

### 3.2. СУСПІЛЬСТВО «ЗАГАЛЬНОГО ДОБРОБУТУ» Й ОСОБЛИВОСТІ ЙОГО ВТІЛЕННЯ В АВСТРАЛІЇ (1940–1970 рр.)

Особливої уваги, на наш погляд, заслуговує процес формування в Австралії суспільства «загального добробуту» як найвищої форми соціальної держави, що мав місце у післявоєнний період – 1940–1970-х рр.

Як зазначалося, послідовне проведення успішної соціальної політики в перші десятиліття федерації сприяло розбудові в Австралії *соціальної держави*, тобто правової демократичної держави, найвищою цінністю якої є людина; держави, яка створює й гарантує необхідні умови для гідного життя та вільного розвитку людини, всебічної реалізації творчого потенціалу кожного громадянина.

Цей процес затримали подальші історичні події. Вдарила по Австралії *світова економічна криза 1929–1933 рр.*: національний дохід країни скоротився на 1/3, третина працездатного населення опинилася без роботи, знизилася народжуваність, зменшився приплив іммігрантів, експорт упав удвічі; як важливий виробник первинної сировини Австралія швидко відчула вплив падіння цін на світовому ринку. Щоб подолати тяжку ситуацію, федеральний уряд був змушений піти на непопулярні заходи: знизити заробітну плату в бюджетній сфері, зменшити пенсії та виплату відсотків за облігаціями. Арбітражний суд постановив зменшити на 10% реальні заробітні плати [23]. До 1934 р. гострота кризи почала знижуватись, але економіка зростала несуттєво. На тлі падіння експортного тваринництва повільно відроджувалася промисловість, більшало підприємств обробної промисловості (до 1936 р. їх налічувалося близько 25 тис.) і кількість їх працівників. Поступово відновлювалася зовнішня торгівля, головними експортними товарами залишалися м'ясо, масло, вовна й зерно [24]. Зі зростанням економіки повертались і соціальні виплати. Проте вихід з Великої депресії затягнувся до кінця десятиліття.

За часів *Другої світової війни* економіку країни було переорієнтовано на військові потреби. Було створено нові підприємства, інші – переобладнувалися й модернізувалися з урахуванням цих потреб. Побільшало робітників на військовому виробництві, зростали темпи виробництва у верстато-, літако- та суднобудуванні, збільшилася виплавка сталі й чавуну [24]. Все це суттєво змінювало соціально-економічний розвиток Австралії.

Водночас соціальна спрямованість австралійської держави значною мірою зберігалась і в цей період. У 1940-х рр. проводилася перша велика реформа системи соціального забезпечення, коли запровадили багато нових видів соціальної допомоги. 1941 р. прийнято нову національну програму дитячої обдарованості. 1942 р. засновано три різновиди пенсій для вдів: клас А – для вдів, які мають дітей до 16 років; клас Б – для вдів понад 50 років, які не мають неповнолітніх дітей; і клас В – для бездітних вдів до 50 років. 1943 р. було запроваджено допомогу для непрацевлаштованих дружин непрацевдатних пенсіонерів[25]; додаткові види допомоги дітям пенсіонерів; 1945 р. – допомога по хворобі та безробіттю, а також інші види соціальної підтримки. Ветеранам надали безкоштовне лікування, освіту й професійну перепідготовку.

У *післявоєнній Австралії* запанував дух оптимізму та впевненості. Лейбористський уряд на чолі з прем'єр-міністром Джозефом Бенедіктом Чіфлі висунув нові плани економічного розвитку країни. В 1946–1949-х рр. було розроблено законодавство, орієнтоване на підвищення добробуту, розвиток системи охорони здоров'я, турботу про осіб похилого віку, допомогу безробітним і непрацевдатним [23]. Все це свідчило про *побудову в Австралії суспільства «загального добробуту»*.

Основні принципи концепції держави «загального добробуту» 1942 р. вперше сформулював відомий англійський економіст У. Беверідж. Основна ідея цієї концепції полягає в тому, що така держава повинна гарантувати всім громадянам право на підтримку певного рівня життя, на охорону здоров'я й освіту за участі населення країни у фінансуванні відповідних програм.

Зазначимо, що в науковій літературі для визначення цього поняття використовується кілька подібних категорій: *суспільство «загального добробуту (благоденства)»*, *держава «загального (суспільного, соціального) добробуту (благоденства)»* (англ. «*welfare state*»). У будь-якому разі – це термін, яким узагальнено характеризують політику держави, що має на меті забезпечити низку таких основних послуг, як охорона здоров'я та належний рівень освіти (зазвичай безкоштовної) завдяки державному фінансуванню. Це одна з багатьох концепцій правової держави та один зі специфічних різновидів соціальної держави, який розглядають у виокремлених аспектах. Водночас зміст суспільства (держави) «загального добробуту» значно ширший. Останнє поняття охоплює всю система заходів із подолання різноманітних «вузьких місць» у суспільному розвитку, зокрема в економіці, тоді як діяльність соціальної держави прямо не зачіпає функціонування економічного фундаменту суспільного життя [26].

Концепція У. Беверіджа швидко поширилась у країнах Західної Європи. Поняття «соціальна держава» вперше вжили в Основному законі ФРН, прийнятому 1949 р. Проте 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» [27]. На наш погляд, термін «суспільство “загального добробуту”» доцільніше використовувати для загальної оцінки комфортності життя в тій чи іншій країні, тоді як термін «держава “загального добробуту”» характеризує ефективність саме державного управління в забезпеченні соціальних гарантій і наголошує на ролі держави в досягненні такого добробуту. Саме тому різні країни по-різному формулювали мету своїх соціальних програм.

На початку 1960-х рр. вже були прийняті до виконання проекти «держави “загального добробуту”» в США та Великій Британії й «соціального суспільства» у ФРН і Австрії. В цей період почала формуватися сучасна соціальна політика промислово розвинених країн світу. В багатьох

конституціях була проголошена «соціальна держава» або держава «загального добробуту», яка має ефективну систему соціального захисту. Базовими функціями такої держави стало регулювання прибутків населення і створення передумов для підвищення якості його життя.

В Австралії вона *мала свої особливості*. У 1950–1960-х рр. в країні почався період зростання економіки. Розробка нових корисних копалин (нікелю, урану, нафти й газу) дала країні змогу забезпечувати до 65% її потреб в енергосировині за рахунок внутрішніх ресурсів. Це стало базою для економічного ривка 1950–1960-х рр.: удвічі збільшалося кількість промислових підприємств, удвічі зросла вартість виробленої на них продукції, вчетверо збільшився рівень енергопостачання. Національний дохід зріс удвічі, частка приватних інвестицій підвищилася у п'ятеро [28].

Після закінчення війни уряд зробив усе можливе, щоб забезпечити якнайшвидше повернення до мирного життя. Поступово було скасовано всі побутові обмеження воєнного часу, економіка переходила на мирні рейки [13, с. 174]. Паралельно з післявоєнною реконструкцією в Австралії закладалися основи того громадського порядку, який прийнято називати суспільством (державою) «загального добробуту». Суттю його стало створення максимально зручного та комфортного життя для більшості громадян країни в рамках доктрини «демократичного соціалізму», яку прийняла Австралійська лейбористська партія (АЛП) Дж. Б. Чіфлі в 1940-х рр. За словами міністра праці Е. Д. Холлоуея, Національна схема добробуту, прийнята відразу після війни, була «прольотом моста, спорудженого, щоб переводити людей через прірви, що виникають час від часу» [29, р. 212]. «Уряд хоче забезпечити, щоб в період безробіття люди залишалися суспільною цінністю та зберігали купівельну спроможність», – стверджував він [29, р. 212].

Новий глава уряду Дж. Б. Чіфлі сам по собі був «втіленням австралійської мрії»: простий робітник, машиніст, що доріс до прем'єр-міністра, займав номер у готелі «Куррайонг» без зручностей, харчувався в місцевому кафе або на

робочому місці. Будучи на диво скромним і невибагливим у побуті, він став своєрідним символом цілої епохи в історії політичного життя Австралії. За словами Ч. М. Кларка, «його життя, особистість і смаки, здавалося, увібрали до себе історію і надії радикалізму в Австралії» [30, р. 216]. Дж. Б. Чіфлі «надав капіталізму людське обличчя ... і створив матеріальний добробут для всіх, будучи відданим лейбористській вірі в те, що створення комфорту – це неодмінна умова людського добробуту й щастя» [30, р. 216].

Поряд з Дж. Б. Чіфлі батьком австралійської держави «загального добробуту» заслужено вважають одного з найяскравіших державних діячів Австралії Герберта Кумбса. Уродженець Перта, він закінчив Лондонську школу економіки, і перший досвід його практичної діяльності збігся з періодом Великої депресії. Ідеї Дж. М. Кейнса справили на нього вирішальний вплив, а досвід роботи в банківській системі Австралії й федеральній скарбниці в 1930-х рр. висунув його в перші ряди урядових експертів. Близку кар'єра Г. Кумбса завершилася на початку 1970-х рр., підсумувавши його майже 50-річне служіння Австралії при семи прем'єр-міністрах – від Дж. Лайонса до Г. Вітлема. Саме він втілював обіцянки воєнного часу про краще життя для австралійців [31, р. 74].

У період перебування при владі кабінету Дж. Б. Чіфлі проводилася модернізація законодавства, спрямована на підвищення добробуту, розвиток системи охорони здоров'я та допомогу безробітним і непрацевдатним. На референдумі 1946 р. було схвалено поправку до конституції, згідно з якою федеральний уряд повинен не тільки взяти на себе турботу про непрацевдатних і літніх людей, а й забезпечити виплату допомоги молодим матерям, удовам, дітям, безробітним, студентам і багатодітним сім'ям, а також – брати участь у придбанні ліків та в оплаті гонорарів медичному персоналу. Після референдуму прийняли Закон про соціальне забезпечення (1947 р.), відповідно до якого було засновано нові види допомоги [32, р. 12; 33, р. 1, 3] і який змусив істотно розширити соціальні програми уряду Австралії.

Здійснювалася широка програма соціальної підтримки: в рамках курсу на побудову держави загального добробуту федеральний уряд допомагав малозабезпеченим, створювалися нові робочі місця, розширювалася система вищої освіти, було введено систему стипендій для її здобуття. В Канберрі – на базі заснованої ще в 1930-х рр. Вищої школи – відкрився Австралійський національний університет (АНУ), що став одним з головних центрів високоякісної професійної підготовки. Першим його канцлером став лорд Мельбурн Брюс (займав пост прем'єр-міністра Австралії в 1923–1928 рр.), який повернувся до країни. Головна бібліотека АНУ з гуманітарних наук сьогодні носить ім'я Дж. Б. Чіфлі.

Влада розгорнула широку діяльність для допомоги демобілізованим солдатам: їм надавали безкоштовну освіту, лікували хворих та інвалідів, надавали ліки та професійну перепідготовку. Кошти на цю та інші соціальні програми черпали з введеного ще 1942 р. високого єдиного прибуткового податку, який збирав центральний уряд. Штати, що залишилися без основного джерела прибутків, з 1946 р. почали отримувати компенсаційні виплати з федерального бюджету в формі грантів, що дало їх урядам змогу активно брати участь у втіленні планів центрального керівництва країни. Цю систему фінансування суб'єктів федерації було остаточно закріплено рішенням Високого суду 1957 р., і спроби деяких штатів повернутися до довоєнної системи фінансування виявилися безуспішними [13, с. 176].

В цей період було зроблено перші кроки з організації національної системи охорони здоров'я: введено допомогу в разі хвороби; завдяки розгорнутій у 1940-х рр. кампанії боротьби з туберкульозом це захворювання практично звели нанівець. Розвивалися програми з забезпечення нужденних громадян недорогими квартирами, федеральний уряд надавав штатам пільгові позики на житлове будівництво. Відроджувалася промисловість, розвивалося точне приладобудування, випускалися різні типи автомобілів і літаків. 1948 р. встановили 48-годинний робочий тиждень. Зростає рівень продуктивності

сільського господарства, Австралія постачала продукти харчування до послабленої війною Великої Британії та інших держав. Встановлювалося авіасполучення з усіма найбільшими країнами світу. Уряд надавав субсидії для будівництва й функціонування всіх підприємств національного значення в низькоприбуткових галузях: транспорт, зв'язок, енергопостачання, наукові розробки тощо. Австралійські вчені та винахідники зробили чималий внесок у світову скарбницю видатних відкриттів. Вони далі досліджували Антарктиду, успішно займалися астрономією, стали авторами багатьох винаходів, таких, як «чорний ящик» (бортовий самописець) (1950 р.), який є сьогодні на кожному літаку, або пеніцилін, який урятував багато тисяч життів [31, р. 91].

1949 р. розпочалося будівництво одного з найграндіозніших технічних проектів сучасності – знаменитого гідроенергетичного комплексу в Сніжних горах, включеного до списку найбільших інженерних споруд світу (побудований 1974 р.) [13, с. 178].

Швидше за все, саме це широкомасштабне будівництво певною мірою переконало уряд лейбористів у правильності перегляду імміграційної політики Австралії, який почався в тих самих роках. Звичайно, головну роль у цьому відіграла Друга світова війна, яка продемонструвала нагальну необхідність збільшити кількість населення країни. Гасло «Заселяй або загинеш» знову набуло популярності. Саме післявоєнні реалії змусили австралійських політиків поступово змінити жорсткі критерії відбору бажаних іммігрантів. Економіці, що розвивалася, були потрібні кваліфіковані робочі руки, а Австралія навіть у роки «бебі-буму» 1950–1960-х рр. не могла забезпечити всі свої потреби в робочій силі. В наступні десятиліття країна все частіше стикалася з такими демографічними проблемами, як зниження народжуваності та старіння населення. Перші післявоєнні кабінети лейбористів відкрили двері до Австралії для небританців. З ініціативи Артура Огастеса Колуелла, що зайняв 1947 р. пост міністра у справах імміграції, проводилася широкомасштабна програма залучення нових громадян Австралії, зокрема, за рахунок біженців з країн

Південної та Східної Європи, яким виділяли до половини в'їзної квоти. Метою уряду було якомога швидше довести кількість мешканців країни до 20 млн чол. [13, с. 179–180].

1947 р. А. О. Колуелл підписав з Організацією у справах біженців ООН угоду, в рамках якої приймали переміщених осіб із таборів для біженців у Європі. За перші два роки дії угоди до Австралії прибули 85 тис. нових поселенців, до 1951 р. їх стало 167 тис. У містах зазвучали мови італійців, греків та інших вихідців з розореної Європи [13, с. 180–181]. Хай там як, а приплив до Австралії нових громадян значно виріс, і з 1945 по 1966 рр. населення Зеленого континенту збільшилося з 7,5 млн до 11 млн чол.

Уряд не залишився осторонь від підтримки культури і науки: 1945 р. під патронажем федерального уряду було створено Австралійську національну раду з кінематографії, 1953 р. – в країні відкрили державне телемовлення. З 1949 р. колишню Федеральну раду з наукових і промислових досліджень було перетворено на Федеральну організацію з наукових і промислових досліджень, що надало великі можливості для розвитку відповідних сфер. 1956 р. у Мельбурні пройшли Олімпійські ігри. Все це свідчило про швидку нормалізацію життя в Австралії [13, с. 185].

1949 р. до влади прийшов уряд Р. Мензіса, який значною мірою продовжував політику попередників. Поступово Австралія почала перетворюватися з аграрно-індустріальної на індустріально-аграрну державу. Швидко розвивалась обробна промисловість, особливо в машинобудуванні й металообробці. Прогресували металургія, автомобілебудування, нафтопереробка. 1953 р. засновано Комісію з атомної енергії. До кінця 1960-х рр. на обробну промисловість припадало 60% загальної вартості продукції, що випускається, а на сільське господарство – лише 30%. Відкриття родовищ урану, міді, природного газу й нафти стимулювало розвиток гірничодобувної промисловості. 1966 р. австралійський фунт стерлінгів замінили на австралійський долар.



Удосконалювалася політика стосовно корінного населення Австралії. 1953 р. аборигени Північної Території отримали громадянські права, а 1960 р. в країні почали виплачувати соціальну допомогу аборигенам. Акт про національність і громадянство Австралії, прийнятий 1966 р., закріпив за корінними мешканцями права та обов'язки громадян. На референдумі 1967 р. до конституції зробили доповнення про внесення аборигенів до всіх переписів країни і про надання федеральному уряду права вводити законодавство, щодо корінних мешканців, сприяти їх економічному та культурному розвитку. Було створено федеральне й регіональні (на рівні штатів) міністерства у справах аборигенів [24].

Усе більше іммігрантів прибувало з різних країн. За 1949–1968 рр. до Австралії в'їхало понад 1 млн мігрантів з Великої Британії та близько 800 тис. – з інших європейських країн. Багато хто отримував фінансову підтримку австралійського уряду. Політика «білої Австралії» фактично завершилася 1966 р. (офіційно – 1973 р.), після чого стало приїжджати багато іммігрантів з країн Азії.

При Р. Мензісі, який обіймав посаду прем'єр-міністра 16 років і поклав початок безперервному правлінню коаліції Ліберальної й Аграрної партій протягом 23 років (з 1949 по 1972 рр.), в Австралії почався період зростання економіки. Хоча в країні ще зберігалися осередки бідності та соціальної напруженості, середній клас досяг високого рівня добробуту за умов зростання промислового виробництва. Придбати окремих будинок змогли всі категорії трудящих; передмістя столиць швидко розширювались, і нові хмарочоси капіталістичних корпорацій змінили центральні ділові квартали. Канберра, котру колись висміювали як «чагарникову столицю» через нечисленність її населення й великі незабудовані площі, перетворилася на чисте зелене місто з красивими громадськими будівлями. Система середньої й вищої освіти в Австралії швидко вдосконалювалася за підтримки уряду. Розвиток міжнародних авіаліній, експорт коксівного вугілля, залізної руди, міді,

алюмінію, золота, срібла, свинцю і цинку, використання азійських і американських ринків для експорту австралійської вовни, пшениці та м'яса, а також відкриття родовищ нафти й природного газу поклали край залежності Австралії від Великої Британії та перетворили її на розвинену державу [23].

Характерною рисою австралійського життя, що зберігається донині, є висока урбанізація і, як наслідок, – добре розвинена сфера послуг, що швидко зростає. Розвиток економіки потребував постійного припливу кваліфікованих фахівців. Значно зросла частка працевлаштованих жінок. Побільшало учнів у школах і університетах. Однак на тлі успіхів економічного розвитку 1960–1970-х рр. зростали інфляція й податки. До середини 1960-х рр. ці явища так вплинули на якість життя, що в країні пройшли численні мітинги та демонстрації. До початку 1970-х рр. криза загострилася, рівень інфляції досяг 20%, а безробіття – 5,2%, імпорт перевищив експорт за вартістю (вперше за останні десятиліття) [24]. Дж. Гортон, який зайняв пост прем'єр-міністра в січні 1968 р., зміцнив роль федерального уряду в підтримці сфер освіти і мистецтва.

Соціально-економічний розвиток Австралії та розбудова держави «загального добробуту» тривали й у наступні роки. Лейбористи, що перемогли на виборах 1972 р., під керівництвом Гофа Вітлема розгорнули широкомасштабні соціальні реформи, посиливши роль центрального уряду в їх проведенні (так званий «новий федералізм»). Вони значно розширили соціальні програми; скасували британські нагороди й титули, порушили питання про нові гімн і прапор. У соціальній політиці вживалися заходи для поліпшення умов життя аборигенів, було збільшено витрати на освіту, охорону здоров'я, розширено закони про забезпечення освіти на всіх рівнях, введено загальне медичне страхування і податкові пільги для малозабезпечених громадян. Інші основні елементи програми включали заснування федерального Департаменту в справах аборигенів, створення регіональних центрів розвитку міст (щоб обмежити зростання столичних міст) і формування Ради Австралії – федерального агентства для заохочення й субсидування мистецтв. Також було

передбачено регулярне скорочення митних зборів на 25%, зниження імміграційних квот, офіційну відмову від «білої Австралії» на користь політики культурної багатокладності (мультикультуралізму), відкриття доступу до Австралії всім охочим незалежно від країни походження [28], вироблення гнучкої внутрішньої політики, орієнтованої на визнання й підтримку різних етносів і культур, надання незалежності Папуа-Новій Гвінеї тощо.

Водночас лейбористи не контролювали сенат, який гальмував проведення нових законопроектів, тож 1974 р. після провалу в сенаті чергового фінансового законопроекту Г. Вітлем розпустив парламент. На наступних виборах лейбористи зберегли більшість у палаті представників, але їм так і не вдалося встановити контроль над сенатом [23].

До того часу глобальний економічний спад і зростання інфляції після підвищення світових цін на нафту суттєво вплинули на економіку Австралії. Курс лейбористів на зниження цін, політика великих витрат і скорочення митних бар'єрів призвели до зростання інфляції й безробіття. Після серії міністерських відставок громадська думка схилилася до того, що політика лейбористів зайшла в глухий кут, і громадяни Австралії знову проголосували за коаліцію Ліберальної та Національної партій.

1975 р. на федеральних виборах переміг лідер опозиції Джон Малколм Фрейзер, кабінет якого зосередився на економіці: встановив пільги приватному бізнесу, надав субсидії на розвиток промисловості, запровадив режим суворої економії й дещо скоротив соціальні програми [28]. Першочерговим завданням Дж. М. Фрейзера вважав боротьбу з інфляцією й попервах домогся успіху, сповільнивши її зростання. Уряд Фрейзера двічі переобирався (в грудні 1977 й у жовтні 1986 рр.), однак зростання інфляції та безробіття підірвали підтримку коаліції [23].

Соціальна спрямованість австралійської держави зберігалась і в подальші роки, а соціальна система вдосконалювалась протягом усього ХХ ст. Але основні події формування суспільства «загального добробуту» припали саме на

середину ХХ ст.

Основною особливістю соціального розвитку Австралії в середині ХХ ст. є трансформація соціальної держави в якісно нову форму – державу «загального добробуту», що характеризується розширенням і поглибленням державної соціальної допомоги громадянам та зростанням її ролі не тільки в реалізації соціальних зобов'язань і ефективному управлінні соціальною сферою, а й у розвитку соціально-економічної системи як основи формування комфортності життя. Все це сприяло формуванню в Австралії суспільства «загального добробуту».

Згідно з найпоширенішою класифікацією соціальних держав, Австралію можна віднести до ліберальної моделі держави «загального добробуту». В цьому випадку держава обмежує універсальні соціальні права, протиставляє клас одержувачів соціальної допомоги й інших громадян та надає переваги приватному сектору як суб'єкту добробуту. На відміну від України, де в період планової економіки застосовували тільки пряме втручання держави в економічну й соціальну сфери, в Австралії (як і в інших розвинених західних країнах) діють різні ефективні інструменти регулювання комфортності життя, котрі застосовуються, перш за все, в регіональній політиці управління.

Характерними рисами австралійської соціальної політики в середині ХХ ст. є запровадження допомоги нужденним та малозабезпеченим, вразливим верствам суспільства (навіть у скрутні для держави часи, в період Другої світової війни, допомога не зменшувалась через об'єктивні фактори, а навіть збільшувалась, виникали нові її напрями). Україні треба переймати цей досвід. Цей комплекс заходів зможе наблизити Україну до побудови справжньої соціальної держави та формування суспільства «загального добробуту».