

⁴ *République sociale / France Républicaine* // <<http://www.france-republicaine.fr/republique-sociale.php>>

способствует улучшению качества жизни нуждающихся категорий населения¹.

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. Франция также относится (наряду с Италией и Ирландией, а также Нидерландами) к группе корпоративистских государств с сильной католической традицией².

Такая модель социального государства, реализованная во Франции, также называется консервативной и предполагает предоставление со стороны государства социальных гарантий безопасности, а также реализацию 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 отмечает Элизабет Приёр и Эммануэль Жовелэн, находится в руках у автономных учреждений, подконтрольных государству³.

Французское государство благосостояния держится на двух основных аспектах: во-первых, на давних традициях благотворительности и меценатства, а во-вторых, на системе социального обеспечения Франции, которая была создана в 1945 г. и вдохновлена немецким бисмаркским законодательством периода 1883—1889 гг.⁴

Таким образом, французская система социального обеспечения основывается на реализации деятельности по двум основным концептуальным направлениям — оказании содействия и страховании⁵.

¹ *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>>*

² *Cadogan B., Phil D. 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.*

³ *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.*

⁴ *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>*

⁵ *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>*

Наиболее заметной характеристикой французской системы социального обеспечения является значительная степень учета специфических особенностей различных целевых социальных (и даже профессиональных) групп в регулирующих положениях и правилах учреждений, обеспечивающих предоставление социальных услуг¹.

В период после Второй мировой войны Франция реализовала эгалитарную модель государства благосостояния, основанную на принципах равенства, братства и солидарности, и создала хорошо развитую систему социального обеспечения. В соответствии с данной системой любой, кто родился во Франции, имеет право на полноценное социальное обеспечение. Ключевыми компонентами данной системы являются развитые схемы здравоохранения, предоставление пенсионных выплат и пособий по безработице².

Марина Серре и Бруно Палье считают, что французская система социального обеспечения значительно расширилась с 1945 по 1980 г. и включила в себя развитие определенного 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 отдельности³.

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

¹ 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.

² 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.

³ 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.

коренным населением, но наблюдается также и во взаимоотношениях между рабочим и средним классом¹.

Во Франции в настоящее время наблюдаются существенные проблемы, связанные с обеспечением функционирования социального государства.

По мнению Франца-Ксавера Кауфманна, сложно определенно говорить о надлежащей реализации принципа социальности государства во Франции, поскольку прямое влияние государства на социальное обеспечение выглядит достаточно слабым. Даже слабее 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 жизни².

Основной проблемой французского социального государства являются все же принимаемые государством периодические финансовые меры, направленные на модификацию и перенастройку финансовой системы, которая после этого создает о себе впечатление 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 интеграция³.

По мнению Софи Надал, 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 уг-

¹ 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.

² 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.

³ 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.

рожают надлежащей реализации конституционно гарантированной социальности Французского государства¹.

2.16. Швейцария

Некоторыми исследователями Швейцария определяется как наименее развитое государство благосостояния².

По мнению Ральфа Сэгалмэна, на 1986 г. Швейцария во многих отношениях вообще не являлась государством благосостояния ввиду отсутствия национальной службы здравоохранения, а также отсутствия общенациональных гарантий минимального дохода для всех групп населения (кроме престарелых и нетрудоспособных), а также существенной местной автономии³.

И действительно, в период после Второй мировой войны Швейцария являлась отстающим государством благосостояния, однако в настоящее время это зрелое и щедрое либерально-консервативное социальное государство, устойчивость которого в немалой степени обеспечивается за счет высоких темпов экономического роста⁴.

Швейцарское государство благосостояния начало свое развитие позднее, чем другие страны Европы. Система социального обеспечения Швейцарии в период, когда в других государствах происходило расширение предоставляемых населению пособий, оставалась существенно ограниченной, зато в 1970—1980-х годах, во время массового сокращения расходов на социальную сферу, в Швейцарии, наоборот, началось развитие системы обеспечения благосостояния населения⁵.

¹ *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 *Armingeon K., Bertozzi F., Bonoli G.* Swiss Worlds of Welfare // *West European Politics*. 2004. Vol. 27. Issue 1. P. 20—44. P. 23. <<http://unige.ch/sciences-societe/socio/files/4014/0533/6221/Armingeon2004.pdf>>

³ *Segalman R.* Welfare and dependency in Switzerland // *National Affairs*. — 1986, Winter. № 82. P. 106—121. P. 106. <http://www.nationalaffairs.com/doclib/20080708_1986828_welfareanddependencyinswitzerlandalphasegalman.pdf>; <http://www.nationalaffairs.com/public_interest/detail/welfare-and-dependency-in-switzerland>

⁴ *Armingeon K., Linder W., Zohlnhöfer R.* 2014 Switzerland Report / *The Sustainable Governance Indicators* // <http://www.sgi-network.org/docs/2014/country/SGI2014_Switzerland.pdf>. 46 p. P. 10.

⁵ *Kakpo N., Cattacin S.* Local welfare in Switzerland Housing, Employment and Child care / *Welfare innovations at the local level in favour of cohesion* // <http://www.wilcoproject.eu/wordpress/wp-content/uploads/WILCO_WP2_Report_07_CH1.pdf>. 28 p. P. 4.

На настоящий момент, по мнению Вольфа Линдера, Клауса Арминджена и Раймута Цольнхофера, государство благосостояния Швейцарии, корни которого уходят в индустриальную эпоху экономики, как и множество других континентальных государств благосостояния, не было реформировано еще в достаточной степени для решения новых социальных проблем¹.

Швейцарское государство благосостояния в достаточно серьезной степени ориентировано на свою систему социального обеспечения. Организация швейцарской системы обеспечения благосостояния населения основывается на широкой сети частных некоммерческих и контролируемых государством учреждений, функционирующих на местном, региональном или кантональном и федеральном уровнях².

Как и большинство других федеративных государств, Швейцария разработала многоуровневую систему социальной защиты, в рамках которой финансирование, принятие решений и их реализация распределяются между разными уровнями власти. Реализация основных направлений социальной политики, таких как пенсионное обеспечение по старости, медицинское страхование или страхование по безработице, была передана со временем от кантональных органов публичной власти федеральным. При этом за кантонами сохраняется значительная свобода действий при реализации ряда иных важных направлений государственной социальной политики³.

К специфическим чертам швейцарского государства благосостояния Натали Какпо и Сандро Каттачин относят субсидиарность, ввиду которой инициативы гражданского общества в значительно большей степени поощряются, чем инициативы, исходящие в данной сфере от государства. Так, в случае возникновения проблемы в общественной жизни некоммерческие организации гражданского общества предлагают принятие программ для решения такой проблемы, и после начала их реализации эти организации могут получить

¹ *Armingeon K., Linder W., Zohlnhöfer R.* 2014 Switzerland Report / The Sustainable Governance Indicators // <http://www.sgi-network.org/docs/2014/country/SGI2014_Switzerland.pdf>. 46 p. P. 16.

² *Kakpo N., Cattacin S.* Local welfare in Switzerland Housing, Employment and Child care / Welfare innovations at the local level in favour of cohesion // <http://www.wilcoproject.eu/wordpress/wp-content/uploads/WILCO_WP2_Report_07_CH1.pdf>. 28 p. P. 4.

³ *Armingeon K., Bertozzi F., Bonoli G.* Swiss Worlds of Welfare // West European Politics. 2004. Vol. 27. Issue 1. P. 20—44. P. 20. <<http://unige.ch/sciences-societe/socio/files/4014/0533/6221/Armingeon2004.pdf>>

финансирование от органов публичной власти. В соответствии с принципом субсидиарности первые средства, как правило, предоставляются на местном уровне, а после доказательств работоспособности таких программ, их реализация расширяется, и финансирование осуществляется на региональном и федеральном уровнях¹.

Принцип социальности государства закреплён в Швейцарии на конституционном уровне.

Так, в Преамбуле к Союзной конституции Швейцарской конфедерации от 18 апреля 1999 г. (в редакции от 14 июня 2015 г.)² содержится указание на то, что «сила общества измеряется благосостоянием самого слабого из его членов».

Часть 2 ст. 2 Союзной конституции Швейцарской конфедерации от 18 апреля 1999 г. (в редакции от 14 июня 2015 г.) устанавливает, что Конфедерация должна, в частности, содействовать общему благому, устойчивому развитию.

Также данный нормативный правовой акт содержит иные достаточно широкие гарантии принципа социальности государства.

Согласно ч. 1 ст. 41 Союзной конституции Швейцарской конфедерации от 18 апреля 1999 г. (в редакции от 14 июня 2015 г.), Конфедерация и кантоны в дополнение к личной ответственности и частной инициативе обязуются обеспечивать следующее:

- что каждый пользуется системой социального обеспечения;
- что каждый имеет возможность получать помощь, необходимую для его здоровья;
- что семьи, а также объединения взрослых и детей защищены и поощряются;
- что каждый в состоянии работать, чтобы обеспечивать свое существование, а также что выполнение им работы осуществляется в справедливых условиях;
- что каждый, находящийся в поисках жилья, мог найти для себя и своей семьи надлежащее жилье с приемлемыми условиями;
- чтобы дети и молодежь, а также лица трудоспособного возраста имели возможность получать начальную подготовку, а так-

¹ *Kakpo N., Cattacin S.* Local welfare in Switzerland Housing, Employment and Child care / Welfare innovations at the local level in favour of cohesion // <http://www.wilcoproject.eu/wordpress/wp-content/uploads/WILCO_WP2_Report_07_CH1.pdf>. 28 p. P. 4.

² *Constitution fédérale de la Confédération Suisse du 18 avril 1999 (Etat le 14 juin 2015)* // <<https://www.admin.ch/opc/fr/classified-compilation/19995395/index.html>>

же повышение квалификации соответственно их способностям;

- поощрение детей и молодежи в том, чтобы становиться независимыми и социально ответственными лицами, а также поощрение их социальной, культурной и политической интеграции¹.

Согласно ч. 2 ст. 41 Союзной конституции Швейцарской конфедерации от 18 апреля 1999 г. (в редакции от 14 июня 2015 г.), Конфедерация и кантоны гарантируют, что каждый застрахован от экономических последствий достижения пожилого возраста, инвалидности, болезни, несчастного случая, безработицы, материнства, сиротства и вдовства.

Согласно ст. 108 (ч. 4) Союзной конституции Швейцарской конфедерации от 18 апреля 1999 г. (в редакции от 14 июня 2015 г.), Конфедерация при проведении политики по поощрению жилищного строительства учитывает интересы семьи, престарелых или нуждающихся.

В соответствии со ст. 111 Союзной конституции Швейцарской конфедерации от 18 апреля 1999 г. (в редакции от 14 июня 2015 г.) Конфедерация принимает меры по пенсионному обеспечению престарелых, инвалидов и оставшихся без кормильца.

Часть 2 ст. 112 Союзной конституции Швейцарской конфедерации от 18 апреля 1999 г. (в редакции от 14 июня 2015 г.) содержит принципы, которым должно соответствовать законодательство об указанном пенсионном обеспечении, к которым относится, в частности, положение о том, что пенсия должна покрывать все жизненные потребности надлежащим образом².

2.17. Швеция

Обратимся к истории формирования шведского государства благосостояния.

Создание государства благосостояния в Швеции было идеей шведской социал-демократической партии, которая выступала за проведение демократических социальных реформ, направленных на создание системы, позволяющей обеспечивать работников (а в бу-

¹ *Constitution fédérale de la Confédération Suisse* du 18 avril 1999 (Etat le 14 juin 2015) // <<https://www.admin.ch/opc/fr/classified-compilation/19995395/index.html>>

² *Constitution fédérale de la Confédération Suisse* du 18 avril 1999 (Etat le 14 juin 2015) // <<https://www.admin.ch/opc/fr/classified-compilation/19995395/index.html>>

душем и все население Швеции) медицинским страхованием, пенсиями и иными социальными пособиями за счет налогов, выплачиваемых работниками и работодателями. Данная партия получила контроль над правительством в 1930-е годы и оставалась у власти в течение большей части последующих 60 лет. В 1937 г. в Швеции была создана национальная программа пенсионного обеспечения по старости, которая остается основой социального государства и в настоящее время¹.

После Второй мировой войны Швеция превратилась в богатое эгалитарное государство благосостояния с достаточно высоким уровнем занятости населения².

В целом развитие шведского государства благосостояния началось в начале XX в. и продолжилось более интенсивно в период с 1945 по 1975 г. До 1970-х годов данный процесс продолжался достаточно успешно, в частности, ввиду постоянного роста экономики в течение указанного периода, а также того, что Швеция не принимала участия во Второй мировой войне³.

Полная занятость населения являлась одним из главных приоритетов национальной политики Швеции и считалась экономической основой государства благосостояния⁴.

С середины 1970-х годов экономика Швеции начала замедляться, экспорт стал слишком дорогим из-за высоких зарплат и выплат, которые были обязаны осуществлять работодатели в рамках различных государственных программ по обеспечению благосостояния населения, и по мере снижения уровня экономического роста финансирование системы социального обеспечения становилось все более затруднительным⁵.

¹ *The «Swedish Model»: Welfare For Everyone* // <<http://www.crf-usa.org/bill-of-rights-in-action/bria-14-3-c-the-swedish-model-welfare-for-everyone>>

² *Ginsburg H.L., Rosenthal M.G. The Ups and Downs of the Swedish Welfare State: General Trends, Benefits and Caregiving* // *New Politics*. 2006, Summer. Vol. XI—1. <<http://newpol.org/content/ups-and-downs-swedish-welfare-state-general-trends-benefits-and-caregiving>>

³ *The «Swedish Model»: Welfare For Everyone* // <<http://www.crf-usa.org/bill-of-rights-in-action/bria-14-3-c-the-swedish-model-welfare-for-everyone>>

⁴ *Ginsburg H.L., Rosenthal M.G. The Ups and Downs of the Swedish Welfare State: General Trends, Benefits and Caregiving* // *New Politics*. 2006, Summer. Vol. XI—1. <<http://newpol.org/content/ups-and-downs-swedish-welfare-state-general-trends-benefits-and-caregiving>>

⁵ *The «Swedish Model»: Welfare For Everyone* // <<http://www.crf-usa.org/bill-of-rights-in-action/bria-14-3-c-the-swedish-model-welfare-for-everyone>>

Швеция достаточно серьезно зависела от международной торговли для сохранения высокого уровня своей производительности, а также высокого уровня жизни населения¹.

Как отмечает Николь Фаэр, шведское государство благосостояния являлось наиболее сильным и ориентированным на предоставление услуг во всем мире².

До начала 1990-х годов в Швеции были разработаны программы предоставления пособий, направленные на управление практически всеми основными социальными рисками, которые предполагали в том числе предоставление пенсионных пособий, поддержку безработных (которая включала в себя не только оказание финансовой помощи, но и профессиональную подготовку, переподготовку и создание новых рабочих мест), пособий по инвалидности и временной нетрудоспособности, а также обеспечение достойного жилья для всех³.

В начале 1990-х годов Швеция пострадала от серьезного экономического спада, что привело к массовой безработице, дефициту бюджета и сокращению льгот и пособий, предоставлявшихся населению⁴.

Тем не менее к настоящему времени ситуация в сфере обеспечения благосостояния населения в Швеции значительно улучшилась.

Как отмечает Уилл Тэннер, в течение последних двух десятилетий шведское государство подверглось достаточно серьезному реформированию для повышения эффективности его деятельности, а также справедливости. В частности, были изменены схемы обеспечения функционирования универсальных систем здравоохранения и образования посредством привлечения новых коммерческих поставщиков услуг на конкурентной основе в целях снижения стоимо-

¹ *Faher N.* Country Case Studies and Links: Sweden // <http://www.pitt.edu/~heinisch/ca_swed.html>

² *Faher N.* Country Case Studies and Links: Sweden // <http://www.pitt.edu/~heinisch/ca_swed.html>.

³ *Ginsburg H.L., Rosenthal M.G.* The Ups and Downs of the Swedish Welfare State: General Trends, Benefits and Caregiving // *New Politics*. 2006, Summer. Vol. XI—1. <<http://newpol.org/content/ups-and-downs-swedish-welfare-state-general-trends-benefits-and-caregiving>>

⁴ *Ginsburg H.L., Rosenthal M.G.* The Ups and Downs of the Swedish Welfare State: General Trends, Benefits and Caregiving // *New Politics*. 2006, Summer. Vol. XI—1. <<http://newpol.org/content/ups-and-downs-swedish-welfare-state-general-trends-benefits-and-caregiving>>

сти и повышения качества предоставляемых населению услуг в рамках таких систем¹.

2.18. Южно-Африканская Республика

Рассмотрим структуру и исторический контекст развития социального государства в ЮАР².

Южноафриканская система социального обеспечения была введена сравнительно рано. Так, уже в XIX в. 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 в. расизм был фактически легализован в ЮАР, а избирательная социальная политика начала проводиться более интенсивно³.

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 благосостояния⁴.

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 основанного на взносах страхования от рисков безработицы. Частично данная система была десегрегирована в 1940-х годах, но лишь с

¹ *Tanner W.* Sweden has reformed its welfare state to deliver both efficiency and equity — the UK should learn from its example / *European Politics and Policy* // <<http://blogs.lse.ac.uk/europpblog/2013/02/02/swedish-welfare-state/>>

² *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>

³ *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.

⁴ *Welfare State* / SAGE Publications // <http://study.sagepub.com/sites/default/files/Ch14_Welfare%20State.pdf>. 6 p. P. 5.

окончанием периода апартеида сегрегация социальной поддержки была полностью устранена¹.

В 1947 г. по инициативе Национальной африканерской партии был принят ряд нормативных правовых актов, наделивших законным статусом расовую дискриминацию, в целях 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 более низкого качества².

В 1980 г. государство обязалось устранить все расовые барьеры во многих своих социальных программах, а к 1993 г. все лица, более или менее нуждавшиеся, начали получать пособия относительно одинакового уровня³.

Переломным моментом для обозначенной выше ситуации стало учреждение демократического правительства, возглавленного Африканским национальным конгрессом, Нельсона Манделы в 1994 г., 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

¹ *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 *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>

³ *Bhorat H., Cassim A.* South Africa's Welfare Success Story II: Poverty-Reducing Social Grants // <<http://www.brookings.edu/blogs/africa-in-focus/posts/2014/01/27-south-africa-welfare-poverty-bhorat>>

реализованы программы, направленные на улучшение стандартов жизни для большей части населения, предоставление жилья, базовых услуг, образования, здравоохранения, а также на обеспечение возможностей населения по трудоустройству. По сути, стремление государства исправить последствия длительного периода проведения дискриминационной политики в основных сферах социального обеспечения, таких как здравоохранение и образование, привело к созданию одной из наиболее крупных в мире систем государственного обеспечения благосостояния¹.

Одним из первых документов, принятых в данной сфере, стал Официальный доклад по общественному благосостоянию от 1997 г.², 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 потребности³.

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 ЮАР была

¹ 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>

² 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.

³ 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>

создана система предоставления субсидий, которая основывается на указанных элементах¹.

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 в целях 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 социальные².

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 развития³.

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 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

¹ 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>

² 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>

³ 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>

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 благосостояния¹.

2.19. Южная Корея

Обратимся к истории формирования и основным аспектам государства благосостояния в Республике Корея.

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 бисмаркский 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 бисмаркской модели, однако же при этом имеет одно существенное отличие в том, что касается ориентированности социального страхования. Так, традиционно реализация бисмаркской 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 более универсальным и охватывает все профессиональные группы населения².

Касательно реализованной в Южной Корее модели государства благосостояния, если определять его как государство благосостояния как государство, обладающее системой предоставления государст-

¹ 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 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.

венной помощи и социального страхования для поддержки капиталистической системы, то в Южной Корее реализована система обеспечения благосостояния, близкая, скорее, по мнению Гёсты Эспинг-Андерсена, к остаточной модели либо к либеральной модели, обладающей при этом элементами консервативного патернализма и системы, основанной на обеспечении занятости¹.

Система обеспечения благосостояния Южной Кореи претерпела радикальные институциональные изменения, заключавшиеся в основном в ее расширении с 1990 г., главным образом в результате финансового кризиса, имевшего место в 1997 г. 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 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 г.²

Вообще, среди других государств Восточной Азии система обеспечения благосостояния Южной Кореи испытала наиболее значительные изменения в период после азиатского финансового кризиса³.

¹ *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>

² *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>

³ *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.

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 г., уровень частного перераспределения доходов внутри семей по-прежнему, по крайней мере в 2000-х годах, превосходил уровень государственного перераспределения доходов. На 2005 г. на услуги по обеспечению благосостояния, предоставлявшиеся семьями, включая частное перераспределение доходов и управление домашними делами, приходилось около 37,4% общего объема расходов на обеспечение благосостояния, что позволяет предполагать, что семья по-прежнему является наиболее важным источником предоставления благосостояния внутри соответствующей государственной системы¹.

Также на 2005 г. корпоративные расходы составляли значительную долю существующей системы социального обеспечения Кореи, несмотря на развитие государственной системы социального страхования².

Йонг Су Пак делает вывод, что в Южной Корее роль самого государства в обеспечении благосостояния остается невысокой, а ответственность по удовлетворению растущих потребностей общества в услугах по социальному обеспечению переходит на семью и частный сектор в целом³.

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 государства⁴.

¹ *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>

² *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>

³ *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>

⁴ *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>

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 г., после которого был принят целый ряд нормативных правовых актов, таких как Рамочный закон Южной Кореи «О социальном обеспечении» от 1995 г.^{1,2}

Все время развития южнокорейского государства благосостояния можно разделить на два основных периода: период образования и период эволюции функционировавшей по остаточному принципу системы обеспечения благосостояния³.

Первая Конституция Республики Кореи от 1948 г. предусматривала, согласно ст. 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 нормативного 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»⁴.

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 г.⁵

¹ *Framework Act on Social Security* // <http://elaw.klri.re.kr/eng_mobile/viewer.do?hseq=26211&type=new&key=>>;

² *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>.

³ *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>

⁴ *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>

⁵ *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 г. 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 г. было предусмотрено право на жизнь, а также в 1962 г. 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 функций¹.

Новым шагом в развитии государства благосостояния в рассматриваемом государстве стало принятие Закона Южной Кореи «О социальном обеспечении» от 1963 г., содержавшего всего семь статей. Данный нормативный 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 обеспечению².

Согласно ст. 3 Закона Южной Кореи «О социальном обеспечении» от 1963 г., основная идея концепции обеспечения благосостояния заключалась в том, чтобы «не препятствовать духу самоподдержки народа», а также в том, чтобы социальное обеспечение осуществлялось «понемного, как предписано законом, в контексте экономического состояния государства». По мнению Жо-Сеола Кима, данный нормативный правовой акт, по сути, представлял собой лишь попытку оправдать отсутствие обеспечения благосостояния под предлогом поддержки приоритета народной «самопомощи и самоподдержки» и «национальной экономической ситуации»³.

¹ 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>

² 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>

³ 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>

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 г.¹

В целом, как указывает Жо-Сеол Ким, можно говорить о том, что государство в указанный период сосредоточивалось на экономическом развитии, а приоритетным было обеспечение труда в ведущих отраслях промышленности².

В 1973 г., 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 Пака Чонхи в необходимости его принятия, обосновав ее 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 20 лет после реализации предлагаемой системы пенсионного обеспечения данный акт так и не вступил в законную силу³.

После убийства президента Пака Чонхи осенью 1979 г. 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

¹ 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>

² 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>

³ 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>

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 развития¹.

Также был принят ряд нормативных 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»², 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 г., 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 нерешенной³.

В 1987 г. были приняты законы Южной Кореи «О национальных пенсиях» и «О минимальной заработной плате», а медицинское страхование стало универсальным в 1989 г. Трудовое движение в Южной Корее в указанный период было достаточно активным, а его главными задачами являлись 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 обеспече-

¹ 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>

² Self-Support Assistance Act.

³ 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>

ние благосостояния, так как профессиональные союзы были недостаточно структурированы и неинтегрированы, в частности, для обеспечения разрешения множества трудовых споров, а также они были отграничены от политической деятельности¹.

Соответственно даже на протяжении второго периода развития системы обеспечения благосостояния в Южной Корее, 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 развития².

Тем не менее процессы демократизации значительно способствовали развитию государства благосостояния в указанный период. Так, к примеру, пересмотр Конституции Южной Кореи в 1987 г., реализованный в рамках соглашения между правящей и оппозиционными партиями, в частности, восстановил систему конституционного суда и усилил гарантии права на жизнь. Кроме того, в ст. 34 указанного нормативного правового акта (уже рассмотренную нами выше), касающуюся вопросов социального обеспечения, были внесены положения, направленные на улучшение благосостояния и интересов женщин, улучшение 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, невозможен³.

В 1995 г. был принят Рамочный закон Республики Кореи «О социальном обеспечении»⁴.

¹ 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>

² 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>

³ 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>

⁴ 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>

В мае 1995 г. 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 нормативных правовых актов, к которым не был, однако, отнесен Закон Южной Кореи «О национальной поддержке»¹.

В последующем Южная Корея достаточно быстро стала государством благосостояния под руководством президента Кима Дэ Чжуня (который руководил страной с 1998 по 2003 г.), команда которого продвигала идею «продуктивного благосостояния»².

В указанный период была проведена реформа государственной поддержки, в частности, был принят Закон Южной Кореи «О национальных гарантиях базовых средств к существованию»³, 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 того, медицинское страхование было интегрировано в единую систему, а элемент солидарности социального страхования был усилен⁴.

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 «ультрабыстрого расширения»⁵.

¹ 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>

² Takegawa A 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)>.

³ National Basic Livelihood Security (NBLS) Act.

⁴ Takegawa A 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)>

⁵ Takegawa A 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)>

Тем не менее проведение социальной политики в Южной Корее стало предметом ряда дискуссий. Так, согласно одной из распространенных 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, проведенных 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 преобразования¹.

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.²

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 благосостояния³.

Если говорить о сравнении южнокорейского и японского государств благосостояния, можно отметить 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

¹ *Takegawa A 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)>.

² *Takegawa A 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)>.

³ *Takegawa A 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)>.

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 неолиберализма¹.

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 противоположными².

2.20. Япония

Принцип социальности государства в Японии закреплён 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, ст. 25 Конституции Японии от 1947 г.³ 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

¹ *Takegawa A 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)>*

² *Takegawa A 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)>*

³ *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/htmldata/S21/S21KE000.html>>*

нем, скорее, выражены концептуальные основы реализации государственной политики в соответствующей сфере.

В целом, как указывает Хидео Окамото, система обеспечения благосостояния в Японии сложилась на основании послевоенного конституционного режима¹.

Немалую роль в определении содержания ст. 25 Конституции Японии от 1947 г. сыграл Верховный суд Японии.

Как отмечает Хироши Нишихара, гарантированные Конституцией Японии права на определенный уровень здоровой и культурной жизни, в которые входят, в частности, право на труд и образование, традиционно рассматриваются как отражение законодательной деятельности, которая наделила их определенным нормативным содержанием и обозначила рамки их реализации. Такая ситуация привела к развитию в принципе сбалансированной системы социальной и экономической политики, в которой субъективные права действительно нуждающихся лиц не играют никакой роли. Однако все же Верховный суд Японии не так давно изменил эту позицию, начав контролировать законодательную деятельность в тех сферах, в которых законодатель пользовался традиционно широкой свободой².

Главным образом, при осуществлении судебного контроля за деятельностью органов законодательной власти в данной сфере Верховный суд Японии ссылается на необходимость обеспечения прав на равенство³.

В своем постановлении от 24 мая 1967 г. № 1964 (Gyo-Tsu) 14⁴, рассматривая вопрос о том, насколько соответствует предоставление ежемесячной помощи от государства критерию «минимального стандарта здоровой и культурной жизни», Верховный суд Японии пришел к выводу, что соответствующая статья Конституции Японии от

¹ *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>

² *Nishihara H.* Judicial Control over Social State Activities in Japan and Meaning of Equality Rights // <<http://www.jus.uio.no/english/research/news-and-events/events/conferences/2014/wccl-cmdc/wccl/papers/ws4/w4-nishihara.pdf>>. 8 p.

³ *Nishihara H.* Judicial Control over Social State Activities in Japan and Meaning of Equality Rights // <<http://www.jus.uio.no/english/research/news-and-events/events/conferences/2014/wccl-cmdc/wccl/papers/ws4/w4-nishihara.pdf>>. 8 p.

⁴ *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>

1947 г. устанавливает только моральную обязанность государства реализовывать свою политику таким образом, чтобы обеспечивать каждому возможность достичь такого уровня жизни, но не гарантирует каких-либо конкретных прав человека¹.

В частности, Верховный суд Японии отметил, что «понятно, что данная статья не предусматривает напрямую каких-либо конкретных, реально существующих прав отдельных лиц», а также что «выражение «минимальные стандарты здоровой и культурной жизни» не является неизменной идеей, и ее содержание может определяться согласно реалиям соответствующего общества». Верховный суд Японии также указал, что данная статья Конституции Японии от 1947 г. 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) Конституции².

Верховный суд Японии применял этот же подход к толкованию ст. 25 Конституции в своих последующих решениях, в частности в постановлении от 17 июля 1982 г., соответственно законодатель был волен выбирать среди различных национальных социальных и экономических целей, не будучи практически ограниченным в данном вопросе³.

В своем постановлении от 1 декабря 2006 г. № 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 — содействие благосостоянию жителей⁴.

¹ *Nishihara H. Judicial Control over Social State Activities in Japan and Meaning of Equality Rights* // <<http://www.jus.uio.no/english/research/news-and-events/events/conferences/2014/wccl-cmcdc/wccl/papers/ws4/w4-nishihara.pdf>>. 8 p. P. 2.

² *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>

³ *Nishihara H. Judicial Control over Social State Activities in Japan and Meaning of Equality Rights* // <<http://www.jus.uio.no/english/research/news-and-events/events/conferences/2014/wccl-cmcdc/wccl/papers/ws4/w4-nishihara.pdf>>. 8 p. P. 2.

⁴ *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>

В постановлении от 28 февраля 2010 г. № 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 жизнь¹.

Япония не является государством благосостояния в общепринятом понимании этого словосочетания².

При этом, как отмечает Т. Миямото, согласно современной теории, предполагающей применение сравнительного подхода к изучению государства благосостояния, японскую модель нельзя назвать совершенно уникальной, поскольку она вполне может быть объяснена в рамках сравнительной аналитической модели. В то же время японское государство благосостояния действительно несколько отличается от других моделей.³

По мнению Такафуми Узухаши, японское государство вполне вписывается в традиционную классификацию моделей социальных государств, так как может быть определено как подвид консервативного государства благосостояния, которое склоняется к либеральному режиму либо же является гибридом двух данных режимов. Либо, как указывает Узухаши, модель японского государства благосостояния можно отнести к государствам благосостояния, центральным аспектом которых является обеспечение трудовой деятельности населения⁴.

Тем не менее в научной литературе встречается множество точек зрения относительно того, к какому типу государств благосос-

¹ *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>

² *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>>

³ *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>>

⁴ *Uzushashi 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.

тояния можно отнести японское социальное государство, консенсус в данном вопросе между исследователями не был достигнут, однако отнесение Японии к государствам благосостояния в целом не оспаривается.

Как отмечает Арианна Бэйкер, в Японии реализован, скорее, смешанный тип обеспечения благосостояния, что в немалой степени обусловлено значимым участием частных предприятий в социальном обеспечении¹.

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 странах с англосаксонской системой права².

Японское государство благосостояния зачастую классифицируется как консервативное демократическое государство благосостояния, однако в действительности такое определение является не совсем подходящим. В Японии осуществляется ограниченное применение универалистских прав на получение социальной помощи, что делает японское социальное государство более схожим с либеральными демократиями. Это свидетельствует о том, что Японию невозможно идеально классифицировать как принадлежащую к одной из традиционных моделей государства благосостояния, предложенных Гёстой Эспинг-Андерсеном³.

Наиболее точно описывающей японское государство благосостояния является предложенная в 2000 г. Иэном Холидэем новая категория социальных государств: «капитализм благосостояния, основанный на производительности», или государство благосостояния, в котором проведение экономической политики является более при-

¹ *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.

² *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.

³ *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.

оритетным, чем проведение социальной политики¹. Так, обеспечение экономического роста всегда являлось приоритетом для Либерально-экономической партии Японии. К тому же необходимо учитывать весьма крепкие партнерские отношения в Японии между государством и бизнес-сектором².

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 экономического роста, тем не менее в Японии политика в сфере социального обеспечения также и содействует экономическому росту, в частности, например, способствуя обеспечению занятости населения³.

Как указывает Янг Джун Чой, в Японии и в настоящее время реализован режим государства благосостояния, основанного на производительности, который⁴ приспосабливается под быстрые социально-экономические изменения⁴.

По мнению 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 здравоохранению. Так же как и государства благосостояния скандинавской модели,

¹ *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.

² *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.

³ *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>

⁴ *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>

Япония стремится к обеспечению полной занятости населения. В то же время японское социальное государство является небольшим, общий уровень расходов на социальную сферу — низким, а размеры социальных пособий и льгот — низкими. 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 доходов¹.

Такая неопределенность 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 развития².

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 замещения³.

¹ *McVeigh B.J.* Balancing Liberty with Liberality: The Japanese Case // <<http://www.h-net.org/reviews/showrev.php?id=23797>>

² *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>>

³ *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>>

Во-первых, наиболее часто рассматриваемой как причина низкого уровня безработицы в Японии является 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 семей¹.

Во-вторых, поскольку пожизненный найм в крупномасштабных предприятиях покрывал лишь 20% трудовой силы, проведение протекционной политики, направленной на малые и среднимасштабные предприятия, явилось еще одним механизмом, внесшим вклад в достижение хороших показателей рынком труда в Японии².

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 система³.

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.⁴

¹ *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>>

² *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>>

³ *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>>

⁴ *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.

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 двойном пути: где государство может продолжать функционировать в рамках собственного подхода к обеспечению социальности государства, но где при этом японский бизнес не подчиняется нормам национального законодательства в полной мере и который соответственно обосновывает собственные решения о принятии благотворительных мер в соответствии с международными принципами¹.

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 очень низким на протяжении первых трех десятилетий после войны, в особенности на протяжении срока действия полномочий премьер-министра Эйсаку Сато с 1964 по 1972 г. 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 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, нуждой и прибыльностью компании, а также от бесплатного здравоохранения².

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

¹ *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.

² *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.

ушло достаточно значительное количество женщин-рабочих, что соответственно привело к исключительному росту количества домохозяйек. Это произошло в большей степени из-за того, что системы трудоустройства и социального обеспечения предполагали 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 семьях¹.

Реализация такой схемы в Японии дала основания считать, что японское государство благосостояния пошло по пути, целиком и полностью отличном от путей других государств благосостояния².

Стоит отметить, что такая характеристика японского социально-го государства учитывается в двух противоположных научных теориях по данному вопросу, которые тем не менее подчеркивают уникальность социальности Японии³.

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 по 1989 г. и был весьма заинтересован в разработке новых стратегий для его Либе-

¹ *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>>

² *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>>

³ *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>>

рально-демократической партии Японии. Сторонники данной теории настаивали на том, что Япония не должна столкнуться 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 г. Нового социального и экономического семилетнего плана¹.

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 в концепции японского ориентированного на компании общества.

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 чувст-

¹ *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>>*

вуют себя пойманными в удушающие путы и где дискриминация по половому признаку как никогда сильна¹.

Как указывает Т. 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 определенным экономическим причинам².

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 после нефтяного кризиса в 1973—1974 гг.³

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;
- быстрый экономический рост, позволивший государству предвосхитить принятие государственных мер по обеспечению социального благосостояния;

¹ *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>>*

² *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>>*

³ *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>*

- понимание общественного благосостояния в контексте социального права индивида на него является достаточно слабым;
- несущественная 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 льгот¹.

Довоенный период

До Второй мировой войны японское государство благосостояния еще не было сформировано, в частности, например, принцип социальной ответственности государства не был еще признан на конституционном уровне, однако примерно с 1920—1930-х годов начали приниматься существенно значимые меры в сфере социального обеспечения.

Так, как утверждает Хидео Окамото, японское 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 Японии².

Однако, по мнению Хидео Окамото, зарождение японского государства благосостояния еще 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;

¹ 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://s-space.snu.ac.kr/bitstream/10371/75561/1/1t700343.pdf>>

² 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>

- принятие ряда нормативных правовых актов в сфере социального обеспечения¹.

К основным событиям в рассматриваемый период, которые предрасположили необходимость принятия мер по обеспечению благосостояния со стороны государства, относят так называемые «рисовые бунты» в 1918 г., Великое землетрясение Канто, Великую депрессию, Японо-китайскую войну и Вторую мировую войну².

Так, в 1918 г. руководящая элита Японской империи оказалась под серьезной угрозой всенародного восстания, такой как продолжавшиеся два месяца «рисовые бунты». Вторым значимым событием, явившимся потрясением для японского народа, было Великое землетрясение Канто в 1923 г. В тот период, несмотря на то что государство и осознавало последствия существенно серьезных социальных проблем, вызванных бедностью и стихийными бедствиями, оно не начинало реализацию 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 «О медицинском страховании» № 70 от 1922 г., в соответствии с которым работникам обеспечивалась определенная социальная защита. Правда, данный нормативный правовой акт не вступал в силу до 1927 г. из-за последствий вышеуказанного землетрясения³.

В 1929 г. парламент Японии принял Закон Японии «О пособиях и защите», который был направлен на обеспечение удовлетворения самых неотложных потребностей наиболее малоимущих слоев населения. Принятие указанного нормативного 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

¹ *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>

² *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.

³ *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.

количество и размеры небольших и ограниченных социальных пособий в рамках системы социальной поддержки, которая до принятия указанного нового закона основывалась на положениях Закона Японии «О спасении бедных» от 1874 г. Так как правительство отказало в предоставлении необходимого финансирования, новая программа социальной поддержки не могла быть введена до 1932 г.¹

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 г. японское правительство представило минимальную программу поддержки по безработице².

Накануне начала Второй Японо-китайской войны в 1937 г. в Японии было учреждено новое Министерство здравоохранения и социального обеспечения из-за беспокойства военных о состоянии здоровья новобранцев в свете приближающейся войны. Годом позже, в 1938 г., 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 случаев³.

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 г. примером наиболее высококачественной государственной политики для Японии служили США⁴.

¹ *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.

² *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>>. 2 p. P. 2.

³ *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.

⁴ *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.

После Второй мировой войны в Японии было принято новое законодательство в сфере социального обеспечения, и среди основных нормативных правовых актов по данному вопросу можно выделить Закон Японии «О государственной поддержке» от 1946 г., Закон Японии «О страховых выплатах при несчастных случаях в промышленности» № 50 от 7 апреля 1947 г.¹ и Закон Японии «О страховании по безработице» от 1947 г., которые расширили предоставляемую социальную поддержку и увеличили социальные гарантии для работников².

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 благосостояния в Японии до 1945 г. по большей части объясняется имевшей ранее место серией социальных и экономических потрясений, стихийных бедствий и войн³.

Среди основных нормативных правовых актов в сфере социального обеспечения, которые были приняты в указанный период, можно выделить следующие.

Так, к примеру, в 1941 г. был принят новый Закон Японии «О пенсионном страховании работников», а в 1944 г. — Закон Японии «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 смертью⁴.

Послевоенный период

В течение 50 лет после Второй мировой войны система обеспечения социального благосостояния была расширена и значительно

¹ *Industrial Accident Compensation Insurance Act № 50 of April 7, 1947* // <http://www.japaneselawtranslation.go.jp/law/detail_download/?ff=09&id=1920>

² *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 *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.

⁴ *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.

изменена. В частности, имели место следующие изменения в предоставлении услуг по обеспечению благосостояния:

- обобщение 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;
- интеграция услуг в сфере здравоохранения и обеспечения благосостояния¹.

Вообще, 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 благосостояния².

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 обеспечение

¹ *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>

² *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>

благополучия в целях блокировки социалистического влияния на японское общество¹.

В начале 1950-х годов развитие системы социального обеспечения в Японии продолжилось. Во-первых, уровень социальной поддержки был усовершенствован с принятием Закона Японии «О защите средств к существованию» от 1950 г. Затем, в 1953 г., государством была представлена новая схема медицинского страхования для поденных рабочих. В 1954 г. 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 благополучия было принятие нового Закона Японии «О медицинском страховании» от 1958 г., в соответствии с которым была учреждена обязательная универсальная система медицинского страхования, введенная в апреле 1961 г. (хотя соответствующую защиту все население Японии получило лишь через три года). В 1959 г. 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 нормативный 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)².

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 фермеров³.

¹ 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>

² 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.

³ 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.

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;
- 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 вопросам¹.

Как указывалось в Годовом отчете по здравоохранению и благосостоянию за период 1998—1999 гг. «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 самодостаточности².

Период с 1990 по 2005 г. был ознаменован возрастанием добровольных частных социальных расходов, несмотря на то что подход государства к реализации социальной политики оставался неизменным либо соответствующие изменения были незначительными³.

¹ *Hori K.* Gendai Shakaihosho-shakaihukusi no Kihonmondai (Basic problems of current social security and social welfare. 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.

² *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>

³ *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.

В настоящее время после пенсионных реформ, проводившихся в 1985 г., 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 внутрисемейных экономических отношений, в рамках которой мужчина рассматривался в качестве основного кормильца семьи, значительно размыты, подорваны¹.

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 населения².

¹ *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>

² *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>

Электронные версии книг
издательства «ЮНИТИ-ДАНА» на сайте
Международной электронной библиотеки
«Образование. Наука. Научные кадры»
www.niion.org

Монография

Аристов Евгений Вячеславович,

доктор юридических наук, доцент,
профессор кафедры предпринимательского права,
гражданского и арбитражного процесса;
профессор кафедры административного и конституционного права
ФГАОУ ВО «Пермский государственный
национальный исследовательский университет»

Социальное государство **Исторический аспект**

Авторская редакция

Корректор *Л.П. Кравченко*

Оригинал-макет *М.А. Бакаян*

Оформление художника *А.П. Яковлева*

Подписано в печать 11.05.2021 (с готовых ps-файлов)

Изд. № 3490 (от 29.04.2021)

Формат 60×90 1/16

Бумага офсетная

Гарнитура Microsoft Sans Serif

Усл. печ. л. 13,0. Уч.-изд. л. 12,0

Тираж 1000 экз.

Заказ

ООО «ИЗДАТЕЛЬСТВО ЮНИТИ-ДАНА»

Генеральный директор *В.Н. Закаидзе*

123298, Москва, ул. Ирины Левченко, 1

Тел.: 8-499-740-60-15

Тел./факс: 8-499-740-60-14

E-mail: unity@unity-dana.ru

www.unity-dana.ru

https://www.instagram.com/unity_dana

Отпечатано в типографии ООО «Буки Веди»

117246, Москва, проезд Научный, д. 19, этаж 2, ком. 6Д, оф. 202

Тел.: 8 (495) 926-63-96, www.bukivedi.com, info@bukivedi.com