

ВОВЛЕЧЕНИЕ АКТИВНЫХ ГРАЖДАН В ПРОЦЕСС ОБЩЕСТВЕННОГО КОНТРОЛЯ В ЯПОНИИ

Замогильный С. И., Ставропольский Ю. В. (Саратов)

Аннотация: в двадцатые годы XX века японское государство стало обращать свое внимание на бедных в качестве составляющей собственной политической линии, направленной против радикализма. Существуют многочисленные группы социального обеспечения, которые номинально независимы, но ими жестко руководит министерство социального обеспечения, используя свои полномочия, зафиксированные в гражданском кодексе 1896 года. Однако политика социального обеспечения разрабатывалась для контроля за тем, чтобы не разбудить осознания собственных прав. Всюду, где возможно, японское государство старается осуществить свой контроль над требованиями прав, если не удастся полностью предотвратить подобные требования. Существуют свидетельства процесса неформального скрининга и борьбы бюрократов за восстановление утраченного контроля. В девяностые годы Япония продемонстрировала усиление собственной приверженности международному режиму обеспечения прав человека. В контексте более широких политических изменений, можно утверждать, что к началу XXI века границы между обществом и государством стали определены четче, нежели когда-либо прежде, ближе к европейскому пониманию.

Ключевые слова: государство, общество, Япония, социальное, обеспечение, права, политика, бюрократия, административный, управление.

В статье 35 гражданского кодекса Японии 1896 года предусматривалось создание коммерчески выгодных организаций, однако никаких структур, не нацеленных на извлечение прибылей, не предполагалось. Тем самым отрицалась законность групповых общественных интересов, и стимулировалось создание неформальных групп, которые, к примеру, не могли открывать собственный счет в банке. Решение вопросов, связанных с образованием юридических лиц, оставлялось на усмотрение компетентного министерства, перед которым юридическое лицо было подготовлено, и чьи административные директивы оно обязано было исполнять. Таким образом, при том, что определенному элементу

гражданского общества было дозволено появиться на свет, он пребывал под строгим контролем со стороны бюрократии.

Подобная размытость границ между государством и обществом представляет более чем теоретический интерес. Политическая жизнь Японии [3] содержит примеры того, как японское государство взаимодействует с негосударственными акторами, так как во многих западных странах взаимодействовать непривычно, и, вероятно, невозможно. Методы административного управления, применявшиеся с целью оказания влияния на принятие решений в сфере бизнеса на протяжении 1950–1960-х гг. хорошо известны.

Основным постулатом индустриальной политики в конце XIX века было то, что не следует полагаться на рынок при выработке оптимальных решений. Этот постулат оставался силен в пятидесятые годы XX века, и продолжает оказывать свое влияние до сих пор. Министерство экономики, торговли и промышленности Японии (МЕТИ) заявляет о том, что сохраняется потребность в проведении индустриальной политики, направленной на развитие основополагающих условий, необходимых для установления существенного равновесия между спросом и предложением, которое выполняет координирующую функцию. Не следует полагаться на рыночные силы при решении главных проблем Японии, прежде всего, проблемы дефляции. Министерство экономики, торговли и промышленности Японии (МЕТИ) должно стать штурманом, ускоряющим прогресс японской экономики в XXI веке.

Важную роль в предоставлении и распределении социального обеспечения играют неоплачиваемые добровольцы минсэйин. Японское правительство официально нанимает на работу 15 000 чиновников социального обеспечения. При этом 190 000 минсэйин, как правило, пенсионеры, помогают социальному обеспечению престарелых, малоимущих, инвалидов и неполных семей.

Такая система сложилась в двадцатые годы XX века как способ профилактики радикализации сознания, а, в особенности, как способ профилактики недовольства среди низших классов. В то время государство стало обращать свое внимание на бедных в качестве составляющей собственной политической линии, направленной против радикализма. Однако политика социального обеспечения разрабатывалась для контроля за тем, чтобы выплаты по социальному обеспечению не поощряли бездельников, чтобы избежать страшного зла чрезмерной помощи, ни в коем случае не разбудить осознания собственных прав.

Мобилизация страны на войну в 1938 году поставила систему социального обеспечения под жесткий контроль государства, а после окончания войны, несмотря на смену названия на минсэин, снова приняли прежних служащих. Это была группа представителей местной знати, у которой практически отсутствовала какая-либо мотивация к отказу от прежних морализаторских и ограничительных методов. Система продолжала развиваться, но отношение оставалось неизменным.

Сам по себе низкий уровень социального обеспечения говорит скорее в пользу стремления ограничивать чрезмерную помощь, чем в пользу стремления облегчить доступ к пособию. Более того, минсэин представляют собой лишь одну из множества групп волонтеров, контролируемых государством, и существующих на границе между государством и обществом. Существуют, например, 140 000 уполномоченных по социальному страхованию и 52 000 работников реабилитации. Помимо них также существуют многочисленные группы социального обеспечения, которые номинально независимы, но ими жестко руководит министерство социального обеспечения, используя свои полномочия, зафиксированные в гражданском кодексе 1896 года [4].

Центральным понятием послевоенной японской конституции стало понятие прав человека. В конце 1940-х гг. в целях распространения представлений о правах человека в Японии были учреждены уполномоченные по гражданским свободам дзинкэн ёго иин. Однако, во многом дзинкэн ёго иин играли по отношению к правам человека такую же точно роль, какую минсэин играли по отношению к социальному обеспечению. По своему возрасту, полу и классовому происхождению [1] они аналогичны друг другу и, за редчайшими исключениями, их деятельность была в малой степени направлена на стимулирование осознания гражданами собственных прав и ни в коем случае не направлена против государства, но скорее на умиротворение и на управление требованиями гражданских прав. Это типично для политики в области прав человека в послевоенной Японии. Всюду, где возможно, японское государство старается осуществить свой контроль над требованиями прав, если не удается полностью предотвратить подобные требования.

Крупнейшая и наиболее радикально настроенная среди групп, заявляющих о своих правах, японская Лига освобождения бураку (Buraku Liberation League) сумела привлечь к себе внимание правительства и в 1970–1980-х гг. получила 134 млрд. долларов государ-

ственного финансирования [5]. Однако параллельно шел процесс, направленный на поиск вариантов встраивания Лиги в административные структуры, а также была предпринята сознательная попытка создания более уступчивой альтернативы Лиге в лице движения Дова. Это коалиционная инициатива снизу, выступающая в поддержку развития мультикультурализма и прав человека.

Главным образом по причине собственной радикальной идеологии Лига проявила сопротивление попыткам инкорпорировать ее в административные структуры. В девяностые годы возникли опасения в связи с тем, что, вслед за произошедшим в Европе коллапсом того, что принято было считать реально существующим социализмом, радикальное ядро Лиги освобождения бураку скроется, бросив Лигу на произвол государства. Этого не произошло. Напротив, отмечались значительные перемены в политике прав человека.

В девяностые годы Япония продемонстрировала усиление собственной приверженности международному режиму обеспечения прав человека. Были ратифицированы конвенции о правах ребенка, о пытках, устранении дискриминации. Кроме этого, в различные комитеты ООН был представлен ряд отчетов. Во внутренней политике произошла реализация нескольких инициатив, свидетельствующих о том, что Япония наконец-то стала всерьез относиться к соблюдению прав человека. Прежде всего, правительством было рассмотрено решение о необходимости учредить Государственный комитет по правам человека взамен уполномоченных по гражданским свободам.

Дебаты по данному вопросу сосредоточились, главным образом, на вопросе о том, где проходят границы между обществом и государством. Японское министерство юстиции и его сторонники проявили особенное нежелание в связи с вопросом о создании самостоятельной организации, наделенной полномасштабными полномочиями вести расследования во всех сферах государственной жизни, включая тюрьмы и больницы. Сообщество правозащитников, со своей стороны, настаивало на том, что только полностью независимое учреждение, и никак не меньше, может соответствовать стандартам ООН. Пока нет окончательной ясности в том, как разрешится данный вопрос в дальнейшем, но очевидно, что от его решения во многом зависят перспективы развития гражданского общества в Японии. Имеются основания полагать, что государство может дать задний ход, либо что, по крайней мере, границы государства окажутся передвинуты.

В 1998 году в Японии был принят специальный Закон о некоммерческих организациях, который изменил методы управления организациями, представляющими гражданское общество. Закон не только существенно ослабил контроль со стороны государственной бюрократии над гражданским обществом по сравнению с гражданским кодексом 1896 года, но также вменил префектурам в обязанность лицензирование некоммерческих организаций, при этом не прописав процедуру лицензирования. Тем самым, открываются возможности для широкого многообразия применения закона на практике, что совершенно нетипично для страны, которая столь часто твердит о своей однородности.

Высказываются сомнения в значимости данной правовой меры. Принятию Закона о некоммерческих организациях трагическим образом способствовало землетрясение в Кобэ, при ликвидации последствий которого группы волонтеров [2] оказались значительно эффективнее по сравнению с государственными организациями, а также изменения в электоральной системе и в структуре политических партий, ослабившие хватку либерально-демократической партии и бюрократии.

Существуют свидетельства того, что бюрократия играет активную роль в процессе регистрации, что подтверждает наличие процесса неформального скрининга и борьбу бюрократов за восстановление утраченного контроля. Однако, если взвесить эти перемены в контексте более широких политических изменений, таких как обсуждение создания Государственного комитета по правам человека, то можно утверждать, что к началу XXI века границы между обществом и государством стали определены четче нежели когда-либо прежде, ближе к европейскому пониманию, хотя по-прежнему не совсем там и не вполне четко.

Литература

1. Chan-Tiberghien J. Gender and Human Rights Politics in Japan: Global Norms and Domestic Networks. Stanford: Stanford University Press, 2004. 236 p.
2. Haddad M. A. Politics and Volunteering in Japan: A Global Perspective. New York: Cambridge University Press, 2007. 236 p.
3. Hayes L. D. Introduction to Japanese Politics. New York: Routledge, 2017. 302 p.
4. Lonholm L. The Civil Code of Japan. New York: Forgotten Books, 2018. 348 p.

5. Neary I. The Buraku Issue and Modern Japan. New York: Routledge, 2015. 272 p.

THE INVOLVEMENT OF ACTIVE CITIZENS INTO THE PUBLIC CONTROL PROCESS IN JAPAN

S.I. Zamogilny, J. V. Stavropolsky (Saratov)

Abstract: *in the twenties of the twentieth century, the Japanese government began to turn its attention to the poor as part of its own political line against radicalism. There are numerous social security groups that are nominally independent, but they are tightly managed by the Ministry of social security, using its powers enshrined in the civil code of 1896. However, the social security policies have been designed to ensure that the awareness of one's rights is not awakened. Wherever possible, the Japanese government tries to exercise its control over the claims of rights if such claims cannot be completely prevented. There are evidences of an informal screening process and those of the bureaucracy's struggle to regain control. In the 1990s, Japan demonstrated its increased commitment to the international human rights regime. In the context of broader political changes, it can be argued that by the beginning of the twenty-first century the boundaries between society and the state have become clearer than ever before, closer to the European understanding.*

Keywords: *state, society, Japan, social, security, rights, politics, bureaucracy, administrative, control.*