

тінь небаченої в історії світової економічної кризи, яка почалась у Сполучених Штатах і отримала назву Велика Депресія.

## **2.4. ЗАРОДЖЕННЯ ДЕРЖАВНОГО ПАТЕРНАЛІЗМУ ТА ФОРМУВАННЯ СОЦІАЛЬНОЇ ДЕРЖАВИ В АВСТРАЛІЇ НА ПОЧАТКУ ХХ ст.**

Важливими характеристиками країни є її соціальний устрій, соціальна політика, соціальні норми й нормативи, трудові відносини, системи освіти та охорони здоров'я, – все те, що характеризує суспільне життя людини. Тим паче, коли йдеться про Австралію, визнану однією з найкомфортніших для життя країн, а австралійську соціальну політику вважають однією з найсильніших у світі. Уряд дбає про безробітних, пенсіонерів, сім'ї з дітьми, інші вразливі верстви населення, гарантуючи їм високі соціальні стандарти. Характерною рисою соціальної політики країни є патерналізм як система відносин між державою та окремою людиною. Результатом багаторічної послідовної ефективної соціальної політики стала розбудова соціальної держави, держави добробуту. Тому, аналізуючи розвиток Австралії на початку ХХ ст., коли в країні зароджувалися перші паростки сучасної соціальної політики, започатковувався державний патерналізм та формувалася соціальна держава, не можна оминати цієї теми.

1901 р. почалася нова історія Австралії. Проте, хоча Австралія – досить молода держава, в прямому сенсі – плід ХХ ст., – вивчення проблем її сучасної історії потребує ретроспективного погляду на попередній період, бо коріння цих проблем, як правило, йде саме туди [18, с. 6]. Це справедливо як щодо соціального розвитку, так і щодо державного патерналізму, передумови якого було сформовано ще за колоніальних часів.

Характерно, що від самого початку однією з важливих особливостей

історичного розвитку Австралії була *велика роль держави* в усіх сферах життя колоній, зокрема – в економіці, де державне підприємництво розвивалося поряд з приватною ініціативою. Це стало логічним продовженням тенденцій, закладених іще в період каторги, коли вся влада була зосереджена в руках губернаторів. Унаслідок відносної слабкості приватного капіталу на ранніх етапах становлення колоній їхні уряди змушені були взяти на себе практично всі нерентабельні та капіталомісткі галузі господарства, проводячи політику своєрідного економічного патерналізму [54, с. 43–44]. Велика частина залізниць, телеграфні лінії, телефонний зв'язок країни будувалися за державний кошт. Чималі суми йшли й на утримання державних шкіл. У другій половині XIX ст. освіта в колоніях стала світською і обов'язковою для всіх дітей від 6 до 15 років [18, с. 10]. Неоціненною була допомога місцевої влади австралійським фермерам. Їм не тільки дали землю, а ще й усіляко підтримували в нелегкій праці, створюючи мережу іригаційних споруд у посушливих районах, сільськогосподарські банки, служби карантинів, ветеринарних лікарів та інспекторів. Економіка країни після кризових 1890-х рр. швидко відновилася саме завдяки державним коштам, спрямованим на допомогу постраждалим [54, с. 44].

Такий порядок справ значною мірою пояснювався *природними причинами*. Так, порівнюючи Австралію з іншими британськими домініонами, зокрема з Канадою, Л. М. Семенова зазначила: «Південна, спекотна й суха Австралія є повною протилежністю північної Канади – країни озер і повноводних річок. Австралія не може обійтися без штучного зрошення. Своєрідною компенсацією безводності континенту є наявність великої кількості артезіанських басейнів. Артезіанські колодязі широко використовуються в тваринництві, рослинництві та для промислових потреб. Будівництво та підтримання в порядку великомасштабних іригаційних споруд завжди було колективною справою, найважливішою функцією держави» [55]. Так іригація стала основою державного сектора в Австралії, а природно-географічні

особливості країни: віддаленість від Європи, величезні території, суворий клімат – об’єктивно сприяли посиленню ролі держави [56].

Понад те, спочатку розрізнені, розділені відстанями й відмінностями економічні моделі окремих колоній швидко злились у єдиний господарський організм, не тільки наздогнавши країни Старого Світу, але (в деяких галузях) і перегнавши їх. Складання трансконтинентальної інфраструктури, швидкий розвиток багатогалузевої економіки Австралії, інтенсивні зв’язки між колоніями внаслідок їх господарської спеціалізації, зростання внутрішнього ринку – все це посилення доцентрових тенденцій, які яскраво проявились у соціально-політичному розвитку другої половини XIX ст. [18, с. 11].

На велику роль держави в економіці вплинув також *характер колонізації австралійських земель*. Остання здійснювалася за державною ініціативою, колонії Австралії (так само, як колонії Канади і Нової Зеландії) стали результатом державної діяльності спочатку метрополії, згодом – самих домініонів: їх держави переважно організовували переселення. По суті, домініони стали результатом державного експерименту. Не для втілення будь-якого «історичного проекту», а в рамках самоорганізації переселенських суспільств у домініонах сформувалися «сильні», «достатні», «рясні», «соціалістичні» держави. В економіці Австралії склався значний державний сектор, представлений підприємствами державної власності, державною участю в акціонерному капіталі та різноманітним державним активізмом [56].

До кінця XIX ст. в країні було створено багатогалузеву структуру господарства, яке вирізнялося надзвичайно швидким розвитком: у 1861–1901 рр. щорічний приріст виробництва сукупного національного продукту в середньому становив 4,1%. Попереду Австралії за цим показником були тільки США. Всього за півстоліття Австралія перетворилася з сільськогосподарського придатка Великої Британії, що однобоко розвивався, її «вівчарської станції», на аграрно-індустріальну державу з розгалуженою економічною структурою [18, с. 11]. Говорячи словами одного з провідних австралійських істориків

Ч. М. Кларка, країна перетворилася «з колоніального суспільства зразка 1850 р. на індустріальне капіталістичне суспільство 1900 р.» [54, с. 44–45].

Таким чином, державний сектор став надійною економічною підставою для соціальних реформ у країні, а в суспільстві не прищепилося негативне розуміння «свободи від держави», навпаки, держава стала по суті плановою, напівсоціалістичною. Настільки активне втручання державного апарату в практично всі найважливіші галузі регулювання соціального й економічного життя країни стало приводом для більшості європейських спостерігачів назвати Австралію країною, де на практиці було запроваджено «соціалізм без доктрин» [54, с. 58].

Велику роль держави в розвитку суспільства відзначають австралійські вчені-історики. Так, С. Макінтайр зазначає, що через специфічні умови колоніальної Австралії як поселенського суспільства, що швидко розвивається, без соціальної та економічної інфраструктури, яку можна знайти в Європі, держава мала відігравати значно більшу інтервенціоністську роль як промоутера і прямого агента економічного розвитку [57, р. 109]. У. К. Хенкок, якого називають «батьком австралійської історіографії», в знаменитій книзі «Австралія» (1930 р.) зазначає: Австралія – не «Британія Південних морів», а самостійний соціальний організм. Специфіка Австралії характеризується двома основними тенденціями: наявністю рухомого кордону – фронтиру – і зникненням цієї межі, після чого австралійці стали відчувати себе «стягнутими в тісній кімнаті». Ці обставини зажадали «рясного, достатнього уряду» (ample government), що сприяв появі «державного соціалізму» [55, с. 10].

Історично дуже значною була *роль держави у вирішенні соціальних питань*. Цьому сприяли, окрім зазначених, такі фактори, як соціальна структура населення з великою питомою вагою міського населення і робітничого класу; активний робітничий рух, потужні професійні спілки, готовність різних парламентських партій вирішувати соціальні питання та, як наслідок, – прогресивне соціальне законодавство й досить високий рівень життя простих

робітників; демократизація суспільства в широкому сенсі слова. В результаті соціальна спрямованість австралійської держави неухильно зростала. Так, до 1900 р. в Австралії основним джерелом підтримки для людей, які не в змозі прогодувати себе, була допомога від добродійних товариств (іноді з фінансовою підтримкою влади). Економічна депресія 1890-х рр. і зростання профспілок та лейбористських партій у цей період призвели до руху за реформу системи соціального забезпечення. 1900 р. в штатах Новий Південний Вельс та Вікторія було прийнято закони, що вводили пенсії без внесків для осіб 65 років і старших. Квінсленд запровадив аналогічну систему 1907 р. ще до появи національної пенсії за віком відповідно до Закону 1908 р. [58].

Визначною характеристикою соціально-економічного розвитку австралійської держави в другій половині XIX ст. став достатньо високий рівень життя в Мельбурні, Сіднеї та інших австралійських містах. На забезпеченість життя нижчих класів Австралії звертали увагу всі мандрівники, що відвідували країну. Так, учасник російської експедиції В. М. Лінден писав: «Праця в колонії дуже дорога, ... і робітник сміливо може розраховувати заробити тут втричі більше ніж в Англії... Споживання чаю, цукру і м'яса, порівняно предметів розкоші для бідних людей в Тасманії, вдвічі більше від того, яке припадає на кожну людину в Англії» [59, с. 137].

Примітною є діяльність австралійських лібералів у сфері трудового законодавства. Звернення до них диктувалось як самим соціально-економічним розвитком колоній, так і широкою популярністю серед політиків Австралії другої половини XIX ст. концепції рівних прав праці й капіталу та ідей класової співпраці, побудованих на цій основі. У 1860–1870-тих рр. дрібна буржуазія й робітники «погоджувалися визнати чеснотою рівність можливостей» і спільно протистояти домаганням великого бізнесу. Тоді ж поширювалися заклики лібералів конструктивно вирішити питання про умови праці, підтримати 8-годинний робочий день тощо. В наступні десятиліття «епоха партнерства і співпраці» зазнала серйозних випробувань у ході страйкового руху, що

посиллювався. Прийняття нових законів було обумовлено, в першу чергу, тиском лейбористських представників у парламентах колоній, які все впевненіше почувались у політичних колах країни [18, с. 27]. Головна увага в їх програмах традиційно приділялася потребам робітників і втіленню «народної політики»: принципів соціальної рівності, розширенню доступу до влади непривілейованих верств населення.

Значний внесок у соціалізацію трудових відносин у промисловості зробив профспілковий рух, який переживав у другій половині XIX ст. нове піднесення. Уже в 1870-х рр. профспілки Австралії, які об'єднували в своїх лавах близько 5% робітників, домоглися 8-годинного робочого дня для своїх членів і такого рівня зарплати, який робив проживання у власному будинку нормою для працівника. Останні декади XIX ст. стали свідками появи нового юніонізму – створення масових профспілок некваліфікованих робітників, менш схильних до компромісу з підприємцями, ніж їхні попередники середини століття. Членами профспілок на початку XX ст. були вже близько 100 тис. чол. Із 1879 р. регулярно проводилися конгреси тред-юніонів, на засіданнях яких обговорювалися всі найважливіші питання боротьби за права трудящих [63, с. 56].

Результатом спільних зусиль лібералів і лейбористів стала низка законів про працю, прийнятих у колоніях на межі століть. Було встановлено гарантований мінімальний рівень заробітної плати, введено фабричну державну інспекцію й відповідальність підприємців за травми на виробництві, прийнято низку постанов, що регулювали умови праці. Як «засіб контролю суспільства над анархією економічної війни» встановлювалася система погоджувальних комісій і державного арбітражу для вирішення спірних питань на підприємствах, якщо підприємець та його робітники не могли дійти компромісу самостійно [63, с. 57–58]. У 1890–1900 рр. двома основними напрямками в роботі урядів стали Закони про державний арбітраж і про комітети з заробітної плати, прийняті в парламентах колоній. На думку англійського тижневика

«Нейшн», система комітетів із заробітної плати, прийнята у Вікторії, «цілком узгоджена з теорією Тойнбі та його прихильників про відповідальність держави за її найбільш бідних громадян», виявилася прийнятною для підприємців [18, с. 28].

Ще одним виявом патерналізму в соціальній політиці австралійської держави наприкінці XIX ст. виступало просвітництво. Підкріплена з боку держави широка *система народної освіти*, обов'язкове і світське початкове навчання, розгалужена мережа бібліотек у кінці XIX ст. зробили неписьменність вельми рідкісною в Австралії.

Як зазначає англійський дослідник того часу Г. де Уокер, «на народну освіту Австралазія (колонії Австралії та Нової Зеландії. – *I. В.*) витрачає понад 22 млн руб. на рік (1899–1900 рр.), тобто трохи менше, ніж Росія, яка витрачає на цей предмет 26 млн руб. Витрати Австралазії на народну освіту, в середньому, на кожного жителя становлять 5 р. 10 коп. Якби Росія витрачала стільки ж, її витрати на народну освіту повинні були б перевищити 650.000.000 рублів». «Завдяки цим великим витратам скарбниці неписьменність стала в Австралазії явищем вельми рідкісним, – веде далі автор. – У даний час (1901 р. – *I. В.*) на сто дорослих австралійців обох статей знайдеться не більше від однієї людини, що не вміє підписати свого прізвища, і не більше 3–4 чоловік, які б не вміли читати. До кінця 1899 р. в усіх семи колоніях було 8343 початкових шкіл; в них навчало 17860 вчителів і вчительок і навчалося 736778 дітей обох статей. Понад те, там було 2774 приватних і церковних шкіл (на кінець 1896 р. – *I. В.*) з 8057 тих, що навчають, і 151009 учнями». В окремих колоніях існують особливі закони про народну освіту, що відрізнялись один від одного. Але всі ці закони встановлювали принцип обов'язковості та світськості початкового навчання. У Вікторії, Квінсленді, Новій Зеландії й Південній Австралії це навчання в державних школах було безкоштовне. В Новому Південному Вельсі, Західній Австралії й Тасманії стягувалася невелика плата за навчання, але надання свідоцтва про бідність звільняло від неї. Обов'язкове відвідування школи пропонувалося законом для дітей такого віку: в Новому Південному Вельсі та



Західній Австралії – від 6 до 14 років, у Вікторії – від 6 до 13 років, у Квінсленді – від 6 до 12 років, у Південній Австралії, Тасманії та Новій Зеландії – від 7 до 13 років [60, с. XXXIII, XXXV].

Система державних шкіл сприяла тому, що на початку ХХ ст. 84% населення країни вміли читати й писати, а частка повністю неписьменних становила всього 10% [18, с. 10]; з'явилися перші університети в столицях Нового Південного Вельсу, Тасманії та Вікторії під патронатом урядів колоній; було закладено основи національної літератури (Г. Лоусон, Е. Б. «Банджо» Патерсон) і живопису (Гейдельберзька школа). В Австралії на початок 1901 р. налічувалося 1359 публічних бібліотек з 2 434 052 книг (дані за 1896 р.) [60, с. XXXV].

Таким чином, до початку ХХ ст. австралійське суспільство виробило цілісну й оригінальну систему політичних орієнтирів, що віддзеркалювали підходи основних груп населення до ключових питань сучасності. Відштовхуючись від британських зразків, державні діячі Південного континенту сміливіше за європейських політиків підходили до практики, дивуючи новаторством зарубіжних оглядачів. У ході запеклих суперечок їм вдалося знайти шлях, яким лідери колоній цілком успішно вели країну вперед. Австралія стала однією з країн – «соціальних лабораторій» для Старого Світу, де втілювалася широка програма соціальних реформ [18, с. 25]. Основними особливостями соціально-економічного розвитку Австралії напередодні утворення федерації стали значна роль держави в управлінні соціальними та економічними процесами й прогресивне соціальне законодавство. Саме ці особливості великою мірою визначили подальший розвиток країни.

1 січня 1901 р. на карті світу з'явилася нова держава – Австралійська Співдружність. На цей час Австралія вже давно не була для більшості європейців «невідомою Південною землею». Навпаки, для багатьох вона стала своєрідною «землею обітованою». Було закладено основи розгалуженої економіки й державності, котра мала специфічні риси; вироблено базові



напрямки внутрішньої політики в царині регулювання імміграції, розвитку соціальної сфери; набували світової популярності найяскравіші представники австралійської культури, відбувалося становлення національної самосвідомості; перші кроки робили австралійські державні діячі в галузі дипломатії. І нарешті, було закладено основи загальноконтинентального союзу, сформульовані в тексті Конституції Австралії [18, с. 46].

Нині в Австралії діє найрозвиненіша в сучасному світі система соціального забезпечення, основи якої було закладено ще на початку ХХ ст. З перших днів незалежності значна увага уряду країни була приділена вирішенню соціальних питань, формуванню ефективної соціальної політики. Під соціальною політикою зазвичай мається на увазі комплекс соціально-економічних заходів держави, підприємств, організацій, спрямованих на послаблення нерівності в розподілі доходів і майна, на захист від безробіття, підвищення цін, знецінення трудових заощаджень тощо. Основним суб'єктом соціальної політики є держава, важливими об'єктами – працездатне та непрацездатне населення [61, т. 3, с. 421], метою – регулювання й узгодження інтересів для сталого і збалансованого розвитку суспільства, тобто досягнення соціального миру або суспільної злагоди.

Очевидно, що соціальна політика будь-якої країни унікальна й визначається її історичними, соціокультурними, економічними особливостями, а також – типом суспільно-політичного устрою держави. Вона віддзеркалює глибоко вкорінені соціальні очікування населення, які значною мірою визначають її характер і потенціал. Тому можна стверджувати, що особливості соціально-економічного розвитку Австралії, про які йшлося, позитивно поліпшили зміст соціальної політики країни та її характер.

Соціальний устрій Австралії на межі ХІХ та ХХ ст. високо оцінювали тогочасні дослідники. Так, даючи загальну оцінку австралійській соціальній політиці, П. Міжуєв зробив висновок: «Штати Австралійської Федерації, проводячи сміливі соціальні дослідження, не тільки створюють у себе

справедливіший соціальний устрій, а й своїм прикладом сприяють здійсненню тих самих ідей в установах інших країн сучасного культурного світу» [62, с. 28].

Основні складові австралійської держави добробуту було закладено незабаром після утворення Федерації. В період ліберально-лейбористської співпраці 1904–1912 рр. було ухвалено закони, що заклали основи державності в Австралії, зокрема: протекціонізм як захист внутрішнього ринку; політика «білої Австралії», що регулювала імміграцію й захищала ринок праці від низькооплачуваної робочої сили (в першу чергу з країн Азії); державний арбітраж для вирішення трудових конфліктів; державний патерналізм, що поширювався на всі верстви населення, включаючи аборигенів; доброзичливе ставлення до Британської імперії як основа зовнішньополітичного курсу Австралії. Згодом цей блок поміркованих реформ стали називати «австралійською угодою» [63]. Велику роль у встановленні соціальних стандартів відігравав потужний робітничий рух. До 1914 р. в профспілках перебувала велика частина населення, й у цьому Австралія випереджала інші країни.

В результаті Австралія стала однією з передових за соціальною захищеністю країн того періоду: зокрема, 1907 р. в країні було встановлено мінімум заробітної плати в сумі 42 шилінгів на тиждень для сім'ї з п'яти осіб, який забезпечував «нормальні потреби середнього робітника як людської істоти, що живе в цивілізованому суспільстві». Поштовхом до цього став вирок у «Справі про збиральні машини» (*harvester judgement*) одного з перших президентів Арбітражного суду Генрі Б. Хіггінса [35, р. 7], в якому він підрахував, що праця низькокваліфікованого робітника, який має на утриманні родину з п'яти осіб, становить 7 шилінгів на день [44, с. 79]. В результаті судового процесу було прийнято 33 умови, які згодом поширилися на всі галузі промисловості. Головною умовою була справедлива мінімальна заробітна плата. Це була перша затверджена й виконувана в державі доктрина мінімальної заробітної плати, надзвичайно важлива для економіки та трудових

відносин у всьому світі [55]. Важливо, що при розрахунку цього мінімуму враховувалися не тільки оплата основних потреб людини, а й витрати на транспорт, книги, газети, відпочинок і навіть внески в профспілки та добровільні товариства з оплати медичних послуг [27, р. 151].

1908 р. прийнято Закон про пенсії за віком та інвалідністю, який надавав перевірену на практиці допомогу бідним, чоловікам і жінкам, які мали роботу й, таким чином, «виступав прямим гарантом для найбідніших представників робітничого класу» [65, р. 285]. Пенсії по старості стали виплачуватися з 1908 р., а по інвалідності – з 1910 р. З 1912 р. держава почала виплачувати допомогу з материнства, яка покривала витрати на народження дитини. Тривалість робочого дня теж стала предметом розгляду на засіданнях арбітражу, й до кінця 1920-х рр. вона становила 44 години на тиждень у більшості галузей промисловості [66, р. 63].

Так в Австралії закладалися основи системи соціального захисту, яка поширювалася переважно на працевлаштованих. Завдяки розуму, волі й діяльності багатьох різних людей, від простих робітників і фермерів, лідерів профспілкового та фермерського руху і до парламентарів, державних чиновників і прем'єр-міністрів, закладалась інституційна основа соціальної політики: приймалося трудове й аграрне законодавство, створювалися відповідні міністерства та інші державні органи. Створені інститути стали опорою соціальної політики, яка відрізнялася від європейської й американської, перш за все, системністю (одночасними реформами в багатьох сферах) і новизною (особливо в трудових і аграрних відносинах). За цими показниками в останній третині XIX – на початку XX ст. Австралія стала лідером соціального реформізму, вийшовши з «європейської колії» на власну дорогу, на яку потім вступили й інші [55, с. 21–22].

Однією з головних характеристик соціальної політики Австралії є патерналізм (лат. *paternus* – *батьківський*), тобто, опікунське ставлення держави до громадян, з одного боку, компаній і фірм до працівників – з іншого,

а також форма соціальної політики й соціальної ідеології, спрямованої на соціально-економічне партнерство праці та капіталу [61, т. 2, с. 705]. Зазначимо, що відносини держави й громадянина є однією з характеристик будь-якої моделі соціальної політики; про патерналізм говорять тоді, коли опіка держави над громадянами (й, відповідно, – залежність громадян від держави) стає надто значною.

З соціологічного погляду патерналізм має давнє коріння, його витoki сягають патріархальної сім'ї, яку очолював батько-большак. Большак був носієм традиційних цінностей столітнього досвіду народу, тому його авторитет був незаперечний. У типології мотивів влади М. Вебера історично першою називається влада патріархальна – влада глави роду, племені, ранніх державних утворень [57]. Найвідомішим проявом патерналізму в античні часи було те, що влада Стародавнього Риму виконала вимогу люмпен-пролетаріату «Panem et Circenses!» (Хліба і видовищ!) в обмін на його лояльність.

З часів стародавнього Риму минули тисячоліття. Патерналізм протягом усієї історії залишався супутником людства. Множились і вдосконалювалися лише його форми й прояви та номенклатура цілей. Новий етап патерналізму розпочався з епохою монополістичного капіталізму наприкінці ХІХ – на початку ХХ ст. і поширенням активної соціальної ідеології, націленої на перебудову світу на основі справедливого, як тоді здавалося багатом, розподілу матеріальних благ [58]. Саме відтоді патерналізм широко застосовується у США, Німеччині та інших розвинених країнах.

Система патерналізму, який був важливою характеристикою соціальної політики Австралії в перші роки незалежності, на загальнодержавному рівні вводилася з великими труднощами. Особливо яскраво це проявилось в регулюванні виробничих відносин – при розробці федерального біля про арбітраж та про сферу його повноважень. Тільки 1904 р., після запеклих суперечок, що коштували відставки двом кабінетам міністрів, австралійський парламент прийняв закон про створення федерального Арбітражного суду, до

компетенції якого передавалося тільки вирішення виробничих конфліктів, що виходили за рамки одного штату [18, с. 62–63]. Через рік, за прямого сприяння А. Дікіна, який очолив наступний кабінет міністрів, почалася політика «нового протекціонізму», метою якої став рівномірний розподіл вигод і доходів від огороджувальних тарифів між підприємцями і робітниками. На думку ініціаторів цього курсу, саме держава мала «пом'якшити конфлікт між працею і капіталом, забезпечивши робітникам отримання справедливої частки в процвітанні нації» [66, р. 76]. Виступаючи 1906 р. в Аделаїді, А. Дікін пояснював слухачам: «Наша ліберальна партія ... прагнула до соціальної справедливості шляхом прогресивних заходів, довіряючи народу всю повноту влади самоврядування. ... В наш час вона намагається досягти цих цілей через вільне використання державних органів» [69, р. 7].

У рамках цієї установки закони про торгову марку, про ввізні мита на сільськогосподарське обладнання, про акцизний тариф та про захист австралійської промисловості, прийняті в 1905–1907 рр., поширювали дію протекціоністських мит і тарифів тільки на ті підприємства, власники яких платили працівникам «справедливу й розумну» заробітну плату. Мета цих заходів уряду була визначена досить чітко: «Положення про нарахування справедливої і розумної зарплати явно призначене для блага найманих робітників у галузі» [35, р. 9]. Передусім це стосувалося низькооплачуваних робітників, рівень життя яких мав дорівнювати «розміру, який покривав плату за їжу, одяг, житло для середнього працівника з нормальними запитами й за нормальних умов» [35, р. 9]. Розмір такої плати якраз і визначав Арбітражний суд [18, с. 63–64].

При всіх успіхах соціальної політики Австралії вона мала свої вади. Однією з таких больових точок залишались аборигени. Вони, як і раніше, перебували під державною опікою (для їх проживання виділялися спеціальні території, доступ на які дозволявся тільки чиновникам, лікарям та місіонерам), проте, згідно зі статтею 127 Конституції Австралії, їх не включали до списків

виборців (тим самим викреслюючи з політичного життя країни), на них не поширювалися програми соціальної допомоги.

У передвоєнні роки тривав курс на посилення ролі держави. Політика лейбористів тоді значною мірою визначалася як їх вірою в могутність державного апарату, так і соціалістичними переконаннями багатьох членів цієї партії. Виявлялося це, зокрема, в неодноразових спробах конституційним шляхом закріпити і посилити роль держави в економіці. Проте всі їхні спроби провести такі заходи стикалися з небажанням більшості виборців коритися радикальним політикам. Про це наочно свідчили результати референдумів (пропозиція федерального уряду розширити його повноваження в торгівлі та комерції 1913 р. збрала 47,19%, 1919 р. – 44,87% виборців; питання про націоналізацію монополій – відповідно 45,16% і 40,07%) [70]. За словами відомого дипломата й політичного діяча Вікторії Фредеріка У. Егглстона, навіть без прийняття таких кардинальних заходів до 1920 р. роль державного апарату в його штаті досягла розмаху, з яким можна було порівняти лише тодішнє державне регулювання в Радянській Росії [71]. Підтримуючи державне регулювання як спосіб соціальної політики, особливо в критичній ситуації, австралійці, тим не менш, не прагнули віддавати себе на свавілля чиновників або повністю копіювати радянські експерименти [18, с. 67–68].

Протягом перших десятиліть ХХ ст. тенденції демократизації й соціальної спрямованості політики країни, закладені за колоніальних часів та розвинуті з утворенням Австралійської Співдружності, зберігалися. Дослідники відзначають значний прогрес у соціально-економічному розвитку Австралії і, водночас, збереження демократичного курсу. П. Г. Міжуєв у передмові до другого видання своєї книги (1918 р.) писав: «Минуло близько десяти років з тих пір, як вийшло в світ перше видання “Щасливої Австралії”. Випускаючи тепер нове видання цієї книги, ми не знайшли за потрібне його суттєво переробляти. Тільки в порівняно небагатьох місцях книги ми навели нові статистичні дані, виходячи здебільшого з недавно опублікованих офіційних чи

інших цілком надійних джерел. Втім, – зазначив автор, – навіть і ці поправки не були, по суті, необхідні. Адже для наших читачів важлива насамперед *принципова* сторона досліджуваних питань. Між тим, на цю принципову сторону мало впливають дані, що змінюються з року в рік, скажімо, про імпорт і/або експорт Австралії, порівняно незначні зміни в кількості населення окремих штатів Австралії, їх столиць або інших великих міст. Адже всі ці та інші подібні часткові зміни анітрохи не змінюють суті основних фактів, що характеризують економічну і соціальну еволюцію південного материка» [62, с. III].

Головне, на думку П. Г. Міжуєва, полягало в тому, що за австралійськими демократіями цілком збереглося їх уже давно усталене значення як передових демократій сучасного світу. Вони були й залишаються передовими, притому передовими не тільки з як суто політичні установи, а й – що для нас набагато важливіше – як установи соціального порядку. Австралійські демократії були й залишаються своєрідними соціальними лабораторіями, де були проведені й проводяться найсміливіші соціальні досліди. Уряди австралійських демократій ризикнули на низку вельми сміливих соціальних реформ. «Багато нововведень, які колись вважалися надзвичайно сміливими, були потім сприйняті в різних країнах Америки й навіть Європи, – зазначив автор. – Так сталося, наприклад, із законодавством про восьмигодинний робочий день, про мінімальну заробітну плату, про пенсії в старості, про поширення фабричної інспекції на всі промислові й торговельні заклади, хоч би якою малою була кількість трудящих у тому чи іншому з них, про контроль над умовами роботи на дому так званих штучників і розміром оплати їх праці. Навіть заснування у Вікторії так званих спеціальних комісій з робітників і підприємців для регулювання не тільки заробітної плати, а й усіх інших умов праці знайшло собі наслідування спочатку в інших частинах Австралії, потім у Сполучених Штатах Північної Америки і навіть у Європі (Англія)» [62, с. IV–VI].

Автор зазначив, що «не тільки дух австралійського соціального



законодавства не змінився за минуле десятиліття, не змінилася, в багатьох випадках, «навіть сама буква соціальних законів», і зробив висновок, що австралійські демократії виявляються набагато стійкішими в соціальній політиці та в інших тенденціях, ніж держави зовсім іншого типу. «В цьому відношенні історія Австралії і, скажімо, Росії протягом ХХ ст. становить найбільш різкий контраст, який тільки можна уявити. Контраст – правда, не настільки значний – нам довелося б відзначити, якби ми стали порівнювати з погляду стійкості найважливіших суспільних течій австралійську демократію, з одного боку, і будь-яку державу континентальної Європи – з іншого. Державний корабель кожного зі штатів Австралії тримається порівняно дуже певного курсу...» [62, с. V], – писав П. Г. Міжуєв.

Аналіз соціальної політики Австралії на початку ХХ ст. з її сильними патерналістськими традиціями показав, що таку політику можна віднести до соціально-демократичної моделі, але з певними національними особливостями, серед яких – історичне коріння державного патерналізму, системність соціальних реформ, їх новизна, причетність до реформ практично всіх верств населення.

Ефективна соціальна політика від самого початку створення Австралії сприяла формуванню в ній *соціальної держави*. Сьогодні під соціальною державою мають на увазі правову демократичну державу, найвищою цінністю якої є людина. Це держава, яка створює й гарантує необхідні умови для гідного життя та вільного розвитку людини, всебічної самореалізації творчого потенціалу кожного громадянина.

Термін «соціальна держава» вперше запропонував у середині ХІХ ст. відомий німецький державознавець і економіст Лоренц фон Штейн, чий переконання склалися під впливом філософії Гегеля і французьких соціалістичних доктрин та в результаті аналізу розвитку капіталізму й класової боротьби в Німеччині. Фон Штейн вважав, що ідея держави полягає у відновленні рівності та свободи, в піднятті нижчих, знедолених класів до рівня

багатих і сильних, що держава повинна «здійснювати економічний і суспільний прогрес всіх її членів, оскільки розвиток одного є умовою та слідством розвитку іншого, і в цьому значенні ми говоримо про суспільну або соціальну державу». Тобто соціальна держава, на думку Штейна, має не лише узаконити й охороняти тих, хто панує, але і свідомо служити інтересам народу [72].

Піку розвитку соціальна держава як явище досягла в 1950–1960-х рр. у рамках «суспільства загального добробуту» на Заході та в соціалістичних країнах у рамках «загальнонародної держави» [55]. Її ідейна основа сходиться до уявлень античних мислителів про ідеальний державний устрій, що забезпечує загальне благо для всіх громадян. Проте її практичне формування виявилось віддзеркаленням об'єктивного зростання соціальної ролі держави в регулюванні суспільних відносин лише в індустріальному та постіндустріальному суспільствах. Це було пов'язано з тим, що промислова революція та індустріалізація країн Західної Європи викликали нове різке класове розшарування суспільства, породили гострий соціальний антагонізм між робітничим класом і буржуазією [72].

Саме тому в останній третині XIX – на початку XX ст. в індустріально розвинених країнах Заходу соціальна політика стала невід'ємним напрямком діяльності держави, забезпечуючи задоволення базових людських потреб, основних соціально-економічних прав, функціонування капіталістичної економіки, соціально-політичну стабільність у рамках буржуазної демократії, що формувалась. Однак, як зазначила білоруська дослідниця Л. М. Семенова, найсміливіші управлінські новації на межі XIX–XX ст. відбулись аж ніяк не в промислово розвиненій Західній Європі, навіть не у Великій Британії, що стала еталоном модернізації, лідером світової капіталістичної системи, не в США, що вийшли на перше місце у світі за промисловим потенціалом. А відбулися вони в країнах, які самі стали породженням центру світосистеми капіталізму – домініонах Британської імперії Австралії, Канаді та Новій Зеландії. Політичним і соціальним експериментам в Австралії сприяли фактори, характерні для всіх

переселенських колоній капіталізму: мобільність населення, що формувалося в процесі трудових міграцій, його соціальна однорідність; відсутність аристократії; нестача робочих рук; британські форми непрямого колоніального управління, що дали змогу зростити громадянське суспільство, яке саме організовується, і відповідну йому державу; мінімальний бюрократизм, політична воля державних діячів [55].

Дослідниця зазначила, що австралійська держава глибоко проникала в соціально-економічні основи суспільства, в ті сфери, які, здавалося б, не призначалися не тільки для «государевих рук», але навіть для «государевого ока». Уряд країни почав створювати інститути узгодження інтересів і вирішення конфліктів. Завдяки специфіці розвитку домініону в ньому встановилася рівновага між усіма сферами економіки: промисловістю, фінансовою системою, торгівлею, сільським господарством, яка дала змогу здійснити соціальні перетворення у багатьох сферах соціально-економічного життя, перш за все – промисловості й сільському господарстві. Як зазначалось, у трудових відносинах у промисловості приймалося трудове арбітражне законодавство, що вперше в світі вводило принцип примусового арбітражу. Йому відповідало аграрне законодавство, що оформляло відносини власності на землю. В рамках цих інституційних механізмів розпочалося забезпечення прав трудящої людини – робітника й фермера. На їх основі приймалися і реалізовувалися найперші соціальні стандарти. Отже, британський домініон Австралія, чия соціальна політика характеризувалася новаторством і експериментами, в останній третині XIX – на початку XX ст. став лідером не просто в соціальній політиці, а в політиці соціального реформізму. Це дало сучасним дослідникам підстави назвати Австралію «соціальною лабораторією світу» [55]. По суті, тоді в Австралії закладено основи соціальної держави.

Зазначимо, що нині відсутня єдина, цілісна модель соціальної держави – вона проявила себе як поліваріантна концепція [73, с. 618]. Різноманіття соціальних моделей науковці пояснюють насамперед історичними

компромісами на початковому етапі існування соціальної держави: в кожному окремому випадку впровадження тієї чи іншої моделі було не лише спробою технічно вирішити проблеми соціального захисту населення, а й запорукою вирішення «соціального питання» та глибоких класових нерівностей [74, с. 18].

Таким чином, соціальна модель, межі якої визначають позицію держави щодо суспільства, є результатом, з одного боку, еволюції комплексу чинників (економічних, правових, релігійних тощо) та традицій, специфічних для кожної країни, а з іншого – усвідомленого вибору [75, с. 27]. За останні десятиліття виділено низку режимів добробуту (англ. welfare regimes) – моделей, які відрізняються обсягом пільг та обґрунтуванням права на їх отримання, за фінансуванням і організацією. В сучасній науковій літературі зазвичай виділяють ліберальну, консервативну, корпоративну й соціал-демократичну моделі соціальної держави.

Беручи до уваги особливості соціального розвитку країни, сучасну Австралію можна назвати соціальною державою ліберального типу. Це держава, що гарантує збереження мінімальних доходів і досить високу якість пенсійного та медичного обслуговування, освіти, житлово-комунального забезпечення населення, але не для всіх. Це держава соціальних послуг, соціального страхування й соціальної підтримки. Вона бере на себе турботу тільки щодо соціально вразливих і знедолених верств суспільства. При цьому головний акцент робиться не стільки на безоплатних соціальних гарантіях, скільки на захисті індивідуальної економічної, особистої свободи й гідності людини. Прихильники ліберально орієнтованих концепцій виходять з того, що тільки їх соціальна політика та високий рівень законності в суспільстві гарантують його сталий розвиток, дають змогу своєчасно залагоджувати конфлікти, що виникають, і тим самим забезпечувати відносини солідарності, партнерства й соціального спокою.

Створення та формування соціальної держави припало на перші десятиліття Австралійської федерації. Як зазначала в одному з виступів

виконавчий директор Ділової ради Австралії Дженніфер Вестакотт: «Наша країна обрала справедливість». Вона звернула увагу на перші кроки в розбудові соціальної держави в країні та зазначила відмінності між Австралією та США щодо цінностей суспільства. «Одна з перших дискусій в австралійському парламенті була присвячена питанню про створення арбітражного суду щодо відносин на робочому місці. В результаті 1906 р. було прийнято перше в Австралії рішення щодо мінімальної заробітної плати, яке розширювало права працівників. Це було частиною справедливості, завдяки якій стала відома Австралія, – зазначила Д. Вестакотт. – Поділ в Сполучених Штатах, чи то расовий, географічний або економічний, породжує дуже складний набір соціальних поділів і є попередником суттєвої реакції проти істеблішменту. В Австралії зовсім інше суспільство. Хоча ми значною мірою зазнали невдач з корінними австралійцями та маємо осередки неблагополуччя, що вкоренилося, а також деякі тривожні тенденції в нерівності, ... у нас немає таких глибоко укорінених і широко поширених розбіжностей, як в Сполучених Штатах. Тож я стверджую, що Австралія має іншу систему цінностей та суспільну структуру, ніж у Сполучених Штатів і Об'єднаного Королівства, які, будучи зрощеними, будуть нашим найбільшим захистом» [76].

Взагалі моделі соціальної держави адекватні особливостям історичного розвитку і виростають з соціально-економічних та політичних систем суспільства. Тож цінності, які сповідує Австралія сьогодні, почали формуватися ще до створення федерації, за колоніальних часів, а австралійська модель соціальної держави, заснована на справедливості, значною мірою визначається низкою факторів розвитку суспільства в попередні десятиліття й навіть століття.

Так, якщо порівнювати колонії Великої Британії, то США, з одного боку, і такі країни, як Австралія (а також Канада та Нова Зеландія), – з іншого, – є різними моделями соціальної держави. Якщо США тяжіють до ліберальної моделі з мінімальною роллю держави, наявністю безлічі приватних та

приватно-державних соціальних програм, то члени Британської співдружності, як і деякі європейські країни, орієнтовані на активний етатизм в соціально-економічній сфері, підтримуваний державним сектором, на переважання державних соціальних програм. Якщо ліберальну модель, представлену в США, можна охарактеризувати як «суспільство загального відшкодування збитків», то у відмінній від неї етатистській моделі домінує принцип комутативної або перерозподільної справедливості. В першому випадку справедливість сприймається як компенсація та відшкодування збитків. Тільки домігшись визнання себе жертвою, людина або соціальна група можуть розраховувати на компенсацію. В другому випадку визнається рівність прав і взаємна відповідальність щодо їх реалізації. Тут діють максими «віддати кожному по заслугах» і «справедливої винагороди» [77, с. 113]. Отже, аналізуючи соціальні особливості Австралії на початку ХХ ст., вчені відносять країну до етатистської моделі соціальної держави, наділеної як ліберальними, так і соціал-демократичними рисами.

Виникнення різних моделей у країнах єдиного цивілізаційного кореня, єдиної англосаксонської культури і ментальності, врешті-решт, – єдиної історичної долі – в переселенських колоніях Британської імперії – пояснюється низкою факторів, найважливішими з яких Л. М. Семенова вважає риси колонізації, політичну долю, місію і роль держав з управління соціально-економічною сферою.

В цьому сенсі американська держава була типовою ліберальною державою, яка діяла за принципом «держави-нічного сторожа», який не втручається в соціально-економічне життя громадян, а лише охороняє їх права та безпеку. Американські колонії Британії на території майбутніх США піднялися завдяки, перш за все, особистим зусиллям колоністів-поселенців. Коли наприкінці ХІХ ст. у промислово розвинених країнах Заходу прийшла черга соціального реформізму, в США він більше був орієнтований на обмеження всевладдя монополій, захист прав споживачів. Жорстке

протистояння «великого бізнесу» і «великих профспілок» не допускало державного втручання в трудові відносини [78, с. 96–98].

Австралія на межі XIX–XX ст. видавалася повною протилежністю. Після складнощів гарячкового освоєння величезних просторів країна опинилася перед необхідністю стабілізації, створення всіх необхідних для розвитку суспільства самостійних інститутів. Незабаром держава стала виступати в ролі організатора переселення, створюючи для поселенців необхідні елементи соціальної, транспортної, іригаційної інфраструктури. Вона набула суттєвої державної власності на землю й ресурси, почала вести державний бізнес. Держава активно проводила політичні та соціальні реформи в аграрному й індустріальному секторах. Причому багато з них ставали справжніми новаторськими експериментами, неможливими в Європі (про які йшлося). Не випадково Австралія та інші британські домініони отримали широку популярність в світі як полігони соціального експериментаторства, країни «державного соціалізму», «загального добробуту», щасливі «країни без страйків», «рай для робітників» тощо [56, с. 7]. Ліберальні політики домініонів видавалися в цьому сенсі справжніми соціалістами. Їх держави, звичайно ж, не можна назвати соціалістичними, але вектор до соціальної орієнтованості вони позначили недвозначно [78, с. 98].

Значно вплинув на соціально-економічний розвиток домініонів часовий фактор. Адже США освоювали раніше, коли капіталізм був на підйомі. Це сприяло швидкому зростанню США та перетворенню їх на сильного суперника метрополії на світовій арені (можливо, тому Англія вважала за краще відпустити їх на волю). Інтенсивне освоєння Австралії почалося на межі XIX–XX ст., коли територіальна експансія капіталізму натрапила на природні межі. Вільних територій на землі вже практично не залишилося. Спостерігалось і зменшення потоку людських ресурсів. А до останніх ресурсів завжди інше, дбайливіше ставлення [78, с. 98–99].

Проблема соціального захисту населення по-різному розв'язується в



межах соціально-економічної формації конкретної країни та еволюціонує з часом, модифікуючись під впливом внутрішніх і зовнішніх факторів. Однією зі складових соціальної політики є патерналізм, який може набувати різних форм – залежно від політичного режиму й суспільного ладу. Залежно від цього й результати такої політики можуть справляти на розвиток країни позитивний чи негативний ефект. Для молодого держави, якою була Австралія на початку ХХ ст., патерналізм виявився позитивним фактором розвитку, який дав змогу ефективно й відносно швидко досягти значних успіхів у політичній, економічній і, головне, – у соціальній політиці. Сучасна соціальна система Австралії, визнана однією з передових та ефективних у світі, великою мірою спирається на державний патерналізм початку ХХ ст. І в цьому полягає його суспільно-історичне значення.

Послідовне проведення успішної соціальної політики сприяло розбудові в Австралії соціальної держави. Значною мірою цьому сприяли особливості соціально-економічного розвитку країни напередодні утворення федерації: велика роль держави в усіх сферах життя штатів; прогресивне соціальне законодавство й демократизація суспільства в широкому сенсі слова, зумовлена потужним робітничим рухом та високою активністю профспілок, а також готовністю різних парламентських партій вирішувати соціальні питання; соціальна структура з великою питомою вагою міського населення і робітничого класу; досить високий рівень життя простих робітників; система народної освіти, підкріплена державою. Після утворення федерації курс на соціальні реформи продовжив уряд Австралії, соціальна політика якої охоплювала всі сторони соціального життя – освіту, охорону здоров'я, пенсійне забезпечення тощо. Але тип і характер соціальної держави в Австралії значною мірою визначався особливостями історичного розвитку країни. Саме в перші роки федерації закладалися основи сучасної соціальної держави, яка нині вважається однією з найуспішніших у світі.