

Е. В. Аристов*

КАНАДА КАК СОЦИАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВО: КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОЙ АСПЕКТ

Исследуются особенности реализованной в Канаде модели социального государства, охарактеризованы этапы ее становления. Показана специфика закрепления гарантий социальности государства в законодательстве Канады.

Ключевые слова: социальное государство, конституционное право, основа конституционного строя, конституционно-правовой принцип

В Конституционном акте Канады 1867 г. нет прямо закрепленного принципа социальности государства, однако в нем содержатся отдельные положения, тем или иным образом касающиеся данного принципа. Так, в преамбуле Конституционного акта указано, что объединение провинций служит их благосостоянию¹. При этом под благосостоянием в Акте как раз и понимается результат реализации принципа социального государства.

Статья 92 Конституционного акта Канады предусматривает, что законодательное собрание каждой провинции имеет исключительные полномочия принимать нормативные правовые акты, в частности по вопросам учреждения больниц, приютов, благотворительных организаций в провинциях (за исключением морских госпиталей), их обслуживания и управления ими.

В соответствии со ст. 94А Конституционного акта парламент Канады вправе принимать нормативные правовые акты по вопросам предоставления гражданам пенсий в связи с достижением ими определенного возраста, а также дополнительных льгот, в том числе по инвалидности, независимо от возраста (однако такие акты не должны затрагивать действие принимаемых провинциальными органами законодательной власти нормативных правовых актов по тем же вопросам).

А. ДжАО указывает, что Конституция Канады традиционно интерпретируется как наделяющая провинции превалирующей юрисдикцией в части обеспечения благосостояния. Тем не менее федеральные органы власти в Канаде используют предоставленные им Конституцией полномочия так, чтобы расширить свое влияние на сферу социального обеспечения. Соответственно в настоящее время социальное обеспечение находится в ведении органов публичной власти обоих уровней³.

Верховный суд Канады также играет важную роль в толковании содержания конституционного принципа социальности государства. Например, в постановлении от 22 ноября 1984 г. № 1984 2 SCR 447 по делу «Корпорация Британской Колумбии по развитию против Фридманна (омбудсмена)» Верховный суд Канады отметил, что с появлением современного государства благосостояния вторжение государства в жизнь индивидов растет в геометрической прогрессии, услу-

* Кандидат юридических наук, доцент, заведующий кафедрой государственно-правовых дисциплин юридического факультета Западно-Уральского института экономики и права (Пермь).

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

² Djao A. W. Constitutional dilemma and social welfare policy in Canada // The Journal of Sociology & Social Welfare. 2014. Vol. 10. Issue 3. P. 497; URL: <http://scholarworks.wmich.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1620&context=jssw>.

ги и льготы, предоставляемые сегодня государством, степень его вмешательства в рыночные отношения и объем функций, которые оно выполняет, еще 50 лет назад казались бы немыслимыми. В результате таких изменений, а также слишком большого количества советов, агентств и государственных корпораций, необходимых для их реализации, возникают повышенные риски недобросовестного управления, злоупотребления полномочиями со стороны власти. И развитие более дистанцированной, обезличенной, профессиональной структуры управления, как правило, дегуманизирует взаимодействие между гражданами и теми, кто их обслуживает. Данное мнение было озвучено Верховным судом Канады при обсуждении необходимости учреждения института омбудсмена¹.

В особом мнении по делу «*Госслин против Генерального прокурора Квебека*», по которому Верховный суд Канады вынес 19 декабря 2002 г. решение № 2002 SCC 84, судья Арбур указала: «Такое передовое современное государство благосостояния, как Канада, имеет позитивное моральное обязательство защищать жизнь, свободу и безопасность своих граждан». При этом судья пояснила, что вопрос о преобразовании данного морального обязательства в правовое достаточно спорен².

Система обеспечения благосостояния общества в Канаде прошла примерно четыре основных этапа развития, которые соответствуют периодам экономической и политической эволюции государства:

ранний этап (1840–1880);

переходный этап (1881–1940);

интервенционистский этап (1941–1974);

этап обеспечения будущего благосостояния (1975 – настоящее время)³.

В начальный период капиталистического развития государство в ответ на такие социальные проблемы, как бедность и эпидемии, предпринимало в основном меры регулятивного характера. Социальное обеспечение лежало преимущественно на частном секторе и местных органах публичной власти и включало в себя оказание помощи, уход за психически и физически неполноценными лицами, беспризорными детьми, а также содержание правонарушителей в местах лишения свободы. После периода Конфедерации в Канаде социальное обеспечение также оставалось нерегулярным и фрагментарным. Стоит отметить, что в то время семья была основой экономической безопасности, что тоже влияло на оказание социальных услуг со стороны государства.

На переходном этапе развития системы социального обеспечения в Канаде основными задачами государства стали поощрение экономического развития частного сектора, а также увеличение количества квалифицированной рабочей силы путем регулирования взаимодействия капитала и труда и поддержания семьи.

К началу интервенционистского этапа можно говорить о становлении канадского государства благосостояния. Этому поспособствовали экономические и политические последствия Великой депрессии, в связи с чем к началу Второй мировой войны государство получило расширенные полномочия в экономической и социальной сфере. Чтобы смягчить последствия участия Канады во Второй мировой войне, федеральные органы публичной власти реализовали широкий круг мер, в том числе в области жилищного обеспечения, контроля за уровнем

¹ URL: <http://scc-csc.lexum.com/scc-csc/scc-csc/en/item/5282/index.do?r=AAAAAQAPIndlbGZhcmUgc3RhGUiAQ>.

² Case *Gosselin v. Québec (Attorney General)*. Judgment of the Supreme Court of Canada of 19 December 2002 № 2002 SCC 84 // URL: <https://scc-csc.lexum.com/scc-csc/scc-csc/en/item/2027/index.do>.

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

арендной платы, цен и за предоставления пенсий в

Первый нормативный стоянной основе программы нады «О помощи по безре со стороны частных благо

Если вслед за Э. Бридарство, которое осущес минимального уровня до вследствие болезни, стара услуг всем членам общедведения социальных реформ государство благосостоянвойной⁴.

С 1970-х гг. и по сей дется серьезным преобразо менным государством бл обеспечения социальной

В истории формирования социального государства занимает период прав (1984–1993), в течение ко тельно модифицировалася за то, насколько хорошо стве, дающем милостыни публичной власти единогласное представление услуг приносит необходимы для того, чтобы В итоге даже достаточно сокращены или вовсе ликвидиро

Канада является хорошо щедрым». По сравнению Канада предлагает меньший размер минимальной зарплаты, рассчитанный на м а также менее прогрессивные

По мнению Стефана Д ловажную роль в формировании

¹ Welfare State // The Canadian Encyclopedia.

² Ibid.

³ Ibid.

⁴ Canada's social welfare system // www.cic.gc.ca/eng/canadian-family/canadas-social-welfare-system

⁵ Battle K., Torjman S. The Impact of Social Policy on the Canadian Economy (Economic Policy Research and Analysis, Selected Regions). 2001. P. 11 // URL: <http://www.uarctic.ca/~kbattle/Impact.pdf>

⁶ Durst D. Social Welfare and the Canadian Economy // <http://www.uarctic.ca/~durst/SocialWelfare.pdf>

⁷ Cohen M. G., Morrison J., St. John R. The Politics of Social Policy in Canada, 1985–1995 // CCPA Monitor. 1996. No. 1. P. 7 // URL: <http://www.uarctic.ca/~durst/CCPA.pdf>

⁸ Dion S. The Union Between State and Society // [https://stephanedion.liberal.ca/er/er.html](http://stephanedion.liberal.ca/er/er.html)

арендной платы, цен и заработной платы, регулирования трудовых отношений, предоставления пенсий ветеранам, образования и др.¹

Первый нормативный правовой акт, предусматривающий реализацию на постоянной основе 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 провинций².

Если вслед за Э. Бриггсом понимать под государством благосостояния государство, которое осуществляет три основных вида деятельности: поддержание минимального уровня доходов; обеспечение защиты от экономических рисков вследствие болезни, старости или безработицы; предоставление ряда социальных услуг всем членам общества, то Канада стала таким государством после проведения социальных реформ в 1960-х гг.³ Согласно иной точке зрения канадское государство благосостояния было создано уже к 1938 г., перед Второй мировой войной⁴.

С 1970-х гг. и по сей день система социального обеспечения Канады подвергается серьезным преобразованиям⁵. Уже к середине 1970-х гг. Канада стала современным государством благосостояния с экспансивной и комплексной системой обеспечения социальной безопасности⁶.

В истории формирования канадского государства благосостояния особое место занимает период правительства премьер-министра Канады Брайана Малруни (1984–1993), в течение которого идея социального государства в стране значительно модифицировалась. Так, прогрессивная идея о государстве, ответственном за то, насколько хорошо живут его граждане, деградировала до идеи о государстве, дающем милостыню неудачникам. В указанный период канадские органы публичной власти единогласно отклонили мысль о том, что коллективное представление услуг приносит благо всему населению и что социальные учреждения необходимы для того, чтобы граждане были в состоянии сами о себе заботиться. В итоге даже достаточно популярные социальные программы были существенно сокращены или вовсе ликвидированы⁷.

Канада является хорошо развитым социальным государством, однако не самым «щедрым». По сравнению с другими европейскими государствами благосостояния Канада предлагает меньший уровень перераспределения доходов, меньший размер минимальной заработной платы в сопоставлении со средним уровнем доходов, рассчитанный на меньшие сроки предоставления пособия по безработице, а также менее прогрессивный налоговый режим⁸.

По мнению Стефана Диона, известного политического деятеля Канады, немаловажную роль в формировании канадского государства благосостояния сыграла

¹ Welfare State // The Canadian Encyclopedia.

² Ibid.

³ Ibid.

⁴ Canada's social welfare state // URL: <https://canadianprosperityandsecurity1.wordpress.com/the-canadian-family/canadas-social-welfare-state>.

⁵ 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»). 2001. P. 11 // URL: <http://www.povertyandhumanrights.org/docs/894598814.pdf>.

⁶ Durst D. Social Welfare and Social Work Education in Canada: Implications for Canada's North. P. 7 // URL: http://www.uarctic.org/Paper_by_Douglas_Durst_WYU7L.pdf.

⁷ Cohen M. G., Morrison J., Smith D. Dismantling social welfare: Chronology of federal govt. cutbacks, 1985–1995 // CCPA Monitor. 1995. November. P. 9–12; URL: <http://www.sfu.ca/~mcohen/publications/Polecon/dismantl.pdf>.

⁸ Dion S. The Union Between Welfare State and Federalism – A Key to Canada's Strength // URL: <https://stephanedion.liberal.ca/en/articles-en/the-union-between-welfare-state-and-federalism-a-key-to-canadas-strength>.

федеративная структура страны, так как в основе реализации обоих принципов – федерализма и социальности государства – лежат свобода и солидарность. Социальное государство базируется на индивидуальных свободах, как политических, так и экономических, и на естественной и материальной форме солидарности всех граждан. Точно так же федерализм опирается на свободу, предоставленную органам публичной власти всех субъектов федерации, благодаря которой они могут принимать нормативные правовые акты в определенных Конституцией сферах, а также на солидарность между ними, необходимую для достижения общих интересов страны¹.

Сегодня, с точки зрения К. Баттла и Ш. Торжмэна, в Канаде реализуется новая модель государства благосостояния – модель «постсоциального» государства (свойственная также Великобритании). Такое государство, стремясь достичь тех же основных целей социальной политики, которые преследовало государство благосостояния универсалистской модели более полувека назад, вместе с тем старается находить и воплощать в жизнь новые эффективные механизмы этой политики, соответствующие меняющимся экономическим, политическим и социальным реалиям XXI в. В концепции «постсоциального» государства прямо признается, что государство не в состоянии поддерживать функционирование всего социального сектора и потому для разработки и реализации социальных программ необходима помочь таких негосударственных субъектов, как работодатели, профсоюзы, социальные группы².

К. Баттл и Ш. Торжмэн выделяют следующие ключевые характеристики канадского «постсоциального» государства (отмечая при этом, что система обеспечения благосостояния в Канаде все еще содержит элементы универсалистской и «костаточной» моделей):

замена универсалистской политики по обеспечению безопасности доходов на более прогрессивную политику определения доходов;

акцент на таких непредвиденных последствиях реализации социальных программ, как снижение мотивации к занятию трудовой деятельностью среди населения;

учет взаимосвязей между социальными программами и налоговой системой;

стремление достичь баланса между «активными» и «пассивными» социальными программами, между применением реактивных и превентивных подходов;

желание гармонизировать федеральные и провинциальные социальные программы, в частности, для сокращения дублирования и повторов, а также для их результативного взаимодействия;

гарантия финансовой стабильности реализуемых социальных программ;

признание наличия ряда заинтересованных в социальной политике сторон, к которым относятся представители публичного, частного сектора и благотворительные организации, а также необходимости обеспечения более эффективного использования их ресурсов с помощью партнерств;

признание важной роли общин 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 коррекции результатов социальной политики, а также предоставления открытой по ней отчетности³.

Список литературы

Battle K., Torjman S. The Post-Socialist State: The Case of Canada // Canadian Journal of Economic Policy Research. 1998. Vol. 1. No. 1. URL: <http://www.scc-csc.lexum.com/scc-csc/scc-csc-894598814.pdf>.

Canada's social welfare state // URL: <http://the-canadian-family/canadas-social-welfare-state.html>.

Case British Columbia Decision on the Charter of Rights and Freedoms // URL: <http://scc-csc.lexum.com/scc-csc/scc-csc-dGUiaQ>.

Case Gosselin v. Québec (Attachee de la famille) // URL: <http://scc-csc.lexum.com/scc-csc-item/2027/index.do>.

Cohen M. G., Morrison J., S. Social Welfare in Canada: From Universalism to Cutbacks, 1985–1995 // CCPA publications/Polecon/dismantling-the-canadian-social-welfare-state.html.

Constitution Act, 1867 // URL: http://laws.justice.gc.ca/PDF/CC-1867_E.pdf.

Dion S. The Union Between the Provinces // URL: [https://stephanedion.libretexts.org/Book%3A_The_History_of_Canada_\(Dion\)/Chapter_10%3A_Social_Welfare/10.1%3A_The_Union_Between_the_Provinces](https://stephanedion.libretexts.org/Book%3A_The_History_of_Canada_(Dion)/Chapter_10%3A_Social_Welfare/10.1%3A_The_Union_Between_the_Provinces).

Djao A. W. Constitutional Conflicts in Sociology & Social Welfare. 2002 // URL: http://www.scc-csc.lexum.com/scc-csc-viewcontent.cgi?article=1620&coll_id=1620&view=html.

Durst D. Social Welfare and the Welfare State // URL: <http://www.uarct.ac.mx/~durst/EN/EN.html>.

The Canadian Welfare State // URL: <http://www.uarct.ac.mx/~durst/EN/article/welfare-state.html>.

¹ Dion S. Op. cit.

² Battle K., Torjman S. Op. cit. P. 11.

³ Ibid. P. 12.

Список литературы

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»). 2001 // URL: <http://www.povertyandhumanrights.org/docs/894598814.pdf>.

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

Case *British Columbia Development Corporation v. Friedmann (Ombudsman)*. Judgment of the Supreme Court of Canada of 22 November 1984 № 1984 2 S.C.R. 447 // URL: <http://scc-csc.lexum.com/scc-csc/scc-csc/en/item/5282/index.do?r=AAAAAQAPIndlbGZhemUgc3RhGUiAQ>.

Case *Gossein v. Québec (Attorney General)*. Judgment of the Supreme Court of Canada of 19 December 2002 № 2002 SCC 84 // URL: <https://scc-csc.lexum.com/scc-csc/scc-csc/en/item/2027/index.do>.

Cohen M. G., Morrison J., Smith D. Dismantling social welfare: Chronology of federal govt. cutbacks, 1985–1995 // CCPA Monitor. 1995. November; URL: <http://www.sfu.ca/~mcohen/publications/Polecon/dismantl.pdf>.

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

Dion S. The Union Between Welfare State and Federalism – A Key to Canada's Strength // URL: <https://stephanedion.liberal.ca/en/articles-en/the-union-between-welfare-state-and-federalism-a-key-to-canadas-strength>.

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

Durst D. Social Welfare and Social Work Education in Canada: Implications for Canada's North // URL: http://www.uarctic.org/Paper_by_Douglas_Durst_WYU7L.pdf.

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