

МИНИСТЕРСТВО ОБРАЗОВАНИЯ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ
УЧРЕЖДЕНИЕ ОБРАЗОВАНИЯ
«БАРАНОВИЧСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ»

ПРАВО СОЦИАЛЬНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ

ОБЩАЯ ЧАСТЬ

**Курс лекций для студентов
юридических специальностей**

**Рекомендовано к печати
научно-методическим советом университета**

Барановичи 2008
РИО БарГУ
2008

УДК 349.3 (042.4)
ББК 67.405.2я73-2
А 65

А в т о р – с о с т а в и т е л ь:

М. В. Андрияшко

Р е ц е н з е н т ы:

Г. Т. Осипова, зав. кафедрой
гражданского и международного права
ЧУО БИП Гродненский филиал,
кандидат юридических наук, доцент;

Г. Г. Сокол, директор высшего частного
экономико-юридического колледжа, кандидат юридических наук;

И. И. Семашко, зав. кафедрой
уголовно-правовых дисциплин УО БарГУ

Андрияшко, М. В.

А65 **Право социального обеспечения. Общая часть** [Текст] :
курс лекций / авт.-сост. М. В. Андрияшко. — Барановичи : РИО
БарГУ, 2008. — 209 [3] с. — экз. — ISBN 978-985-498-065-2.

Курс лекций посвящен изучению актуальной и одной из новейших отраслей белорусской правовой системы — праву социального обеспечения.

Настоящее пособие соответствует программе курса учебной дисциплины «Право социального обеспечения», в которой рассмотрены все вопросы общей части права социального обеспечения: понятие, предмет, метод, система, принципы, источники, история становления отрасли права социального обеспечения.

Для студентов (слушателей, курсантов) юридических специальностей, преподавателей юридических вузов и факультетов, слушателей системы повышения квалификации и переподготовки кадров, работников органов социальной защиты населения, а также для лиц, самостоятельно изучающих законодательство о социальном обеспечении.

УДК 349.3 (075.8)
ББК 67.405.2я73-2

ISBN 978-985-498-065-2

© БарГУ, 2008

Предисловие

Республика Беларусь, провозгласив себя социальным государством, политика которого направлена на создание условий достойной жизни и свободного развития человека (ст. 1 Конституции), обязуется проводить в жизнь определенную социальную политику, направленную на обеспечение достойной и свободной жизни людей. В связи с этим законодательство Республики Беларусь регулирует реализацию социальных прав, устанавливает дополнительные гарантии по социальной защите отдельных категорий граждан.

Ориентация Республики Беларусь на строительство социального правового государства вызывает необходимость признания приоритетным направлением дальнейшее совершенствование правового регулирования социального обеспечения. Вопросы правового регулирования отношений по социальному обеспечению в настоящее время относятся к числу наиболее актуальных в общественной жизни Республики Беларусь. Процесс обновления законодательства о социальном обеспечении напрямую отражает происходящие в стране преобразования.

В настоящее время отношения, связанные с социальным обеспечением граждан, динамично развиваются, о чем свидетельствует богатая нормотворческая деятельность законодательного органа по принятию нормативных правовых актов в сфере социального обеспечения. Важную роль в организации и осуществлении этого вида деятельности играет право социального обеспечения — сравнительно «молодая» отрасль права. Между тем развитие социального обеспечения было положено еще в бывшем СССР от введения в 1918 г. всеобщего социального обеспечения трудящихся, затем — переход к социальному страхованию преимущественно рабочих и служащих и материальному обеспечению крестьян через крестьянские общества взаимопомощи, в итоге к государственной системе социального обеспечения отразилось на разработке понятия «социальное обеспечение».

В конце 60-х годов еще велись научные дискуссии о понятии отрасли права социального обеспечения, ее предмете, методе правового регулирования. В настоящее время ее существование стало реальностью. В условиях, когда формируется белорусская государственная система социальной защиты населения, эта отрасль права приобретает особое значение. Ее нормы служат индикатором социальной политики государства. Они призваны своевременно и адекватно реагировать на все социальные риски, неизбежно связанные с переходом страны к рыночной экономике. Это обуславливает их чрезвычайную динамичность.

Сегодня нормы права социального обеспечения определяют организационные формы социального обеспечения, предоставления социальной помощи гражданам, имеющим на это право в соответствии с законодательством, поря-

док обращения граждан за назначением того или иного вида социальной помощи, права и обязанности правоотношений в сфере социального обеспечения.

Общественные отношения по социальному обеспечению по своей экономической природе являются распределительными. Через системы социального обеспечения распределяется весомая доля валового внутреннего продукта страны. Механизм такого распределения обусловлен характером экономических отношений, объективно диктующих те или иные способы финансирования социального обеспечения.

Настоящее издание призвано дать студентам высших учебных заведений знания по теории права социального обеспечения, действующего законодательства о социальном обеспечении и практике его применения органами Министерства труда и социальной защиты Республики Беларусь.

Основной целью данного курса является не только изучение теоретических положений, ознакомление с основными концепциями, практическими вопросами социального обеспечения в Республике Беларусь и в зарубежных государствах, но и формирование у студентов представления о понятии, предмете, методе, системе, принципах и источниках отрасли права социального обеспечения.

Настоящий курс лекций органично вписывается в имеющуюся систему учебных и методических материалов по праву социального обеспечения. Он подготовлен в соответствии с учебной программой курса «Право социального обеспечения», четко и с достаточной полнотой раскрывает все основные темы общей части этой программы.

По объему содержания и глубине анализа курс лекций носит дополнительный к базовому учебнику характер, ставит своей целью не только дать понимание предмета, получение системных знаний, но и умение пользоваться ими на практике.

Методически многие материалы глав курса лекций представляют собой, прежде всего, базовую модель, которую необходимо конкретизировать правовыми нормами, аргументами, фактами, комментариями и собственными выводами, проявив инициативу и самостоятельность.

Автор выражает благодарность всем, кто оказал помощь и содействие в написании курса лекций.

Г Л А В А 1

ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ О СОЦИАЛЬНОМ ОБЕСПЕЧЕНИИ

1.1 Понятие социального обеспечения

В любом обществе есть люди, которые в силу не зависящих от них причин не могут собственными усилиями приобретать источник своего существования. Формой жизнеобеспечения таких людей является социальное обеспечение.

Развитие социального обеспечения в бывшем СССР от введения в 1918 г. всеобщего социального обеспечения трудящихся, затем — переход к социальному страхованию преимущественно рабочих и служащих и материальному обеспечению крестьян через крестьянские общества взаимопомощи, в итоге к государственной системе социального обеспечения отразилось на разработке понятия «социальное обеспечение». Предпринятая Л.В. Забелиным попытка определить социальное обеспечение как «часть заработной платы рабочего класса» оказалась неудачной. Законодательство того периода широко использовало термин «социальное обеспечение», точнее термин «социальное страхование», который, как отмечалось в литературе, отражал изменения в материальном обеспечении престарелых и нетрудоспособных [60, с. 7].

Легального определения социального обеспечения в действующем белорусском законодательстве нет.

В семантическом понимании социальное обеспечение означает «предоставление достаточных материальных средств к жизни кому-либо со стороны общества» [57, с. 342].

Определенный вклад в раскрытие понятия социального обеспечения сделал Н.А. Семашко, который отнес к социальному обеспечению следующие виды материальных благ и услуг, получаемых гражданами от общества в безвозмездном порядке: медицинское обслуживание, пенсии и пособия из государственного бюджета, систему мер социально-культурного обслуживания, обеспечение членов кооперативно-колхозных организаций

через фонды общественного потребления, обеспечение из средств общественных организаций и систем взаимопомощи. Включая лечение и бесплатное медицинское обслуживание в виды социального обеспечения, Н.А. Семашко исходил из того, что законодательство того времени наряду с обеспечением трудящихся средствами существования в случае болезни и увечья предусматривало и меры по восстановлению и страхованию здоровья трудящихся, регулируя их в единстве [60, с. 8].

В узком смысле термин «социальное обеспечение» применял Е.И. Астрахан, который под социальным обеспечением понимал одну из правовых форм материального обеспечения граждан в старости и при нетрудоспособности за счет государственного фонда, образуемого из ассигнований государственного бюджета. Этому мнению придерживались и Н.Г. Александров и А.Е. Пашерстник.

В первые годы советской власти сложилась теория так называемых социальных рисков, в соответствии с которой социальное обеспечение — это предоставление благ при перераспределении коллективного продукта членам общества, находящимся в трудной жизненной ситуации, признаваемой обществом уважительной. Такой точки зрения придерживались В.М. Догатов, Н.А. Вигдорчик и Н.А. Семашко. Однако ее сторонники к числу социальных рисков относили и обеспечение из средств общественных организаций, из средств касс (товариществ) взаимопомощи, социально-культурное обслуживание.

В связи с этим социальное обеспечение распространяется (по их мнению) на все население страны, а не только на нетрудоспособных.

Следует отметить, что в соответствии со ст. 1 Закона Республики Беларусь от 22 мая 2000 года № 395-З «О социальном обслуживании» трудная жизненная ситуация определяется как ситуация, объективно нарушающая нормальную жизнедеятельность гражданина (полная нетрудоспособность по причине возраста или инвалидности; неспособность к самообслуживанию в связи с болезнью; сиротство; безнадзорность; отсутствие определенного места жительства; конфликты и жестокое обращение в семье; одиночество; стихийные бедствия; катастрофы и т.п.) и сложная для его самостоятельного разрешения [44].

Существовала и другая точка зрения, представители которой предложили ограничить пределы социального обеспечения строгой целевой направленностью (В. Дурденевский). По их мнению, такой целью должна быть помощь общества в «развитии и охране человека». В. Дурденевский рассматривал социальное обеспечение как деятельность публичной администрации, направленную на устранение социальных опасностей, угрожающих жизни и уровню существования различных слоев населения, путем предоставления им денежной или социальной помощи. А социальное страхование — как систему ослабления риска посредством разложения его на участников общественного процесса производства, составную часть трудового права.

Несколько позже (40—50-е годы) в СССР сформулировано понятие социального обеспечения в широком смысле как системы «государственных и общественных мероприятий по материальному обеспечению граждан в старости, при инвалидности, болезни, по случаю потери кормильца и в других установленных законом случаях», причем государственное социальное страхование не противопоставлялось социальному обеспечению и рассматривалось как его составная часть. В дальнейшем было раскрыто понятие социального обеспечения как экономической категории, определяющее его как совокупность «экономических отношений, возникающих в процессе распределения общественной части необходимого продукта и части прибавочного продукта, предназначенных для содержания и обслуживания нетрудоспособных членов общества». При этом в систему социального обеспечения наряду с содержанием и обслуживанием нетрудоспособных членов общества включалось предоставление бесплатной медицинской помощи и помощи семье. С учетом экономических аспектов В. А. Ачаркан предложил считать социальное обеспечение «объединяющим понятием в различных регулируемых законом формах распределения и перераспределения части национального дохода, а также предоставления услуг в интересах обеспечения старости и нетрудоспособности».

Решающий вклад в разработку понятия социального обеспечения в бывшем СССР сделал В.С. Андреев, который предложил с учетом многозначительности термина «социальное обеспечение» систему мероприятий по обеспечению в старости, инвалидности, болезни, в случае потери кормильца и в других установ-

ленных законом случаях называть не социальным обеспечением, а материальным обеспечением в старости и при нетрудоспособности. Исходя из этого, В.С. Андреев позднее определил социальное обеспечение в СССР как «совокупность определенных социально-экономических мероприятий, связанных с обеспечением матери и ребенка, граждан в старости и при нетрудоспособности, с медицинским обслуживанием и лечением как важнейшим средством профилактики и восстановления трудоспособности». Достоинством данного определения является то, что в нем отразились целевая направленность социального обеспечения и его сущность. Это определение В. С. Андреева было воспринято в юридической литературе.

Таким образом, в юридической и экономической литературе относительно понятия социального обеспечения в бывшем СССР было выработано две точки зрения. Сторонники первой под социальным обеспечением в широком смысле понимали систему государственных и общественных мероприятий по материальному обеспечению граждан за счет средств всех общественных фондов потребления, предусмотренных для социального обеспечения в старости, при болезни, в случае инвалидности и смерти кормильца и в других установленных законом случаях. При этом в одних случаях сторонники данной точки зрения сужали рамки этой системы государственных и общественных мероприятий, другие, наоборот, пытались расширить ее рамки, включая наряду с материальным обеспечением граждан в старости и при нетрудоспособности и обеспечение путевками в дома отдыха и санатории, обеспечение протезно-ортопедическими изделиями и средствами передвижения инвалидов, содержание в домах-интернатах для престарелых и инвалидов. Под социальным обеспечением в узком смысле сторонники этой точки зрения понимали обеспечение граждан в старости и при нетрудоспособности за счет прямых ассигнований из государственного бюджета, которое осуществляют государственные органы социального обеспечения. Сторонники второй точки зрения полагали, что термином «социальное обеспечение» в широком смысле охватывается не только система государственных и общественных мероприятий, проводимых государством по материальному обеспечению граждан в старости и при нетрудоспособности за счет средств всех общественных фондов потребления, предусмотрен-

ных для социального обеспечения, но и мероприятия по бесплатному лечению и медицинскому обслуживанию, по оказанию помощи семье в воспитании детей за счет общества.

Этой же точки зрения придерживаются многие авторы, исследующие советское социальное обеспечение как экономическую категорию.

Однако в теоретических разработках понятия социального обеспечения в бывшем СССР практически не отразилось развитие законодательства о здравоохранении. Если в первые годы Советской власти медицинское обслуживание относилось к видам социального страхования, то с 1937 г. в стране было введено бесплатное медицинское лечение и обслуживание всех граждан независимо от их правового положения, что свидетельствовало о возникновении системы здравоохранения. Ее законодательное закрепление в качестве самостоятельной системы в ст. 24 Конституции СССР 1977 г. означало, что мероприятия по бесплатному лечению и обслуживанию включаются в систему здравоохранения, а не в систему социального обеспечения.

Через систему здравоохранения путем оказания бесплатных услуг по медицинскому лечению и обслуживанию в то время бюджет граждан ограждался от значительных расходов, которые они несли бы в случае платности этих услуг.

Дело в том, что наряду с социальным обеспечением услуги по медицинскому лечению и обслуживанию широко предоставляются гражданам при их содержании и социальном обслуживании в домах-интернатах для престарелых и инвалидов, женщинам при беременности и родах, инвалидам при их протезировании и определении условий труда и в других случаях. Это обстоятельство обусловило отнесение этих услуг отдельными авторами в бывшем СССР и зарубежных странах к видам социального обеспечения [60, с. 11].

В 50-60-е годы большой вклад в развитие теории социального обеспечения и социального страхования внесли Н.Г. Александров, В.С. Андреев, Е.И. Астрахан, К.С. Батыгин, М.В. Баглай, Н.А. Вигдорчик, В.М. Догадов, А.Д. Зайкин, М.Л. Захаров, В.И. Усенин, Р.М. Цивилев и др.

В дальнейшем исследования в области социального обеспечения проводили такие крупные ученые-юристы, как Р.И. Ива-

нова, А.С. Пашков, М.И. Полупанов, В.В. Рогожин, А.И. Ставцева, Э.Г. Тучкова, В.Ш. Шайхатдинов и др.

Таким образом, введение функционального (целевого) критерия в дополнение к экономическому и субъективному явилось в дальнейшем основополагающим фактором в формировании научной мысли по вопросу о понятии социального обеспечения.

Учитывая различные точки зрения по вопросу о понятии социального обеспечения, следует выделить его сущностные признаки (критерии), в соответствии с которыми вид обеспечения следует считать социальным:

1) *источники финансирования*. Социальное обеспечение должно предоставляться за счет специальных фондов, образуемых государством. Финансирование социального обеспечения происходит за счет средств Фонда социальной защиты населения Министерства труда и социальной защиты Республики Беларусь, который в соответствии с п. 1 Положения о Фонде социальной защиты населения Министерства труда и социальной защиты Республики Беларусь, утвержденного постановлением Кабинета Министров от 11 января 1996 года № 20 [71], относится к государственным внебюджетным страховым фондам и является органом государственного управления средствами государственного социального страхования в структуре указанного Министерства.

Главными задачами Фонда являются:

1) сбор и аккумуляция обязательных страховых взносов и иных платежей на государственное социальное страхование;

2) финансирование расходов на пенсии, пособия, санаторно-курортное лечение и оздоровление населения и иные выплаты в соответствии с законодательством о государственном социальном страховании;

3) организация и ведение индивидуального (персонифицированного) учета сведений о застрахованных лицах для целей государственного социального страхования;

4) осуществление расширенного воспроизводства средств Фонда на основе принципа самофинансирования;

5) проведение разъяснительной работы среди плательщиков обязательных страховых взносов и застрахованных по вопросам деятельности Фонда;

б) сотрудничество с аналогичными фондами (службами) других государств и международными организациями по вопросам государственного социального страхования, находящимся в компетенции Фонда.

Для обеспечения деятельности Фонда создается его центральный аппарат, а также аппараты местных органов Фонда - областные, Минское городское управления и их городские, районные и районные в городах отделы. Согласно п. 8 Положения средства Фонда образуются за счет:

- 1) обязательных страховых взносов;
- 2) ассигнований из республиканского бюджета, а также добровольных пожертвований (в том числе валютных средств) физических и юридических лиц;
- 3) доходов от капитализации средств Фонда;
- 4) средств нанимателей, предназначенных на выплату пенсий в соответствии с пунктом «б» части первой ст. 12 Закона Республики Беларусь от 17 апреля 1992 года № 1596-ХІІ «О пенсионном обеспечении» [33];
- 5) средств от взыскания недоимок, пени, иных финансовых санкций и административных штрафов.

Средства этого внебюджетного Фонда в соответствии с п. 9 Положения направляются на:

- 1) выплату пенсий по возрасту, по инвалидности, по случаю потери кормильца, за выслугу лет;
- 2) выплату пособий по государственному социальному страхованию;
- 3) оплату ежемесячно предоставляемого по заявлению матери, воспитывающей ребенка-инвалида в возрасте до 18 лет, свободного от работы дня;
- 4) выплату пенсий гражданам, выехавшим на постоянное жительство за границу;
- 5) оказание материальной помощи нуждающимся пожилым и нетрудоспособным гражданам;
- б) финансирование выплат на санаторно-курортное лечение и оздоровление и т. д.

Кроме того, финансирование социального обеспечения осуществляется за счет средств государственного бюджета и государственного Фонда содействия занятости населения Республики Беларусь, который в соответствии с Законом

Республики Беларусь от 15 июня 2006 г. № 125-З «О занятости населения Республики Беларусь» [28] является государственным целевым бюджетным фондом, предназначенным для страхования от безработицы и финансирования мероприятий по обеспечению занятости населения.

Порядок формирования и расходования средств государственного фонда содействия занятости определяется при утверждении бюджета на очередной финансовый (бюджетный) год. Однако, в соответствии со статьей 23 Закона Республики Беларусь «О бюджете Республики Беларусь на 2007 год» от 29 декабря 2006 года № 191-З [20] в 2007 году государственный Фонд содействия занятости не формировался, в связи с чем приостановлено финансирование мероприятий по обеспечению деятельности государственной службы занятости за счет средств государственного Фонда содействия занятости;

2) *круг лиц, подлежащих обеспечению.* Обеспечение за счет общества должно осуществляться не для всех граждан, а лишь для определенных их категорий, установленных в законе. Если в начале XX века это были трудящиеся и члены их семей, то в настоящее время круг тех, кто может претендовать на социальную поддержку, значительно расширился. В частности к ним относятся: безработные; семьи, имеющие детей; ветераны войны и труда; беременные женщины; узники концлагерей, гетто; лица, пострадавшие от радиации либо подвергшиеся репрессиям и впоследствии реабилитированные. Круг лиц, имеющих право на конкретный вид социального обеспечения, устанавливается в нормативных правовых актах;

3) *условия предоставления обеспечения.* Обеспечение устанавливается для определенных групп из вышеперечисленных граждан только при наступлении соответствующих обстоятельств, содержащихся в законодательно закрепленном перечне социальных рисков, признаваемых государством в качестве оснований для предоставления отдельных видов социального обеспечения. Так, согласно ст. 9 Закона Республики Беларусь от 31 января 1995 года № 3563-ХП «Об основах государственного социального страхования» [49] социальными рисками являются: болезнь и временная

нетрудоспособность; беременность и роды; рождение ребенка, уход за ребенком до достижения им возраста трех лет; инвалидность; достижение пенсионного возраста; потеря кормильца; потеря работы; производственные травмы и профессиональные заболевания; смерть застрахованного или члена его семьи.

Таким образом, основаниями предоставления социального обеспечения преимущественно выступают события (достижение определенного возраста, инвалидность, смерть, рождение гражданина и т. д.). Указанные обстоятельства в большинстве случаев связываются с наступлением для человека трудной жизненной ситуации, в которой он оказался по не зависящим от него причинам и когда помощь общества является ему крайне необходимой;

4) *социальная политика государства.* Государство, предоставляя гражданам тот или иной вид обеспечения, преследует определенные цели. Их можно условно подразделить на ближайшие, промежуточные, конечные. Действительно, жизненные ситуации, в которых оказывается гражданин, требуют от него, как правило, повышенных материальных затрат либо дополнительных физических, психических, нравственных усилий по сравнению с другими членами общества, поэтому ближайшей целью любого вида социального обеспечения является материальная поддержка таких граждан.

Социальное обеспечение является выражением социальной политики государства на данном этапе его развития. Изменение социальных приоритетов неизбежно влечет за собой и изменения в содержании понятия социального обеспечения. Так, например, социальная политика СССР 70—80-х годов была направлена на неуклонный рост народонаселения (конечная цель). Поэтому социальное обеспечение в тот период предусматривало выплату пособий многодетным матерям [3, с. 5].

Социальная политика современной Республики Беларусь направлена на установление многообразных видов социального обеспечения, поддержание его уровня и условий предоставления.

Правовое регулирование деятельности государственных органов по реализации мероприятий, предусмотренных в рамках проведения социальной политики, осуществляется на основании не только отечественного законодательства, но также и

обширной правовой базы, состоящей из международных правовых актов, ратифицированных нашим государством. К ним относятся прежде всего Всеобщая декларация прав и свобод человека и гражданина 1948 г. [7], а также Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах человека и гражданина (18 сентября 1973 г.) [18]. В соответствии с этими актами каждый член общества имеет право на социальное обеспечение и на осуществление необходимых для поддержания его достоинства и для свободного развития его личности прав в экономической, социальной и культурной областях в соответствии со структурой и ресурсами каждого государства. Каждый человек имеет право на такой жизненный уровень (включая предметы первой необходимости, жилище, медицинский уход и необходимое социальное обслуживание), который необходим для поддержания здоровья и благосостояния его самого и его семьи, а также право на обеспечение на случай безработицы, болезни, инвалидности, вдовства, наступления старости или иного обстоятельства утраты средств к существованию по не зависящим от него причинам.

Таким образом, под **социальным обеспечением** следует понимать форму выражения социальной политики государства, направленной на материальное обеспечение определенной категории граждан из средств госбюджета и специальных внебюджетных государственных фондов в случае наступления социальных рисков, признаваемых государством на данном этапе своего развития социально значимыми для поддержания их социального статуса [66, с. 295].

Важное теоретическое значение имеет разработка понятия «социальное обеспечение» как категории, имеющей общечеловеческую ценность, произведенная Р.И. Ивановой. По ее мнению, социальное обеспечение это форма распределения материальных благ не в обмен на затраченный труд с целью удовлетворения жизненно необходимых личных потребностей (физических, социальных, интеллектуальных) стариков, больных, инвалидов, детей, иждивенцев, потерявших кормильца, безработных, всех членов общества в целях охраны здоровья и нормального воспроизводства рабочей силы за счет специальных фондов, создаваемых в обществе, в случаях и на условиях, установленных в социальных, в том числе правовых, нормах.

Данное определение является универсальным и отражает сущность социального обеспечения независимо от конкретно-исторических условий (экономического и политического строя), в которых оно организуется. В его основе лежат следующие устойчивые признаки: объективные основания, вызывающие потребность в особом механизме социальной защиты, направленной на поддержание или предоставление определенного уровня жизнеобеспечения; особые фонды, источники социального обеспечения; особые способы предоставления средств к существованию; закрепление правил предоставления социального обеспечения в социальных, в том числе правовых нормах.

Назначение системы социального обеспечения проявляется в его функциях.

В общей теории права преобладает мнение о том, что функция права — это направление правового воздействия на общественные отношения посредством решения совокупности однородных задач [5, с. 176], объединенных единой целью. Стержнем функции является цель. В связи с этим, функции социального обеспечения как общественно полезной деятельности также формулируются исходя из целей социальной политики Республики Беларусь.

Среди важнейших функций следует выделить следующие [69, с. 57]:

- 1) экономическую;
- 2) политическую;
- 3) социально-реабилитационную;
- 4) демографическую.

Одной из важнейших функций социального обеспечения является экономическая функция. Она заключается в полном или частичном замещении заработка или другого источника средств существования, утраченного в связи с возрастом, нетрудоспособностью или потерей кормильца, частичном возмещении дополнительных расходов при наступлении определенных жизненных обстоятельств, оказании минимальной денежной или натуральной помощи малоимущим гражданам, а также в содействии развитию общественного производства в целом и отдельных отраслей народного хозяйства, экономическому подъему зон приоритетного развития.

Политическая функция социального обеспечения способствует поддержанию стабильности в обществе, в котором имеются некоторые различия в уровне жизни слоев населения. Она позволяет государству специфическими для социального обеспечения средствами реализовывать основные направления социальной политики. От того, насколько эффективно социальное обеспечение выполняет свою политическую функцию, зависит состояние социального покоя в обществе [19, с. 24].

Социальное обеспечение способствует стимулированию роста народонаселения страны, воспроизводству здорового поколения, росту продолжительности жизни граждан и т. д. В этом проявляется его демографическая функция.

Социальное обеспечение выполняет также социально-реабилитационную функцию (впервые выделена профессором Р. И. Ивановой [19, с. 75]), ибо имеет своей целью восстановление (в т.ч. возмещение) прежнего правового положения его субъектов. Социально-реабилитационная функция направлена на восстановление общественного статуса нетрудоспособных граждан и других социально слабых групп населения путем предоставления им различных видов материального обеспечения и социальных услуг с целью предупреждения обнищания и поддержания достойного уровня жизни, позволяющего им ощущать себя полноценными членами общества.

Понятие социального обеспечения тесно увязывается с понятием социальной защиты.

Социальные отношения отражают определенный срез в рамках «общественного». Причем социальная защита личности, социальное обслуживание имеют теснейшую связь с такой категорией, как мораль. Именно по состоянию социальной защищенности и социального обслуживания личности в обществе можно судить о его моральной стороне. То есть эти социальные факторы выступают в некотором роде критерием зрелости общества, уровнем его нравственных и юридических норм.

Под социальной защитой понимается забота гражданина о себе, создание условий для жизнедеятельности и духовного развития. Человек как бы социально «самообслуживается». В данном значении социальная защита практически совпадает с разветвленной системой гарантий прав человека. Что касается социальной защиты в узком смысле слова, то имеется в виду

конкретная социальная политика государства, стремящаяся правовыми мерами обеспечить удовлетворительное или безбедное существование тем группам населения, которые находятся в особо сложном материальном положении и неспособны без внешней поддержки улучшить его.

Взаимосвязь социальной защиты и социального обеспечения более объективно выявляется на базе международного опыта правового регулирования обеих этих общественных категорий. Так, Конвенция Международной организации труда (МОТ) № 102 «О минимальных нормах социального обеспечения» дает следующий перечень видов социальной защиты:

- 1) медицинское обслуживание;
- 2) пособие по безработице;
- 3) пенсии по старости;
- 4) пособия по производственному травматизму;
- 5) пособия по беременности и родам;
- 6) пособия по болезни;
- 7) семейные пособия.

Указанная Конвенция МОТ устанавливает виды социальной защиты в зависимости от разновидности социальных и несоциальных факторов. Из этого можно сделать вывод, что, во-первых, социальная защита и социальное обеспечение — все же различные категории, и, во-вторых, социальная защита может иметь своим объектом и общественные отношения, не связанные с социальным обеспечением. Конечно, Конвенция не охватывает все социальные и иные проблемы, требующие социальной защиты граждан, однако она рассчитана на государства, находящиеся на этапе позитивного (нормального) социального развития.

В условиях государственного суверенитета Республики Беларусь необходимы более глубокие теоретические исследования понятия социального обеспечения как правовой и экономической категории.

Рассматривая экономический аспект этого понятия, необходимо учитывать, что «экономические категории представляют собой теоретические абстракции общественных отношений производства».

Социальное обеспечение в Республике Беларусь осуществляется в соответствии с экономической необходимостью содержания за счет общества престарелых, больных, лиц, полностью или частично утративших трудоспособность или потерявших кормильца, а также в связи с потребностью предоставления помощи в установленных случаях семье для создания по возможности равных условий для воспитания детей. Отсюда можно сделать вывод, что основу социального обеспечения в Республике Беларусь составляют экономические распределительные отношения, часть совокупных производственных отношений, являющихся базисом нашего государства. Его функционирование в Республике Беларусь определено действием рыночных экономических законов. Являясь формой распределения части фондов потребления, социальное обеспечение в Республике Беларусь выполняет ряд экономических функций (полное или частичное возмещение заработка в связи с наступлением старости, инвалидности, смерти кормильца; компенсация в установленных случаях сверх заработной платы повышенных расходов и другие). Таким образом, сущность социального обеспечения в Республике Беларусь как экономической категории заключается в том, что оно представляет собой часть экономических распределительных отношений, входящих в совокупность производственных отношений и составляющих экономический базис в Республике Беларусь. Эти отношения возникают при эквивалентном и безэквивалентном распределении части фондов потребления, аккумулированных в Фонде социальной защиты населения Министерства труда и социальной защиты Республики Беларусь и фондах предприятий и колхозов, среди престарелых, больных, нетрудоспособных граждан и лиц, потерявших кормильца, а также среди многодетных и других семей граждан в многообразных формах и видах.

На современном этапе экономического развития Республики Беларусь, когда уже не действует принцип «от каждого по способностям — каждому по труду», существует объективная необходимость правового регулирования общественных отношений по созданию фондов потребления за счет средств государства и граждан, предприятий независимо от их организационно-правовых форм и форм собственности,

индивидуальных предпринимателей, фермеров и СПК для целей социального обеспечения и их распределения.

Это регулирование осуществляется нормами права социального обеспечения, которое является правовой формой, опосредствующей экономические отношения по созданию и распределению фондов социального обеспечения. Поэтому социальное обеспечение как правовую категорию можно определить как одну из сторон деятельности государства по правовому регулированию общественных отношений в сфере создания фондов для целей социального обеспечения и в сфере их распределения в различных правовых формах и видах среди престарелых, больных, полностью или частично утративших трудоспособность граждан и лиц, потерявших кормильца, а также среди многодетных, малообеспеченных и других семей граждан Республики Беларусь. Однако эта деятельность Республики Беларусь не ограничена только регулированием на основе права общественных отношений в сфере создания фондов для целей социального обеспечения и их распределения. Эта деятельность включает разработку и принятие новых нормативных правовых актов о социальном обеспечении, разработку перспективных мероприятий в области социального обеспечения и проведения их в жизнь, осуществление деятельности по управлению социальным обеспечением и по подготовке кадров для системы органов социального обеспечения, а также правоохранительную деятельность. Совокупность всех видов указанной деятельности государства позволяет раскрыть правовой аспект понятия социального обеспечения в Республике Беларусь. Исследуя понятие правового и экономического аспекта социального обеспечения Республики Беларусь, необходимо учитывать, что оно — лишь часть проводимых государственных социально-экономических мероприятий по социальной защите материального и культурного уровня жизни народа республики в условиях становления рыночных отношений [60, с. 15].



ВАЖНО ЗНАТЬ



СЕМАШКО Николай Александрович (1874—1949)

Первый нарком здравоохранения РСФСР (1918—1930), организатор и руководитель первой в стране кафедры социальной гигиены. Н.А. Семашко учился на медицинском факультете Московского, а затем Казанского университетов, который окончил в 1901 году.

Творческое наследие Н.А. Семашко насчитывает более 250 работ по терапевтическим и организационным вопросам здравоохранения, истории медицины.

В 1920 году Н.А. Семашко прочитал для выпускников 1-го и 2-го МГУ курс лекций по социальной гигиене и организации здравоохранения, посвященный основным задачам советского здравоохранения, социальным болезням и борьбе с ними. Материалы этого курса обобщены в монографии «Основы социальной гигиены» (1922). В этом же году увидела свет книга «Наука о здоровье общества».

В целях усовершенствования медицинского образования и подготовки врачей в 1-м МГУ Н.А. Семашко организовал первую в стране кафедру социальной гигиены, которая начала функционировать с 1922 года. Он был ее бессменным руководителем до 1932 года.

Основной базой для методической и педагогической работы кафедры стал созданный еще в 1919 году музей социальной гигиены Наркомздрава. В 1924 году музей преобразован в Институт социальной гигиены, который с 1930 года был внедрен в систему гигиенических кафедр 1-го ННИ и стал ее научно-организационной базой.

Кафедра социальной гигиены принимала активное участие в экспедициях, организованных Институтом социальной гигиены по изучению санитарных условий и организации мероприятий по оздоровлению населения Чувашии, Башкирии, Татарии, Дагестана и др.

Основным направлением работы кафедры в годы Великой Отечественной войны было обобщение опыта советского здравоохранения в военное время. В труде А.Н. Семашко «Санитарная работа в освобожденных от оккупации районах» (1942) впервые были поставлены задачи организации здравоохранения на освобожденных от фашистских оккупантов территориях нашей страны, в част-

ности организации водоснабжения, очистке населенных мест, борьбе с инфекциями и др.

В 1947 году Н.А. Семашко опубликовал монографию «Очерки по теории организации Советского здравоохранения». Под непосредственным руководством Н.А. Семашко издавался сборник «Социальная гигиена». Н.А. Семашко был главным редактором БМЭ.

Н.А. Семашко сооружен памятник в Клиническом городке в 1982 году (скульптор Л. Тазьба). Именем Н.А. Семашко названы ВНИИ социальной гигиены и организации здравоохранения (1949), ныне — Институт социальной гигиены, экономики и организации здравоохранения, и Московский стоматологический медицинский институт (1974).



ВОПРОСЫ ДЛЯ САМОКОНТРОЛЯ

1. Что следует понимать под социальным обеспечением?
2. В чем заключается содержание основных функций социального обеспечения?
3. Каковы признаки социального обеспечения?
4. Как соотносятся понятия «социальная защита» и «социальное обеспечение»?
5. Что понимается под «социальной защитой»?
6. Кто из советских ученых-правоведов внес вклад в развитие отрасли права социального обеспечения?
7. Какое определение понятия «социальное обеспечение» разработала Р.И. Иванова?
8. Как реализуется социальная политика Республики Беларусь?
9. Насколько справедливым, на Ваш взгляд, является отсутствие легального закрепления категории «социальной обеспечение»?
10. Как развивалась концепция социального обеспечения в советское время?

1.2 Конституционные основы социального обеспечения

В соответствии с частью первой ст.1 Конституции Республика Беларусь белорусское государство является унитарным демократическим социальным правовым государством [13].

С точки зрения формы государственного устройства Республика Беларусь является унитарным (единым) государством, т. е.

государством, не имеющим, в отличие от федераций, в своей внутренней структуре других государств. В унитарном государстве действует одна Конституция, единая система законодательства и судебной организации, единое гражданство, один законодательный орган, который может быть как однопалатным, так и двухпалатным.

Унитарное государство имеет административно-территориальное деление.

В соответствии с Конституцией Республика Беларусь [13] - демократическое государство. Демократическим считается такое государство, в котором обеспечивается народовластие, политический плюрализм (многообразие взглядов, мнений, политических партий), внедрен принцип разделения властей, существует местное самоуправление. В таком государстве развиваются все формы собственности, создаются равные условия для их развития.

Наибольший интерес для нас представляет определение белорусского государства как социального государства, которое впервые появилось в пятой Конституции, принятой парламентом 15 марта 1994 г.

Василевич Г.А. отмечает, что при обсуждении проектов Конституции это понятие не всеми было позитивно оценено и поддержано сразу. Более того, со стороны некоторых лиц, в том числе и руководства Верховного Совета, оно было воспринято настороженно, давались отрицательные характеристики, суть которых состояла в отождествлении понятий «социальное» и «социалистическое» и, что якобы авторы проекта пытаются закрепить в Конституции социалистический характер белорусского государства [4, с. 28]. Автор отмечает, что основное различие в соотношении социального и социалистического государства состоит в политическом плюрализме, многообразии форм собственности, значительной свободе личности в условиях социального государства.

К сожалению, ученые и практики уделяют мало внимания характеристике социального государства, принципиально отличающегося от государства социалистического. Более разработанными являются проблемы развития демократического правового государства. В нынешних условиях принципиально важной задачей ученых выступает внесение предложений о направлениях развития социального государства.

Понятие «социальное государство» закреплено в ряде конституций других стран, например Германии. Однако это понятие в Конституции ФРГ не раскрыто, и его суть может быть определена лишь посредством анализа конституционных норм в их совокупности.

В литературе отмечаются следующие признаки социального государства: 1) оно ответственно за существование общества; 2) в нем индивид несет обязанности перед иными лицами и обществом в целом; 3) это такое государство, которое помогает человеку, обеспечивает его достойное существование.

Одной из основных характеристик социального государства является гарантированность каждому достойного человека прожиточного минимума. В Конституции Республики Беларусь прямо предусмотрено право каждого на достойный уровень жизни, включая достаточное питание, одежду, жилье и постоянное улучшение для этого условий (часть вторая ст. 23 Конституции).

Употребление термина «каждый» в данном случае не совсем удачно. Указанный термин явно нуждается в уточнении. С одной стороны, он позволяет предположить, что нормы Конституции в данном случае распространяют свое действие как на граждан Республики Беларусь, так и иностранных граждан, лиц без гражданства, по крайней мере, постоянно проживающих на территории Республики Беларусь. С другой стороны очевидно, что речь может идти о «каждом», кто не в силах самостоятельно обеспечить свое существование. В законодательстве Германии предусмотрено, что только тот, кто не в силах самостоятельно добыть себе средства к существованию и не получает при этом никакой посторонней помощи, имеет право на личную и материальную поддержку, которая соответствует его специфическим потребностям, побуждает к самопомощи, обеспечивает участие в общественной жизни и гарантирует достойное человека существование (§ 9 Общей части Кодекса социальных законов ФРГ). Таким образом, обеспечивается сбалансированный подход государства и отдельного индивида к решению вопроса об обеспечении достойного существования, устанавливается грань, за пределами которой начинается иждивенчество. Первична активность самого человека и только затем уже возможна помощь государства, задача которого - создать

нормативную базу, способствующую развитию личности, ее потенциала, использованию своих возможностей на практике.

Законом Республики Беларусь от 6 января 1999 года № 239-З «О прожиточном минимуме в Республике Беларусь» [38] предусмотрена правовая основа для определения прожиточного минимума, его использования при формировании и реализации государственной политики регулирования уровня жизни, а также при осуществлении мер социальной защиты населения Республики Беларусь. Во исполнение этого Закона Правительством приняты постановления, которыми утвержден бюджет прожиточного минимума и определены некоторые меры по социальной защите малообеспеченных граждан.

Постановление Совета Министров от 11 августа 1999 года № 1254 «О мерах по социальной защите малообеспеченных граждан» [30] совершенно справедливо критерием определения нуждаемости граждан в оказании первоочередной социальной помощи определило невозможность именно по объективным причинам получения среднедушевого дохода выше утвержденного бюджета прожиточного минимума малообеспеченными гражданами (семьями) из числа: инвалидов I и II групп; одиноко проживающих пенсионеров; многодетных и неполных семей; трудоспособных граждан, осуществляющих уход за инвалидами I группы либо лицами, достигшими 80-летнего возраста, нуждающимися по заключению медико-реабилитационных экспертных комиссий или врачебно-консультационных комиссий в постоянной посторонней помощи, а также осуществляющих уход за детьми-инвалидами в возрасте до 18 лет; безработных граждан, состоящих на учете в государственной службе занятости и соблюдающих обязанности безработных, предусмотренные законодательством о занятости. Этим постановлением были даны соответствующие поручения местным исполнительным и распорядительным органам, а также министерствам Республики Беларусь.

Достойное развитие личности возможно, когда государство уделяет внимание таким важнейшим социально-экономическим правам, как право на труд, на образование, на охрану здоровья, на безопасный труд и др. На государстве лежит обязанность устранять, насколько это возможно, причины плохого здоровья граждан. Для их преодоления должна создаваться общедоступная и

развитая система здравоохранения, предусматривающая оказание медицинской помощи всему населению, специальную защиту здоровья детей, матерей и лиц преклонного возраста, предотвращения загрязнения окружающей среды и т. д.

Право на здоровые условия должно быть обеспечено всем: и законопослушным гражданам, и тем, кто в силу различных причин совершил правонарушение (преступление), и лишен поэтому личной свободы.

Основным источником средств к существованию является труд. В статье 41 Конституции труд провозглашен в качестве наиболее достойного способа самоутверждения человека. Подобная формулировка в сочетании с другими нормами Конституции означает и право не заниматься трудовой деятельностью: незанятость не может служить основанием для привлечения гражданина к какой-либо юридической ответственности (административной, уголовной или иной). По существу, мы можем говорить о свободе труда.

Конституционное право на труд включает право на выбор профессии, рода занятий и работы в соответствии с призванием, способностями, образованием, профессиональной подготовкой и с учетом общественных потребностей. Подобная формулировка означает, что, во-первых, человек может реализовать свои способности к труду не только в порядке найма (например, путем заключения трудового договора), но и в качестве предпринимателя, фермера и т. п., во-вторых, эти способности можно реализовать с учетом общественных потребностей, отсутствие их может привести к тому, что в том или ином регионе, а возможно, что и в целом в рамках государства будут лица незанятые (безработные) в силу того, что рынок труда удовлетворен, обеспечен соответствующими специалистами.

Исходя из принципа личной свободы, каждый человек может выбирать свой образ жизни, в том числе и не трудиться. Важно, чтобы при этом не нарушалось законодательство, выполнялись возложенные обязанности. Это не только уплата налогов, но и, например, конституционная обязанность родителей и лиц, их заменяющих, воспитывать детей, заботиться об их здоровье, развитии и обучении, что является побудительным мотивом для активного поведения любого взрослого человека, получения честного заработка на жизнь себе и своей семье.

Социальное государство обязано создавать все условия для беспрепятственной реализации каждым человеком права на защиту своей жизни и здоровья. Обеспечить абсолютную безопасность нельзя, но можно снизить ее до так называемого приемлемого риска, при котором опасность минимальна. Например, мало предпринимать меры по обеспечению защиты жизни и здоровья граждан, необходимо, чтобы им была в полной мере обеспечена свобода развития, ощущение разумной безопасности. Жизнь под постоянной угрозой стать объектом преступников, например террористов, не может считаться полноценной. И это тоже аспекты деятельности институтов социального государства.

Наряду с трудом, другим источником к существованию является собственность. Государство гарантирует каждому право собственности и содействует ее приобретению. Право собственности бессрочно. Принудительное отчуждение имущества допускается лишь в двух случаях: 1) по мотивам общественной необходимости при соблюдении условий и порядка, определенных законом, со своевременным и полным компенсированием стоимости отчужденного имущества; 2) согласно постановлению суда. В качестве примера первого случая можно привести снос домов, находящихся в собственности граждан, для строительства объектов общего пользования (дорог и т. п.). По приговору суда имущество гражданина может быть конфисковано (т. е. изъято безвозмездно) в связи с совершением им уголовно наказуемого деяния. Конфискация имущества как вид уголовного наказания может быть назначена в случаях, предусмотренных Уголовным кодексом.

Для социального государства характерна политика, предполагающая обеспечение социального равенства. В этих целях используются различные средства — правовые, экономические, организационные и др. Например, провозглашается равенство всех перед законом и право без всякой дискриминации на равную защиту прав и законных интересов (ст. 22 Конституции); закрепляется установление партнерских отношений и взаимодействия между государством, предпринимателями и профсоюзами (стст. 13, 14, 41); предусматривается оказание помощи ветеранам, молодежи, семьям, имеющим детей (стст. 32, 47) и др.

Важнейшим средством, сглаживающим социальное неравенство, служит система социального обеспечения, в том числе выплата пенсий и пособий, медицинское обслуживание, однако, как видим, суть социального государства не может сводиться только к этому. В то же время в социальном государстве должна быть сбалансированная система льгот и преимуществ, в ином случае это может привести к ущемлению прав граждан за счет которых она формируется.

Затрагивая различные грани проявления государством своих качеств как государства социального, следует иметь в виду, что решить стоящие задачи можно при условии развитой экономики. Уровень развития социального государства зависит от объема тех средств, которые государство может перераспределить (за счет полученных налогов и иных средств) в пользу категорий граждан, которые в силу возрастных, половых, физических, семейных и иных причин не в состоянии на равных конкурировать на рынке труда, в сфере предпринимательства с «преуспевающими» гражданами.

В отличие от требований международного сообщества в области гарантированности неотъемлемых прав и свобод человека, оно более «снисходительно» к обеспечению социально-экономических прав.

В ст. 25 Всеобщей декларации прав человека [7] закреплено: «Каждый человек имеет право на такой жизненный уровень, включая пищу, одежду, жилище, медицинский уход и необходимое социальное обслуживание, который необходим для поддержания здоровья и благосостояния его самого и его семьи, и право на обеспечение на случай безработицы, болезни, инвалидности, вдовства, наступления старости или иного случая утраты средств к существованию по не зависящим от него обстоятельствам».

В то же время, согласно ст. 2 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах [18], каждое участвующее в этом Пакте государство обязуется в индивидуальном порядке и в порядке международной помощи и сотрудничества, в частности в экономической и технической областях, принять в максимальных пределах имеющихся ресурсов меры к тому, чтобы обеспечить постепенно полное осуществление признаваемых в Пакте прав всеми надлежащими

способами, включая в частности, принятие законодательных мер. Таким образом, государство может распорядиться только имеющимися ресурсами. Их размер зависит от многих факторов, например, от собираемости налогов, системы налогообложения, насколько она эффективна и стимулирует рост производства, совершенствование экономических отношений.

Опыт свидетельствует, что социальное государство и рынок (рыночные отношения) — явления совместимые. Более того, государства, основанные на рыночной экономике, добились больших успехов в социальной защите своих граждан, чем государства, в которых доминировала плановая экономика с главенствующей государственной собственностью.

Выполнение государством функции социальной защиты не должно носить стихийный, вспомогательный характер. Велика в этом роль права.

Для социального государства характерен баланс интересов человека, общества и государства, в том числе возможность их обеспечения не только нормами права, но и другими социальными регуляторами.



ВАЖНО ЗНАТЬ



ДОГАДОВ Василий Михайлович (1886 — 1962)

Василий Михайлович Догадов родился 21 мая (3 июня) 1886 года в Пермской губернии в семье земского врача. В 1911 году он окончил юридический факультет Петербургского университета, где был оставлен для подготовки к профессуре по кафедре гражданского права.

Многолетняя научная деятельность В. М. Догадова началась с 1911 года, когда в «Вопросах обществоведения» появилась первая статья «Абстрактные и материальные обязательства».

С этого времени началась его плодотворная научно-исследовательская и педагогическая деятельность, проявляющаяся в многочисленных научных трудах, вполне заслуженно доставивших ему широкую известность выдающегося специалиста в области трудового права. Перу Догадова принадлежат более 70 работ. Уже в 1922 году В. М. Догадову было присвоено ученое звание профессора.

В 1930 году он основал кафедру трудового права Ленинградского юридического института. Позднее, после объединения института с юридическим факультетом ЛГУ, она вошла в состав университета. Свыше 30 лет он руководил кафедрой. В послевоенное время был вынужден оставить руководство кафедрой и перейти на должность профессора кафедры.

В. М. Догадов являлся не только крупным ученым, но и талантливым педагогом. Во время своей научно-педагогической деятельности он воспитал тысячи юристов, работающих в органах суда и прокуратуры. Многие ученики Василия Михайловича успешно защитили кандидатские диссертации и ведут самостоятельную научно-исследовательскую работу. Среди его учеников был и доктор юридических наук, профессор Алексей Степанович Пашков, который после В. М. Догадова принял должность заведующего кафедрой трудового права.

Василий Михайлович был награжден орденом Ленина, орденом Трудового Красного Знамени и медалями. Указом Президиума Верховного Совета РСФСР в 1961 году профессору В. М. Догадову присвоено звание заслуженного деятеля науки.



ВОПРОСЫ ДЛЯ САМОКОНТРОЛЯ

1. Как Вы понимаете концепцию «социального государства»?
2. Каковы характерные черты социального государства?
3. Реализация каких конституционных прав гражданина гарантируется социальным государством?
4. Нормами каких нормативных правовых актов гражданам гарантируется право на социальное обеспечение?
5. Что является важнейшим средством, сглаживающим социальное неравенство?
6. В конституциях каких государств закреплено определение термина «социальное государство»?
7. Каковы признаки социального государства?
8. На основании каких нормативных правовых актов национального законодательства реализуется социальная политика в Республике Беларусь?
9. Какие акты международного права содержат положения о социальном обеспечении?
10. Как взаимосвязаны уровень социального обеспечения и уровень экономических показателей в государстве?

1.3 Виды социального обеспечения

Граждане Республики Беларусь при наступлении старости, болезни, полной или частичной утраты трудоспособности, при потере кормильца, при получении помощи семье в воспитании детей обеспечиваются через названные правовые формы следующими видами социального обеспечения:

- 1) пенсиями;
- 2) надбавками и доплатами к пенсиям;
- 3) пособиями;
- 4) льготами;
- 5) услугами;
- 6) натуральными материальными благами [60, с. 28].

Однако мы будем исходить из того, что не стоит отграничивать пенсии от надбавок и доплат к ним. В связи с чем, полагаем, целесообразно выделять следующие пять видов социального обеспечения, а именно:

- 1) пенсии;
- 2) пособия;
- 4) льготы;
- 5) услуги;
- 6) натуральные материальные блага.

Под **видами социального обеспечения** понимаются способы предоставления благ или способы, при помощи которых государство содействует гражданину в удовлетворении той или иной потребности.

Пенсии. Среди видов социального обеспечения граждан Республики Беларусь основное место занимают пенсии. Пенсия (лат. *pensio* — платеж) в юридической литературе определяется различно. Основное внимание при определении понятия пенсии авторы обращают на то, что пенсия представляет собой материальное обеспечение граждан в старости, при инвалидности, в случае потери кормильца, а также за выслугу лет в виде систематических денежных выплат. Выплата пенсии имеет целью материально обеспечить престарелых и нетрудоспособных. Отдельные авторы определяют пенсию как денежное содержание граждан при наступлении постоянной или стойкой нетрудоспособности, которая назначается им за их прошлый труд. В юридической

литературе все точки зрения на понятие пенсий в бывшем СССР исследованы обстоятельно.

Гражданам Республики Беларусь назначаются и выплачиваются *два вида пенсий*: 1) трудовые; 2) социальные.

В зависимости от основного юридического факта, порождающего право на пенсию, различают следующие *виды трудовых пенсий*: пенсии по возрасту; по инвалидности; по случаю потери кормильца; за выслугу лет; за особые заслуги перед Республикой Беларусь. Эта классификация основана на Законе Республики Беларусь от 17 апреля 1992 года № 1596-ХІІ «О пенсионном обеспечении» [33].

Социальные пенсии назначаются лицам, не имеющим трудового (страхового) стажа: инвалидам с детства, лицам, достигшим возраста: 60 лет мужчины и 55 лет женщины; детям в случае потери кормильца, детям-инвалидам в возрасте до 16 лет.

Выделим следующие признаки пенсий, выплачиваемых в Республике Беларусь:

- 1) денежные выплаты;
- 2) ежемесячные;
- 3) алиментарного характера;
- 4) выплачиваемые за счет Фонда социальной защиты населения;
- 5) в случае наступления старости, инвалидности, потери кормильца, за выслугу лет;
- 6) их выплата обусловлена определенной продолжительностью трудового и страхового стажа;
- 7) размер зависит от суммы прошлого заработка.

Все эти признаки позволяют раскрыть понятие пенсий, назначаемых и выплачиваемых гражданам, и отграничить их от иных денежных выплат (пособий, алиментов и др.). Определяющим в понятии пенсии признаком является то, что старость, инвалидность или потеря кормильца являются основанием для пенсионной алиментации граждан, конечно, в сочетании с трудовым и страховым стажем. Старость является следствием биологических изменений в организме человека, обусловленных самим процессом жизни. У человека старостью условно считается возраст 65—74 года, это так называемый ранний период старости. Возраст 75 лет и старше — старость в собственном смысле слова [60, с. 29].

Для назначения пенсий по возрасту вовсе не требуется наступления старости в биологическом смысле. В основе права на эту

пенсию лежит презумпция общей потери трудоспособности в связи с достижением лицом возраста: мужчиной - 60 лет и женщиной — 55 лет. Право на пенсию по возрасту исходит из того, что достижение указанного возраста означает наступление общей потери трудоспособности, хотя старость в действительности нередко наступает значительно позже. В связи с достижением гражданином установленного в законе возраста общество освобождает его от обязанности трудиться и обеспечивает ему материальный достаток при наличии определенной продолжительности трудового и страхового стажа. В этом и состоит сущность пенсионной алиментации.

Понятием **инвалидности** охватываются медицинские и социальные критерии, характеризующие длительную и постоянную утрату лицом трудоспособности. Под **трудоспособностью** понимается способность организма человека к труду, зависящая от состояния его здоровья. Об инвалидности речь идет тогда, когда расстройства функций организма под влиянием болезни или вследствие анатомического дефекта влекут за собой социальные последствия — прекращение профессиональной работы в обычных условиях или перемену ее, назначение различных видов социальной помощи, установление различных льгот и так далее.

Гражданам, страдающим хроническими заболеваниями или имеющим анатомические дефекты, в тех случаях, когда возникающее нарушение функций организма препятствует выполнению профессиональных обязанностей, несмотря на лечение, носит устойчивый характер, устанавливается I, II или III группа инвалидности. Группа инвалидности устанавливается не при всякой стойкой нетрудоспособности, а при определенной ее степени, когда стойкое нарушение приводит больного к необходимости прекращения профессиональных обязанностей на длительный срок или значительному изменению условий труда. Показателем степени утраты трудоспособности служит группа инвалидности. Определение стойкой или постоянной нетрудоспособности и установление группы инвалидности гражданам возлагается на медицинские реабилитационные экспертные комиссии (МРЭК).

Юридическим признаком пенсии является производство выплат в связи с определенной продолжительностью общественно-полезной деятельности в прошлом, то есть стаж.

Существует следующая классификация стажа:

– по правовым актам, регулирующим вопросы исчисления трудового стажа;

– по условиям, при соблюдении которых с трудовым стажем связывается возникновение права на какой-либо вид социального обеспечения;

– по роли трудового стажа как юридического факта в сложном юридическом составе.

Помимо приведенной классификации, возможна также классификация стажа по правовым формам, в которых осуществляется трудовая деятельность, по целям, для которых исчисляется стаж.

Трудовой стаж гражданина — это работа, в период которой работник подлежал государственному социальному страхованию и за него, а также им самим в предусмотренных законодательством о государственном социальном страховании случаях уплачивались страховые взносы, а также другие периоды, указанные в законе.

В *нормативных правовых актах* Республики Беларусь выделяется несколько видов стажа: *общий, специальный* и введен также еще один вид стажа, имеющий специфическое содержание и юридическую значимость, *страховой стаж*. Сейчас страховой стаж заменил трудовой. Выделение непрерывного стажа в качестве самостоятельного трудового стажа является скорее данью традиции. В прошлом непрерывность стажа играла достаточно важную роль.

Страховой стаж — это суммарная продолжительность периодов трудовой деятельности застрахованного лица в течение его жизни, в которые уплачивались страховые взносы¹. В соответствии с Правилами персонифицированного учета учитываются сведения о страховом стаже и других периодах деятельности застрахованного лица.

В разделе 6 Закона «О пенсионном обеспечении» указаны периоды общественно-полезной деятельности, засчитываемые в трудовой стаж гражданина.

Условия назначения, выплаты, размеры трудовых (страховых) пенсий должны быть подвергнуты существенным изменениям. Именно этим может быть оптимизирована экономическая нагрузка пенсионной системы, а сама трудовая пенсия станет основой пенсионной системы, и через нее будут действовать принципы пенсионного страхования.

Минимальный размер трудовой (страховой) пенсии увязывается с бюджетом прожиточного минимума пенсионера. Что касается максимального размера пенсии, то его величина определяется путем установления предельного заработка, с которого взи-

маются страховые взносы и на основе которого впоследствии исчисляются пенсии с учетом экономических возможностей пенсионного фонда. На первоначальном этапе реформы до финансовой стабилизации пенсионной системы предел заработка для начисления страховых взносов может не устанавливаться вообще или устанавливаться на более высоком, чем для исчисления пенсий, уровне [29].

Анализ признаков, дающих основания для пенсионного обеспечения рабочих, служащих, членов СПК (пенсионной алиментации), позволяет дать следующие определение пенсий.

Пенсии — это ежемесячные выплаты алиментарного характера за счет средств Фонда социальной защиты населения. Они производятся в случаях наступления старости, инвалидности, потери кормильца, за выслугу лет, обусловленные определенной продолжительностью общественно-полезной трудовой деятельности, в размерах, зависящих от прошлого заработка.

Пособия. Законодательство Республики Беларусь предусматривает обеспечение граждан и их семей многими видами пособий по социальному обеспечению.

Пособия в юридической литературе исследовались рядом авторов. Анализ позволяет выделить следующие признаки, которые в совокупности раскрывают понятие пособий и отграничивают их от пенсии и других денежных выплат:

- 1) это денежные выплаты;
- 2) разовые или ежемесячные;
- 3) осуществляются за счет средств государства, предприятий всех видов собственности или СПК, аккумулированных в Фонде социальной защиты населения и фондах предприятий и СПК;
- 4) носят алиментарный характер;
- 5) выплачиваются гражданам Республики Беларусь и их семьям в предусмотренных законодательством случаях с целью возместить или восполнить утраченный заработок по причине болезни, беременности и родов; покрыть дополнительные расходы, вызванные рождением ребенка, смертью, необходимостью санаторно-курортного лечения; оказать помощь многодетным и малообеспеченным семьям, одиноким матерям и женам военнослужащих срочной службы в воспитании детей, а также семьям всех граждан с целью их социальной защиты в связи с инфляцией, безработицей;

б) выплачиваются в размерах, зависящих от прошлого заработка, или в твердой сумме.

При анализе выделенных признаков можно заметить, что отдельные из них схожи с признаками, раскрывающими понятие пенсий [60, с. 32]. Так, для пособий, как и для пенсий, *характерно*, что это:

- 1) денежные выплаты;
- 2) алиментарного характера;
- 3) выплачиваются за счет средств Фонда социальной защиты населения и фондов предприятий и СПК.

Это общие признаки понятий пособия и пенсии. Однако пособия содержат и такие признаки, по которым они отличаются от пенсий. *По своему целевому назначению* пособия являются помощью гражданам в предусмотренных законодательством случаях. Причем эта помощь в одних случаях восполняет заработок, утраченный лицом по причине, признанной обществом уважительной, в других она служит цели покрыть, восполнить дополнительные расходы, возникающие у граждан в связи с наступлением у них таких событий и обстоятельств, к которым государство не может оставаться равнодушным. В третьих случаях пособия выплачиваются гражданам с целью предоставить им средства к жизни в связи с утратой ими источников средств существования и безработицей. Например, право на пособие по временной нетрудоспособности имеют, как правило, лица, работающие на основании трудового договора. Цель этого вида пособия — возместить утраченный заработок. Другие же пособия выплачиваются с целью социальной поддержки (например, пособия семьям, воспитывающим детей).

Современным белорусским законодательством закреплены следующие виды пособий:

- 1) пособие по безработице — закреплено Законом Республики Беларусь «О занятости населения» [28];
- 2) пособие по временной нетрудоспособности — закреплено постановлением Совета Министров Республики Беларусь «Об утверждении положения о порядке обеспечения пособиями по временной нетрудоспособности и по беременности и родам» [55];
- 3) пособие семьям, воспитывающим детей, — закреплено Законом Республики Беларусь «О государственных пособиях семьям, воспитывающим детей» [26];

4) пособие на погребение — закреплено Законом Республики Беларусь «О погребении и похоронном деле» [35] и постановлением Совета Министров Республики Беларусь «О размере пособия на погребение» [40];

5) пособие по уходу за инвалидом I группы либо лицом, достигшим 80-летнего возраста — закреплено постановлением Совета Министров Республики Беларусь «О пособии по уходу за инвалидом I группы либо лицом, достигшим 80-летнего возраста» [36].

Услуги. Услуга представляет собой ту особую потребительскую стоимость, которую доставляет наш труд, подобно всякому другому товару. Особая потребительская стоимость этого труда получила здесь специфическое название «услуги» потому, что труд оказывается не в качестве вещи, а в качестве деятельности.

«Услуги есть не что иное, как полезное действие той или иной потребительской стоимости — товара ли, труда ли», — писал К. Маркс [60, с. 33].

Термин «услуги» в социальном обеспечении граждан Республики Беларусь — собирательное понятие. Этим термином охватываются лишь те социально-экономические мероприятия, которые осуществляют наше государство, предприятия всех видов и СПК за счет своих средств в форме различных действий. Ими являются:

- 1) предоставление санаторно-курортного лечения и отдыха;
- 2) содержание и социальное обслуживание в домах-интернатах для престарелых и инвалидов;
- 3) содержание, воспитание и обслуживание детей в детских учреждениях и другие.

Для всего круга услуг, которыми обеспечиваются граждане и их семьи по социальному обеспечению, как для пенсий и пособий, *общим является* то, что они:

- 1) предоставляются в качестве вида социального обеспечения государством, предприятиями всех видов и СПК;
- 2) предоставляются за счет средств государства, предприятий и СПК;
- 3) носят алиментарный характер.

Однако в отличие от пенсий и отдельных видов пособий предоставление услуг гражданам и их семьям не обусловлено определенной продолжительностью общественно-полезной де-

тельности в прошлом или настоящем, а их размер не ставится в какую-либо зависимость от заработка и других условий.

К числу таких услуг алиментарного характера, которыми обеспечиваются граждане и их семьи, относятся *услуги*:

- 1) по санаторно-курортному лечению и отдыху;
- 2) по содержанию и социальному обслуживанию в учреждениях социального обслуживания и на дому;
- 3) по содержанию и воспитанию детей в детских дошкольных и внешкольных учреждениях, по переквалификации и реабилитации инвалидов.

Например, согласно ст. 14 Закона Республики Беларусь от 11 ноября 1991 года № 1224-ХІІ «О социальной защите инвалидов в Республике Беларусь» [43] в случае, когда отсутствует возможность осуществлять воспитание и обучение детей-инвалидов в общих или специальных дошкольных учреждениях и учебных заведениях, то по желанию родителей воспитание и обучение их производится на дому. Время ухода за ребенком-инвалидом засчитывается в трудовой стаж лицу, осуществляющему уход.

Льготы. Гражданам Республики Беларусь предоставляются льготы по социальному обеспечению, которые также относятся к видам социального обеспечения.

Термин **льготы** в социальном обеспечении — также собирательное понятие. Им охватываются лишь социально-экономические мероприятия, проводимые государством, предприятиями всех видов за счет своих средств, имеющие целью облегчение материального положения граждан и их семей, которые вследствие престарелого возраста, инвалидности, семейного положения и других причин не в состоянии нести полные расходы по удовлетворению своих семейно-бытовых и других нужд [60, с. 34].

Характерным для льгот как вида социального обеспечения граждан Республики Беларусь является то, что они:

- 1) носят алиментарный характер;
- 2) назначаются гражданам и их семьям государством;
- 3) осуществляются за счет средств государства.

Согласно Закону Республики Беларусь «О государственных социальных льготах, правах и гарантиях для отдельных категорий граждан» **социальные льготы** — это предусмотренные законодательством преимущества, полное или частичное освобождение от исполнения установленных обязанностей либо облегче-

ние условий их исполнения в связи с особым социально-правовым статусом гражданина или особенностями его профессиональной деятельности [27].

В соответствии с названным законом социальные льготы распространяются на следующие категории граждан:

1) Герои Беларуси, Герои Советского Союза, Герои Социалистического Труда, полные кавалеры орденов Отечества, Славы, Трудовой Славы;

2) некоторые категории участников Великой Отечественной войны;

3) некоторые категории инвалидов Великой Отечественной войны и инвалидов боевых действий на территории других государств (инвалиды войны);

4) лица, принимавшие участие в составе специальных формирований в разминировании территорий и объектов после освобождения от немецкой оккупации в 1943—1945 годах;

5) лица, награжденные орденами и (или) медалями СССР за самоотверженный труд и безупречную воинскую службу в тылу в годы Великой Отечественной войны;

6) лица, работавшие на объектах противовоздушной обороны, местной противовоздушной обороны, на строительстве оборонительных сооружений, морских баз, аэродромов и других военных объектов в пределах тыловых границ действующих фронтов, на прифронтовых участках железных и автомобильных дорог;

7) члены экипажей судов транспортного флота, интернированные в начале Великой Отечественной войны в портах других государств;

8) лица, работавшие на предприятиях, в учреждениях и организациях города Ленинграда в период блокады с 8 сентября 1941 года по 27 января 1944 года и награжденные медалью «За оборону Ленинграда», и лица, награжденные знаком «Жителю блокадного Ленинграда»;

9) военнослужащие, в том числе уволенные в запас (отставку), военнообязанные, призывавшиеся на военные сборы, лица начальствующего и рядового состава органов внутренних дел и органов государственной безопасности, работники указанных органов (включая специалистов и советников Министерства обороны СССР, Комитета государственной безопасности и Министерства внутренних дел СССР и БССР), направлявшиеся ор-

ганами государственной власти СССР в Афганистан или в другие государства, принимавшие участие в боевых действиях при исполнении служебных обязанностей в этих государствах и получившие ранение, контузию или увечье в период боевых действий; военнослужащие автомобильных батальонов, направлявшиеся в Афганистан для доставки грузов в период ведения боевых действий и получившие ранение, контузию или увечье в период боевых действий; военнослужащие летного состава, совершавшие вылеты на боевые задания в Афганистан с территории СССР в период ведения боевых действий и получившие ранение, контузию или увечье в период боевых действий;

10) граждане, в том числе уволенные в запас (отставку), из числа военнослужащих, лиц начальствующего и рядового состава органов внутренних дел, органов и подразделений по чрезвычайным ситуациям, органов финансовых расследований Комитета государственного контроля Республики Беларусь, ставших инвалидами вследствие ранения, контузии, увечья или заболевания, полученных при исполнении обязанностей военной службы (служебных обязанностей), кроме случаев, когда инвалидность наступила в результате противоправных действий, по причине алкогольного, наркотического, токсического опьянения, членовредительства;

11) инвалиды с детства вследствие ранения, контузии, увечья, связанных с боевыми действиями в период Великой Отечественной войны либо с последствиями военных действий;

12) родители:

а) военнослужащих, партизан и подпольщиков, погибших (умерших) вследствие ранения, контузии, увечья или заболевания, полученных в период боевых действий в годы Великой Отечественной войны;

б) военнослужащих, лиц начальствующего и рядового состава органов внутренних дел, погибших (умерших) при исполнении воинского или служебного долга в Афганистане или в других государствах, где велись боевые действия, а также умерших вследствие ранения, контузии, увечья или заболевания, полученных в период боевых действий, кроме случаев, когда гибель (смерть) наступила в результате противоправных действий, по причине алкогольного, наркотического, токсического опьянения, членовредительства или

самоубийства, если оно не было вызвано болезненным состоянием или доведением до самоубийства;

в) военнослужащих, лиц начальствующего и рядового состава органов внутренних дел, органов и подразделений по чрезвычайным ситуациям, органов финансовых расследований Комитета государственного контроля Республики Беларусь, погибших при исполнении обязанностей военной службы (служебных обязанностей), а также умерших в период прохождения военной службы (службы) вследствие ранения, контузии, увечья или заболевания, непосредственно связанных со спецификой несения военной службы (службы), кроме случаев, когда гибель (смерть) наступила в результате противоправных действий, по причине алкогольного, наркотического, токсического опьянения, членовредительства или самоубийства, если оно не было вызвано болезненным состоянием или доведением до самоубийства;

13) граждане, заболевшие и перенесшие лучевую болезнь, вызванную последствиями катастрофы на Чернобыльской АЭС, инвалиды, кроме лиц, инвалидность которых наступила в результате противоправных действий, по причине алкогольного, наркотического, токсического опьянения, членовредительства, дети-инвалиды в возрасте до 18 лет;

14) военнослужащие срочной военной службы, военнообязанные, призванные на военные (специальные) сборы, а также суворовцы и воспитанники воинских частей;

15) иные категории граждан в соответствии с законодательством.

Законом «О государственных социальных льготах, правах и гарантиях для отдельных категорий граждан» [27] предусмотрены следующие виды льгот:

I — льготы в сфере охраны здоровья:

- 1) льготы по лекарственному обеспечению;
- 2) льготы по обеспечению техническими средствами социальной реабилитации;
- 3) льготы по санаторно-курортному лечению и оздоровлению;

II — льготы по пользованию общественным транспортом: 4) льготы по проезду на городском пассажирском транспорте и автомобильном транспорте общего

пользования регулярного междугородного сообщения в сельской местности;

5) льготы по проезду на пассажирском транспорте общего пользования регулярного пригородного сообщения;

6) льготы по проезду на пассажирском транспорте общего пользования регулярного междугородного сообщения;

III — льготы по оплате коммунальных услуг и услуг связи:

7) льготы по оплате за техническое обслуживание, пользование жилыми помещениями и коммунальные услуги;

8) льготы по плате за установку квартирных телефонов;

9) льготы по плате за пользование квартирным телефоном и за почтовые отправления.

Натуральные материальные блага. Важным видом социального обеспечения граждан Республики Беларусь является обеспечение натуральными материальными благами. К их числу относится *обеспечение нуждающихся* в предусмотренных законодательством случаях рабочими протезами, ортопедической обувью, корригирующими изделиями, слуховыми аппаратами, средствами лечебной физкультуры; специальными средствами передвижения для инвалидов — мото- и велоколясками, легковыми автомобилями с ручным управлением.

Многие предприятия и СПК за счет своих средств оказывают своим работникам натуральную материальную помощь при наступлении у них различных событий и обстоятельств, а также помощь в оплате стоимости протезно-ортопедических изделий. Общим для всех натуральных материальных благ как для вида социального обеспечения Республики Беларусь является то, что граждане и их семьи обеспечиваются ими в предусмотренных законодательством случаях государством, предприятиями всех видов и СПК за счет своих средств и носят алиментарный характер. Таким образом, социальное обеспечение граждан Республики Беларусь осуществляется в разнообразных видах, что способствует более полной социальной защите граждан в сложных условиях рыночных отношений [60, с. 36].



ВАЖНО ЗНАТЬ



ВИГДОРЧИК Николай Абрамович (1874—1954)

Выдающийся гигиенист, профессор, заслуженный деятель науки РСФСР.

Н. А. Вигдорчик родился 17 ноября 1874 года в Минске. По окончании гимназии в 1893 году он поступил на медицинский факультет Киевского университета, где в 1898 году получил диплом врача. Как многие демократически настроенные студенты конца XIX века, Николай Абрамович принимал активное участие в революционном движении, был делегатом I съезда РСДРП в Минске.

Вскоре после съезда Н.А. Вигдорчик был за революционную деятельность арестован и выслан в Сибирь, где несколько лет (до 1905 года) работал сельским врачом. В начале апреля 1902 года местом ссылки ему назначили с. Ужур-Ачинского уезда, а в октябре того же года временно разрешили занять должность участкового врача в с. Есаулово Красноярского уезда. Николай Абрамович неоднократно выступал с докладами на заседаниях Общества врачей Енисейской губернии в Красноярске, в местной фельдшерской школе.

В ссылке Николай Абрамович познакомился с членами Красноярского комитета РСДРП, постоянно выступал перед местными социал-демократами, организовывал встречи с ними в гостинице «Эрмитаж», активно участвовал в составлении листовок. В те годы он был связан с Ногиным, Шанцером и другими революционерами. В августе 1903 года Н.А. Вигдорчик был уволен с работы, но в начале сентября вновь начал работать врачом, теперь уже в с. Ермаковское.

В 1906 году Николай Абрамович уехал за границу (в Берлин и Вену), где изучал внутренние болезни, а также всегда интересовавшие его вопросы социального страхования. По возвращении в 1907 году он поселился в Петербурге, где, помимо врачебной и литературной деятельности, стал уделять особое внимание разработке вопросов социального страхования в России. Первые его работы посвящены проблемам социального страхования рабочих в Петербурге, а также демографическим аспектам страхования. Н.А. Вигдорчик — автор первых отечественных руководств по социальному страхованию (1912), которые затем неоднократно переиздавались и до сих пор привлекают внимание специалистов.

Кроме того, в это время Николай Абрамович интересуется и демографическими проблемами. Его внимание привлекают проблемы рождаемости и методы ее регулирования, проблемы детской смертности. Широко известно выступление Н.А. Вигдорчика в 1913 года на XII Пироговском съезде врачей, где он высказался в пользу мер предохранения от зачатия.

В первые годы после революции 1917 года Н.А. Вигдорчик работал в органах социального страхования, будучи одним из наиболее активных участников создания нового советского законодательства по социальному страхованию. Но он продолжал интересоваться и проблемами рождаемости, которым он посвятил специальную работу «Проблема материнства в капиталистическом обществе» (1922 г.). Книга посвящена рождаемости. Автор попытался представить, какие социальные силы будут определять уровень рождаемости в будущем обществе, тем он во многом предвосхитил и современное понимание проблем рождаемости.

С начала 20-х годов XX века в сферу приоритетных научных интересов Николая Абрамовича Вигдорчика попадают проблемы изучения влияния здоровья на профессиональный отбор и социально-экономических факторов работоспособности.

В марте 1924 года Н.А. Вигдорчик был назначен помощником директора (а им был первый нарком здравоохранения Н.А. Семашко) открывшейся тогда в Московском университете клиники профессиональных и социальных болезней.

Наиболее плодотворным оказался ленинградский период деятельности Н.А. Вигдорчика с конца 1924 года, когда он организовал кафедру профессиональных болезней при Институте усовершенствования врачей в Ленинграде и был избран ее заведующим. Он оставался на этом посту до 1951 года.

Одновременно Николай Абрамович был также инициатором создания в 1924 году Института по изучению профзаболеваний (в 1940 году институт был реорганизован в Ленинградский НИИ гигиены труда и профессиональных заболеваний Минздрава РСФСР, а в 1997 г. переименован в Северо-Западный научный центр гигиены и общественного здоровья Минздрава Российской Федерации).

Институт был учрежден 1 сентября 1924 года Губернским отделом здравоохранения. Организованный как научно-практическое учреждение для выявления у рабочих различных профессий заболеваний, связанных с влиянием условий труда, институт уже в ноябре открыл двери для больных. Н. А. Вигдорчик проработал в нем свыше 25 лет, причем с 1931 по 1950 год был его директором. Возникший почти одновременно с санитарно-эпидемиологической службой России институт с первых лет своей деятельности стал одним из ведущих в разработке теоретических и методических вопросов гигиены, в научном обосновании организации профпатологической помощи и санитарного законодательства.

В годы Великой Отечественной войны Николай Абрамович был эвакуирован в Свердловск, где работал в Институте гигиены труда и профессиональных заболеваний.

В 1945 году был награжден орденом Трудового Красного Знамени, а в 1946 году ему было присвоено звание заслуженного деятеля науки.

Научно-литературная деятельность Николая Абрамовича Вигдорчика продолжалась почти 60 лет и охватила широкий круг его интересов. Однако основное его внимание, начиная с первой опубликованной в 1894 году работы, всегда привлекали проблемы охраны и гигиены труда.

Среди десяти дореволюционных работ Николая Абрамовича, вышедших отдельными изданиями в 1905—1917 годах, следует особо отметить книгу, выпущенную издательством «Практическая медицина» в 1912 году под названием «Социальное страхование. Систематическое изложение истории, организации и практики всех форм социального страхования». Это была первая книга

по социальному страхованию на русском языке. Получила также известность монография «Опасность труда», вышедшая в 1913 году.

Разработанное Николаем Абрамовичем Вигдорчиком понятие об инвалидности способствовало развитию концепций о работоспособности населения. Его перу принадлежит ряд работ по профессиональной патологии (1930), неоднократно переиздававшихся, а также по методике врачебно-трудовой экспертизы и т.д. Многолетний опыт Н.А. Вигдорчика и его сотрудников в области применения клинко-статистического метода был обобщен им в книге, вышедшей в 1945 году под названием «Применение статистики в клинике». В работе впервые было дано систематическое изложение этого метода для выявления производственных факторов при общих (непрофессиональных) заболеваниях.

До сих пор с интересом читаются книги Н.А. Вигдорчика по проблемам изучения заболеваемости, особенно известна «Методика изучения заболеваемости с потерей трудоспособности», вышедшая в 1948 году.

Н.А. Вигдорчик явился талантливым организатором научно-исследовательской работы по профессиональной патологии и гигиене труда значительного коллектива, состоявшего из врачей, токсикологов, физиологов, биохимиков, химиков, физиков, инженеров и других специалистов. Под его руководством выполнено свыше 500 работ, в том числе ряд докторских и кандидатских диссертаций. Среди более 250 работ, опубликованных Н.А. Вигдорчиком, около 50 вышли отдельными изданиями, ряд из них переведен на иностранные языки (немецкий, английский, болгарский и другие).

Нельзя не упомянуть и о деятельности Николая Абрамовича как педагога. В течение почти 30 лет он читал в Ленинградском институте усовершенствования врачей курс профессиональных болезней. Его блестящие лекции всегда воспринимались с большим интересом.

Николай Абрамович был обаятельным человеком с разносторонними интересами, исключительно высокой культуры. Общественно-политические и философские вопросы, литература и искусство всегда были в сфере его интересов. Особо следует подчеркнуть глубокую научную проницательность ученого, фиксировавшего внимание не только на проблемах сегодняшнего дня, но и предвидевшего потребности будущего.



ВОПРОСЫ ДЛЯ САМОКОНТРОЛЯ

1. Что понимается под термином «виды социального обеспечения»?
2. В каких видах осуществляется социальное обеспечение?
3. Какие группы пенсий выделяются в соответствии с законодательством?
4. На каком основании пенсии подразделяются на группы?
5. Что представляют собой социальное обслуживание и услуги как виды социального обеспечения?

6. Что представляют собой пособия как вид социального обеспечения?

7. Охарактеризуйте натуральные материальные блага (натуральное обеспечение) как вид социального обеспечения.

8. Какие общие черты Вы можете выделить, сравнивая такие виды социального обеспечения, как пособия и пенсии?

9. Какие отличительные черты Вы можете назвать, сравнивая пособия и пенсии?

10. Назовите основные нормативные правовые акты, содержащие указания на виды социального обеспечения.

1.4 Организационно-правовые формы социального обеспечения

Осуществление социального обеспечения может быть проведено в следующих *формах*:

- 1) государственного социального страхования;
- 2) социального обеспечения за счет прямых ассигнований из государственного бюджета и социального обеспечения за счет средств организаций.

Основной организационно-правовой формой социального обеспечения во всех странах с рыночной экономикой является обязательное социальное страхование [66, с. 295].

Государственное социальное страхование [59, с. 55] представляет собой систему пенсий, пособий и других выплат гражданам Республики Беларусь за счет средств государственных страховых фондов в случаях, предусмотренных законом (ст. 1 Закона Республики Беларусь от 31 января 1995 года № 3563-ХІІ «Об основах государственного социального страхования» [49]).

Обязательный (государственный) характер социального страхования выражается:

- 1) в обязательности страховых платежей;
- 2) в государственном контроле за правильностью и своевременностью поступлений платежей;
- 3) в обеспечении трудящихся определенными видами социальной помощи на условиях и по нормам, установленным законодательством.

Социальное страхование базируется на использовании страхового метода. *Страховой метод* предполагает уплату сторона-

ми, находящимися в определенных отношениях, взносов и финансирования за счет этих взносов соответствующих расходов, т.е. убытки, возникшие у застрахованного, распределяются между всеми участниками страхования.

Кроме того, социальное страхование строится на определенных принципах. Согласно ст. 2 Закона «Об основах государственного социального страхования» [49] основными принципами государственного социального страхования являются:

1) участие работающих граждан и нанимателей в создании государственных страховых фондов;

2) распределение средств от трудоспособных граждан к нетрудоспособным, от работающих к неработающим; гарантированность пенсий, пособий и других выплат в соответствии с законодательством;

3) равенство граждан Республики Беларусь независимо от социального положения, расовой и национальной принадлежности, пола, языка, рода занятий, места жительства в праве на государственное социальное страхование;

4) дифференциация условий и размеров пенсий, пособий и других выплат по государственному социальному страхованию;

5) участие представителей юридических и физических лиц, уплачивающих страховые взносы, в управлении государственным социальным страхованием.

Однако страховая сумма выплачивается при наступлении страхового случая. Применительно к государственному страхованию страховыми случаями являются:

1) болезнь и временная нетрудоспособность;

2) беременность и роды;

3) рождение ребенка, уход за ребенком до достижения им возраста трех лет;

4) инвалидность;

5) достижение пенсионного возраста;

6) потеря кормильца;

7) потеря работы;

8) производственные травмы и профессиональные заболевания;

9) смерть застрахованного или члена его семьи.

В связи с тем, что граждане вправе заключать договоры на добровольное (негосударственное) социальное страхование, они

могут в договоре предусмотреть иные, помимо вышеперечисленных, страховые случаи [66, с. 296].

Для финансирования расходов на государственное социальное страхование 1 июля 1993 г. образован *Фонд социальной защиты населения* [71]. Чтобы взносы в вышеуказанный Фонд поступали своевременно, законодатель предусмотрел порядок взимания и учета страховых взносов, контроль за их уплатой и ответственность плательщиков взносов.

Уплата обязательных страховых взносов производится со всех видов выплат в денежном и (или) натуральном выражении, начисленных за истекший месяц в пользу работников по всем основаниям независимо от источников финансирования, за исключением выплат, установленных законодательством, но не менее суммы обязательных страховых взносов, исчисленной из минимальной заработной платы.

В случае нарушения сроков регистрации в качестве плательщика взносов в органах Фонда с него взыскивается 10% причитающейся к уплате суммы обязательных страховых взносов.

Если плательщик скрыл либо занижил суммы выплат, на которые в соответствии с законодательством начисляются страховые взносы, то в доход Фонда взыскивается вся сумма недоначисленных обязательных страховых взносов и штраф в двойном размере этой суммы. Установлена также ответственность плательщиков страховых взносов и за непредоставление в отделение связи, банк (органы казначейства) платежных документов на перечисление платежей в Фонд социальной защиты населения. В этом случае плательщик страховых взносов уплачивает штраф в размере 10% суммы, причитающейся к уплате [47].

Государственный фонд содействия занятости создается за счет:

- 1) обязательных страховых взносов нанимателей;
- 2) средств, взыскиваемых с нанимателей за нарушение требований, предусмотренных Законом Республики Беларусь «О занятости населения Республики Беларусь» [28];
- 3) добровольных пожертвований;
- 4) иных поступлений.

Размеры обязательных страховых взносов в государственный фонд содействия занятости, категории нанимателей, уплачивающих обязательные страховые взносы или освобождаемых от их уплаты, объем доходов и расходов государственного фонда

содействия занятости и порядок отчета об их исполнении определяются законодательством.

В компетенцию органов государственной службы занятости населения входят вопросы распоряжения средствами государственного фонда содействия занятости.

Порядок формирования и расходования средств государственного фонда содействия занятости определяется при утверждении бюджета на очередной финансовый (бюджетный) год.

Социальное обеспечение *за счет прямых ассигнований из государственного бюджета* — вторая организационно-правовая форма социального обеспечения. Эта форма распространяется на военнослужащих, государственных служащих, лиц рядового и начальствующего состава органов внутренних дел, государственной безопасности и членов их семей, а также в соответствующих случаях гарантирует социальную поддержку каждому члену общества.

Общегосударственные гарантии могут повышаться за счет средств *конкретных организаций*.

Так, согласно части третьей ст. 9 Закона Республики Беларусь от 17 апреля 1992 года № 1594-ХІІ «О ветеранах» [22] местные исполнительные и распорядительные органы, юридические лица вправе в пределах своей компетенции с учетом источника финансирования принимать решения о дополнительных временных или постоянных мерах социальной защиты ветеранов Великой Отечественной войны, ветеранов боевых действий на территории других государств и других категорий ветеранов, а также членов семей погибших (умерших) в связи с исполнением воинских, служебных либо трудовых обязанностей.

Это одно из направлений социальной политики нашего государства. В целях реализации положений вышеназванного Закона Мингорисполком 27 ноября 2003 г. было принято решение № 2021 [50] о выплате единовременного пособия в случае смерти государственного служащего, в том числе вышедшего в отставку (на пенсию при наличии права на отставку), членам его семьи в размере двукратной средней заработной платы рабочих и служащих в республике за позапрошлый месяц за счет средств бюджета города Минска.

Кроме того, в соответствии со ст. 12 Закона «Об основах государственного социального страхования» наниматели имеют

право за счет собственных средств осуществлять дополнительное социальное страхование своих работников. Условия, размеры и порядок получения выплат по дополнительному страхованию определяется договорами, заключенными нанимателями со страховыми организациями. Такой договор несколько лет назад заключен ПО «Беларуськалий» с Белорусским народным пенсионным фондом, что позволило застрахованным к государственным пенсиям выплачивать дополнительно более 30 тысяч рублей.

К случаям, при наступлении которых застрахованные граждане имеют право на государственное социальное страхование, согласно ст. 9 Закона «Об основах государственного социального страхования» относятся:

- 1) болезнь и временная нетрудоспособность;
- 2) беременность и роды;
- 3) рождение ребенка, уход за ребенком до достижения им возраста трех лет;
- 4) инвалидность;
- 5) достижение пенсионного возраста;
- 6) потеря кормильца;
- 7) потеря работы;
- 8) производственные травмы и профессиональные заболевания;
- 9) смерть застрахованного или члена его семьи.

Можно заключить, что с возрождением и становлением белорусской государственности начался процесс формирования и белорусской национальной системы социального обеспечения граждан. Однако процесс формирования национальной системы социального обеспечения нельзя считать законченным. На наш взгляд, мы находимся лишь в начале пути, так как основная работа по становлению и дальнейшему развитию белорусской национальной системы социального обеспечения еще впереди.

Главная тяжесть этой работы должна лечь на плечи Парламента республики. Белорусским парламентариям следует четко уяснить, что национальная система социального обеспечения является лишь частью более высокой государственной системы — системы социальной защиты населения. Эта система включает в себя не только социальную поддержку престарелых и нетрудоспособных граждан, инвалидов и сирот, детей в семьях, но и безработных и лиц, оказавшихся по не зависящим от них причинам в трудном

материальном положении, а также и меры по оздоровлению среды обитания людей, смягчению негативных результатов экономических реформ путем индексации доходов граждан, установлению социальных стандартов по оплате труда, минимальной продолжительности оплачиваемых отпусков, сокращению продолжительности рабочей недели, меры по обеспечению граждан жильем и другие, являющиеся результатом практической деятельности белорусского государства по осуществлению своей социальной политики [61, с. 9].

Поскольку законодательные нормативные акты, установившие и закрепившие систему социального обеспечения, многочисленны и разрозненны, Парламенту Республики Беларусь следует спланировать их унификацию и обновление.

Нельзя не согласиться с И. В. Гуциным, который указывает на необходимость разработки проекта Кодекса законов о социальном обеспечении граждан республики Беларусь с привлечением группы ведущих ученых-юристов и практических работников системы Министерства труда и социальной защиты [61, с. 11].

При разработке этого Кодекса должна быть выработана концепция закона с учетом опыта других государств. Его необходимо согласовать с международными пактами, декларациями и конвенциями по вопросам социального обеспечения, увязав разработанный проект Кодекса с экономическими возможностями нашего государства. При этом основу системы социального обеспечения должно составить обязательное социальное страхование, суть которого должна заключаться в распределении социального риска потери заработка либо его снижения по не зависящим от работника обстоятельствам на работодателей и самих работающих.

Все они должны отчислять страховые платежи в фонды социального страхования.



ВАЖНО ЗНАТЬ



ДУРДЕНЕВСКИЙ Всеволод Николаевич (1889—1963)

К плеяде крупнейших ученых, работавших в Пермском университете, принадлежит Всеволод Николаевич Дурденевский, заслуженный деятель науки России, доктор юридических наук, профессор.

В.Н. Дурденевский родился в Москве в семье учителя гимназии, статского советника. В 1911 году окончил с серебряной медалью юридический факультет Московского университета и вступил на путь науки. С 1915 года становится приват-доцентом Московского университета по кафедре полицейского права. В июле 1917 года утвержден экстраординарным профессором по кафедре административного права Пермского университета, затем избран секретарем юридического факультета. В числе ведущих профессоров университета В.Н. Дурденевский входил в состав городской комиссии по высшей школе, рассматривавшей вопросы развития Пермского университета, увеличения объемов его финансирования, выделения помещений для учебных аудиторий и вспомогательных служб. Летом 1919 года вместе с сотрудниками и студентами эвакуирован в Томск. По возвращении в Пермь активно работал на факультете общественных наук, созданном на базе историко-филологического и юридического факультетов, обеспечивал преподавание целого ряда дисциплин: истории русского права, государственного (конституционного) права, административного права, теории политической экономии. По воспоминаниям очевидцев лекции читал прекрасно, в совершенстве владел материалом и словом. Работал заместителем декана, деканом факультета. В составе делегации был командирован в Москву для доклада в центральных учреждениях о положении и нуждах Пермского университета, выезжал в университетские города России с целью ознакомления с новой литературой и пополнения фундаментальной библиотеки и кабинета государственных наук. За подготовку и издание устава университета был отмечен благодарностью. Занимался научной работой, в местных изданиях опубликовал две статьи: «Понятие о социологии» (сб. «Пути науки». Пермь, 1918); «Субъективное право и его основное разделение» (Сборник Общества исторических, философских и социальных наук при Пермском университете. Пермь, 1918).

С 1922 года В.Н. Дурденевский — профессор Московского университета. В разные годы преподавал в Иркутском и Белорусском университетах, в Свердловском юридическом институте.

Уже в 20-е годы он приобретает известность как государствовед и административист, позднее становится одним из признанных авторитетов в области международного права.

С начала Великой Отечественной войны Владислав Николаевич вступил в народное ополчение, читал имевшие большой успех лекции на историко-политические темы солдатам и офицерам Московского гарнизона и Смоленского фронта.

В 1944 году В.Н. Дурденевский возобновил начатую еще до войны работу в Народном комиссариате иностранных дел. В 1945—1957 годах он участвовал в качестве эксперта в различных международных конференциях (Потсдамская 1945 года, Парижская мирная 1946 года, Белградская 1948 года и др.), на заседаниях двух сессий Генеральной Ассамблеи ООН. Принимал участие в подготовке мирных договоров (1947) с Италией, Финляндией, Венгрией, Болгарией, Румынией. Ему был присвоен дипломатический ранг Чрезвычайного и Полномочного Посланника 2-го класса. Работу в МИДе В.Н. Дурденевский совмещал с преподавательской работой в Институте международных отношений и большой научно-исследовательской деятельностью. Им опубликовано свыше 170 научных работ. Он много сделал для подготовки научных кадров. Около 50 его учеников стали кандидатами юридических наук, пятеро удостоены степени доктора юридических наук.

В.Н. Дурденевский был одним из организаторов советской Ассоциации международного права и до последних дней своей жизни активно участвовал в ее работе.

Заслуги В.Н. Дурденевского отмечены правительственными наградами.



ВОПРОСЫ ДЛЯ САМОКОНТРОЛЯ

1. В каких основных формах может быть проведено осуществление социального обеспечения?
2. В чем заключается сущность государственного социального страхования?
3. Что предполагает страховой метод?
4. Какие принципы выделяют в государственном социальном страховании?
5. Что является страховым случаем?
6. В чем назначение Фонда социальной защиты населения?
7. В чем назначение Государственного фонда содействия занятости?
8. В чем сущность социального обеспечения за счет прямых ассигнований из государственного бюджета?
9. Какие организационные формы социального обеспечения выделяют?
10. Что понимается под страховыми случаями?
11. Какие страховые случаи закреплены в белорусском законодательстве?

Г Л А В А 2

ПОНЯТИЕ, ПРЕДМЕТ, МЕТОД И СИСТЕМА ПРАВА СОЦИАЛЬНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ

2.1 Понятие права социального обеспечения как отрасли права

Поскольку существует какая-то крупная область отношений между людьми, постольку существует и специальная отрасль права, которая регулирует отношения в этой области. Следовательно, социальное обеспечение как общественно значимую деятельность и как совокупность общественных отношений должна регулировать особая отрасль права.

Под **отраслью права** в общей теории права понимают объективно сложившуюся внутри единой системы права обособленную часть в виде группы правовых институтов и норм, регулирующих качественно однородные общественные отношения на основе определенных принципов и специфическим методом, в силу чего приобретающую относительную самостоятельность, устойчивость и автономность функционирования.

Как утверждают специалисты, отрасль права социального обеспечения обладает такими же признаками, которые характерны для любой самостоятельной отрасли. К их числу необходимо отнести:

1) однородность общественных отношений, возникающих между компетентными органами и физическими лицами в связи с реализацией права последних на социальное обеспечение. Реализуется это право через распределение между физическими лицами части валового внутреннего продукта путем предоставления им компетентными органами соответствующих видов социального обеспечения по нормам и в порядке, определенным законодательством, а также в связи с возмещением причиненного ущерба и защитой нарушенного права;

2) специфика способов правового регулирования социально-обеспечительных отношений, которая учитывает доброволь-

ность, адресность и распределительный характер этих отношений, т. е. особенный метод правового регулирования;

3) равная юридическая сила норм права, регулирующих социально-обеспечительные отношения, и норм отраслей как публичного, так и частного права и взаимодействие с ними;

4) наличие общих руководящих начал, положенных в основу регулирования общественных отношений по социальному обеспечению — отраслевых принципов, которые выражают суть отрасли — правовыми средствами обеспечить социальную справедливость общества ко всем своим членам;

5) принятие законодателем такого количества социально-обеспечительных правовых норм, которое позволило им приобрести новое качество — признаки права социального обеспечения как отрасли;

6) регулирование социально-обеспечительных отношений таким объемом нормативных правовых актов, который стал важной предпосылкой для формирования и принятия кодифицированного акта (пока такой акт не принят);

7) очевидная потребность общества в регулировании данного блока общественных отношений на уровне самостоятельной отрасли. Такая потребность обусловлена тем, что в качестве субъектов отношений выступает все население государства и через систему социального обеспечения распределяется часть всенародного достояния (валового внутреннего продукта), предназначенная для обеспечения каждому достойного уровня жизни.

Итак, в соответствии с названными признаками, представляется возможным сформулировать научную дефиницию права социального обеспечения.

Право социального обеспечения как отрасль права — это совокупность правовых норм и институтов, регулирующих общественные отношения, которые возникают при осуществлении государством за счет средств государственного бюджета, организаций всех организационно-правовых форм и форм собственности и граждан социально-экономических мероприятий по:

1) обеспечению престарелых и нетрудоспособных граждан денежными (пенсии, пособия) и натуральными материальными благами алиментарного (от англ. «aliment» – материальная и моральная поддержка) характера (протезирование, средства передвижения инвалидов, ортопедические изделия);

2) предоставлению гражданам услуг, льгот и натуральных материальных благ при медицинском и санаторно-курортном лечении и социальном обслуживании;

3) содержанию престарелых и инвалидов в домах-интернатах, детей в детских дошкольных учреждениях;

4) по регулированию ряда вспомогательных общественных отношений, связанных с процессом реализации и оформления гражданами права на основные виды социального обеспечения [62, с. 36].

Впервые вывод о самостоятельности права социального обеспечения прозвучал на международном симпозиуме в Праге в 1966 г. Этот вывод был поддержан и учеными из СССР, а начало созданию отечественной отрасли и науки права социального обеспечения положил профессор В. С. Андреев.

Вместе с тем формирование отрасли и науки права социального обеспечения пока не завершилось. Дальнейшее их развитие связывается с разработкой и принятием кодифицированного нормативного правового акта, регулирующего социальное обеспечение в нашем государстве.



ВАЖНО ЗНАТЬ

АНДРЕЕВ

**Виталий Семенович
(1923—1987)**

Доктор юридических наук, профессор, участник Великой Отечественной войны.

Виталий Семенович Андреев поступил на юридический факультет МГУ в 1946 году и окончил его в 1951 году. В числе его учителей были Н.Г. Александров и П.Д. Каминская. Сразу же после окончания университета его оставляют в аспирантуре МГУ, а научным руководителем назначается К.П. Горшенин.

В 1955 году состоялась защита кандидатской диссертации В.С. Андреева на тему «Организованный набор рабочих». Одновременно началась его преподавательская деятельность на юридическом факультете МГУ, а в 1960 году ему присваивается ученое звание доцента. С января по август 1960 года В.С. Андреев был старшим научным сотрудником сектора трудового права ИГП АН СССР, а в сентябре 1960 года был избран заведующим кафедрой трудового права, впоследствии — трудового и колхозного права Всесоюзного юридического заочного института (ВЮЗИ), с которым была связана вся его деятельность.

В 1970 году он впервые подготовил и издал учебник по праву социального обеспечения. Соответствующий спецкурс В.С. Андреев читал не только в ВИЗИ, но и в Университете Дружбы народов (1962—1963) и МГУ (1966—1970). Учебник переиздавался трижды последний раз в 1987 году (последнее его издание с обновленным авторским коллективом вышло в 1987 году под ред. В.С. Андреева и В.Н. Толкуновой) и был на протяжении многих лет единственным в стране учебником по данной дисциплине. Этот учебник (кстати, единственный из всех советских учебников по трудовому праву) был издан в ГДР на немецком языке в 1972 году.

В.С. Андреев стал одним из первых советских ученых, глубоко разрабатывающих проблемы права социального обеспечения. Данная проблематика стала ведущей в его исследованиях к середине 60-х годов.

В 1966 году он защитил докторскую диссертацию и в том же году на симпозиуме в Праге выступил с обоснованием самостоятельной отрасли права социального обеспечения.



ВОПРОСЫ ДЛЯ САМОКОНТРОЛЯ

1. Что понимается под отраслью права?
2. Назовите признаки отрасли права.
3. Дайте определение права социального обеспечения как отрасли права.
4. Какими объективными причинами обусловлено становление и функционирование в обществе системы социального обеспечения?
5. На какой стадии формирования в настоящее время находится отрасль права социального обеспечения? Ответ обоснуйте.
6. Что понимается под спецификой способов правового регулирования социально-обеспечительных отношений?
7. Как реализуется право граждан на социальное обеспечение?
8. Чем обусловлена потребность общества в регулировании социально-обеспечительных отношений на уровне самостоятельной отрасли?
9. Как Вы считаете, существует ли реальная необходимость разработать и принять единый кодифицированный акт, который бы регулировал отношения в сфере социального обеспечения? Ответ обоснуйте.
10. Кто из ученых-правоведов, в какое время и при каких обстоятельствах занимался разработкой и обоснованием существования отдельной отрасли права — права социального обеспечения?

2.2 Метод права социального обеспечения

Метод представляет собой совокупность приемов и способов, при помощи которых государство обеспечивает нужное ему поведение участников правоотношений. По мнению С.С. Алексеева, решающей чертой отраслевого метода правового регулирования является общее юридическое положение субъектов, их правовой статус.

Метод правового регулирования с 40-х годов прошлого века признается отечественной наукой вторым необходимым критерием для разграничения отраслей права. Особая группа отношений, образующих предмет отрасли права, требует специфических средств нормативно-правовой регламентации, которые реализуются в методе [16, с. 29].

Однако на протяжении десятилетий в научной среде не прекращается дискуссия по вопросу о том, каждая ли отрасль имеет свой собственный специфический метод правового регулирования или существует некий единый метод, общий для всех отраслей права. Позиции «единого метода» придерживался В.Д.Сорокин [17, с. 31]. Суть его концепции заключается в том, что в любой отрасли права используются сочетания таких приемов правового регулирования как дозволение, обязывание и запрет.

Однако большинство правоведов пытались доказать, что каждая отрасль права обладает самостоятельным методом.

Причем это вовсе не означает, что метод отрасли должен быть настолько уникальным, чтобы иметь особое название. Такой метод присущ лишь фундаментальным отраслям права (гражданскому, уголовному, административному). В других отраслях права специфика метода не столь безусловна, поскольку применяются различные комбинации дозволения, предписания (обязывания) и запрета.

Метод любой отрасли права представляет собой совокупность приемов и способов нормативно-организационного воздействия на общественные отношения с целью их упорядочения, охраны, развития в соответствии с общественными потребностями.

Особенности метода определяются природой регулируемых отношений, поэтому в отраслях публичного права (административном, уголовном) преобладает императивное регулирование, а в частных отраслях (например, гражданском, семейном) —

диспозитивное. В соответствии с аналогичным разделением, но выраженным в других терминах с учетом правового положения субъектов правоотношений, в первом случае применяется метод субординации, а во втором — метод координации. Существует и третий вариант терминологических обозначений метода. В частности, С.С. Алексеев, блестящий теоретик права, называет его автономно-авторитарным.

Императивный метод относится к сфере государственно-нормативного регулирования, а диспозитивный — к области договорного регулирования.

Специфика метода проявляется в его элементах:

- 1) правовом положении субъектов правоотношений;
- 2) особенностях юридических фактов, порождающих, изменяющих и прекращающих правоотношения;
- 3) мерах ответственности и способах защиты нарушенного права.

Сочетание указанных элементов предопределяется спецификой материальных отношений, входящих в предмет отрасли. В зависимости от их сочетания может преобладать императивный или диспозитивный способ правового регулирования.

Среди ученых не существует единства мнений по вопросу о соотношении императивного и диспозитивного регулирования в сфере социального обеспечения.

Так, известные исследователи права социального обеспечения М.Л. Захаров, Э.Г. Тучкова, Д.И. Рогачев, признавая использование дозволений, утверждают, что преобладает императивный метод, а подавляющее большинство норм носят обязывающий, предписывающий характер. Эта позиция основана на том, что средства социального обеспечения ограничены и распределяются государством.

Поэтому все условия приобретения права на денежные выплаты и услуги строго регламентированы и не могут быть изменены по соглашению сторон.

Не отрицая ведущей роли предписаний, многие ученые высказывают не столь категорические суждения. В частности, К.С. Батыгин считает, что в праве социального обеспечения существенную роль играет дозволение. Эту точку зрения разделяют Р.И.Иванова, В.А.Тарасова, М.Ю.Федорова и другие. В качестве аргументов в их работах указывается, что поведение физическо-

го лица в правоотношениях по социальному обеспечению регулируется диспозитивными нормами.

Наиболее глубоко особенности «метода социально-алиментарных притязаний (требований) и предоставлений» анализированы Р.И. Ивановой. Притязание гражданина на получение конкретной вида социального обеспечения и предоставление его государственным органом на условиях, установленных законом, — это основная схема поведения участников социально-обеспечительных отношений. «Социальной алиментарностью» Р.И. Иванова называла способ предоставления государством или по его поручению общественными организациями всех видов социального обеспечения и обслуживания на справедливой основе бесплатно, безэквивалентно с учетом связи с трудом, но не в порядке ответных действий за новый встречный труд, в объеме нормального уровня жизни, сложившегося на данном этапе развития советского общества, без применения договорных начал из фонда социального обеспечения.

С помощью дозволений устанавливаются основные права человека в сфере социального обеспечения. Но следует подчеркнуть, что имеет место дозволение особого рода, при котором субъективное право лица сводится только к одному праву требования. Однако при осуществлении своих прав физические лица должны выполнять и определенные обязанности. В частности, пенсионер обязан извещать орган, выплачивающий пенсию, о наступлении обстоятельств, влекущих изменение ее размера или прекращение выплаты. Аналогичные нормы содержатся и в других законах, определяющих права на различные виды социального обеспечения. Следовательно, надлежащее поведение управомоченного субъекта (физического лица) достигается не только при помощи дозволения, но и предписания (обязывания).

В большинстве случаев диспозиции правоустанавливающих норм указывают лишь правомочия физических лиц. Поведение второго субъекта (государственного органа) регулируется при помощи позитивного обязывания (предписания). Государственному органу или учреждению предписывается активное поведение по рассмотрению обращений физических лиц, проверке юридических фактов, своевременному оказанию медицинских и социальных услуг и т. п. Обязанности государственных органов или учреждений закрепляются как в материальных, так и в про-

цедурных нормах. Правовой статус субъектов права социального обеспечения не вписывается в классические рамки о равенстве или подчиненности сторон, хотя одной из них выступает государственный орган. Участники отношений по социальному обеспечению являются экономически неравными, но административно независимыми друг от друга. Имущественные права и свобода выбора поведения принадлежит только физическому лицу, а имущественные обязанности возложены на государственные органы. Такая специфика отношений требует вполне определенного сочетания юридических приемов воздействия на поведение их участников (дозволений, запретов, предписаний).

Право социального обеспечения не предусматривает автоматического назначения денежных выплат или оказания услуг. Физическому лицу предоставляется возможность оценить свое положение и потребность в социальной защите со стороны государства, выбрать наиболее выгодный для себя вид социального обеспечения. Например, в соответствии со ст. 6 Закона «О пенсионном обеспечении» лицам, имеющим одновременно право на различные государственные пенсии, а равно ежемесячное денежное содержание по законодательству о государственной службе или ежемесячную страховую выплаты по законодательству об обязательном страховании от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний, назначается по их выбору одна пенсия или указанная иная выплата [33]. Однако, лицам, имеющим одновременно право на государственную пенсию, не связанную с несчастным случаем на производстве или профессиональным заболеванием, ежемесячное денежное содержание и на ежемесячную страховую выплату, назначается пенсия (ежемесячное денежное содержание) и ежемесячная страховая выплата. Без волеизъявления физического лица субъективное право не будет реализовано и останется в потенциальном состоянии.

Свобода выбора физического лица отражена и в нормах о сроках обращения за конкретным видом социального обеспечения. Так, обращение за назначением пенсии может осуществляться в любое время после возникновения права на пенсию без ограничения каким-либо сроком.

В литературе высказана точка зрения о возникновении в 90-х годах прошлого века локального регулирования (Буянова М.О.,

Захаров М.Л., Рогачев Д.И., Тучкова Э.Г.). В качестве примеров локального регулирования обычно приводятся положения коллективных договоров, содержащие для работников дополнительные гарантии при наступлении социальных рисков.

На основании изложенного, метод права социального обеспечения можно назвать *методом позитивного обязывания* (предписания), адресованного государственным органам в целях предоставления социального обеспечения лицам, пострадавшим от социальных рисков. Конкретные комбинации дозволения и позитивного обязывания определяются организационно-правовой формой социального обеспечения.



ВАЖНО ЗНАТЬ



ПАШКОВ
Алексей Степанович
(1921—1996)

А. С. Пашков родился 21 февраля 1921 года в Новгородской губернии в крестьянской семье. После окончания средней школы он приехал в Ленинград и поступил на физический факультет Ленинградского государственного университета (далее — ЛГУ). В 1939 году Алексей Степанович был призван в ряды Вооруженных Сил, в которых прослужил до 1946 года. В годы Великой Отечественной войны А. С. Пашков принимал непосредственное участие в боях в составе войск Центрального и 3-го Украинского фронтов. Удостоен правительственных наград. А. С. Пашков — участник Великой Отечественной войны.

В 1946 году А. С. Пашков поступил в Ленинградский государственный юридический институт, который с отличием закончил в 1950 г. Вся его последующая жизнь неразрывно связана с Ленинградским университетом (ЛГУ): здесь он в 1953 году успешно защитил кандидатскую, а спустя 12 лет (в 1965 году на тему «Правовые проблемы подготовки и распределения рабочей силы в СССР») — докторскую диссертации; здесь он в начале 60-х годов принимает из рук профессора Василия Михайловича Догадова, верным и последовательным учеником и почитателем человеческого и научного таланта которого А. С. Пашков оставался до конца своих дней, кафедру трудового права юри-

дического факультета ЛГУ. В течение 30 лет он руководил этой кафедрой. В 1966 году А. С. Пашков был утвержден в звании профессора.

А. С. Пашков примером беззаветного служения науке вдохновлял коллег, большая часть которых являются его учениками. Он неустанно работал над актуальнейшими проблемами советского и российского трудового права.

А. С. Пашков сформировал сплоченный коллектив людей, имеющих вкус к научному поиску и умеющих этот поиск осуществлять, объединенных общими нравственными традициями и идеалами, то есть создал целую научную школу. Более 200 научных трудов — монографий, статей по актуальным проблемам теории и практики правового регулирования труда, многочисленных учебников и учебных пособий было создано им самим или под его руководством, либо с его участием. Ряд его работ и научных докладов опубликован за рубежом.

Научные интересы А. С. Пашкова неизменно обращены к наиболее сложным и острым проблемам развития общества, государства и права. В трудах А. С. Пашкова глубокий анализ действующего законодательства и правоприменительной практики органически сочетается с широким социологическим взглядом на разработку наиболее актуальных проблем трудового права и общей теории права.

Одно из главных направлений научной деятельности А. С. Пашкова — исследование проблем подготовки, распределения и использования трудовых ресурсов. Этому посвящены монографии «Правовые вопросы обеспечения производства кадрами в СССР» (1961), «Правовое регулирование подготовки и распределения кадров» (1966), «Распределение трудовых ресурсов» (1980), «Кадровая политика и право» (1989). В сфере научных интересов находились также вопросы социального развития трудовых коллективов и городов. Результатом этих исследований стали коллективные монографии «Комплексные социальные исследования» (1976), «Трудовой коллектив как объект и субъект управления» (1980), «Право и социальное планирование» (1981). Также весом вклад Алексея Степановича в изучение правовых основ общественной организации труда.

Алексей Степанович Пашков был незаурядным, талантливым ученым-педагогом. Под его руководством было защищено более 40 кандидатских диссертаций. Около 10 его учеников стали докторами наук. Многие из них возглавляют кафедры. Творческие и педагогические заслуги А. С. Пашкова по достоинству оценены — ему было присвоено звание заслуженного деятеля науки Российской Федерации.

Большой отрезок жизненного пути А. С. Пашкова связан с Институтом комплексных социальных исследований при ЛГУ, который он возглавлял в течение 20 лет. Находясь на посту НИИКСИ, А. С. Пашков проявил себя как умелый организатор науки, руководитель крупных междисциплинарных исследований. Он непосредственно руководил проектами по изучению социального развития трудовых коллективов, административных районов, городов. Под его руководством проводились предплановые исследования по комплексному развитию Ленинграда, Орла, Мурманска, Калуги и Пензы.

За разработку и внедрение территориальной системы комплексного планирования экономического и социального развития Ленинграда и Ленинградской области в 1980 году профессор А. С. Пашков был удостоен звания лауреата Государственной премии СССР.



ВОПРОСЫ ДЛЯ САМОКОНТРОЛЯ

1. Сколько и какие критерии традиционно выделяются для разграничения отраслей права?
2. Какой критерий для разграничения отраслей права был выделен в 40-х годах прошлого века?
3. В чем заключается суть концепции «единого метода» В.Д.Сорокина?
4. Какие элементы включает в себя метод правового регулирования права социального обеспечения?
5. Кто из ученых-правоведов внес вклад в развитие учения о методе правового регулирования права социального обеспечения?
6. Что такое метод правового регулирования права социального обеспечения?
7. Какой из методов преобладает в регулировании социально-обеспечительных правоотношений?
8. Обоснуйте тезис о том, что каждая отрасль права имеет собственный метод правового регулирования.
9. Для каких отраслей права характерен императивный метод правового регулирования? Ответ обоснуйте.
10. Для каких отраслей права характерен диспозитивный метод правового регулирования? Обоснуйте свой ответ.

2.3 Предмет права социального обеспечения

Реализация экономической функции социального обеспечения происходит путем предоставления лицам, пострадавшим от социальных рисков, пенсий, пособий и услуг. Это означает, что отношения по социальному обеспечению имеют имущественную природу. Другая их особенность заключается в том, что одним из их субъектов выступает государственный орган или должностное лицо, действующие по поручению государства. В связи с этим рассматриваемые отношения приобретают ярко выраженный публичный характер.

До 60-х годов считалось, что отношения по материальному обеспечению граждан в старости и в случае утраты трудоспособности регулируются нормами трудового, колхозного и административного права.

Вопрос о предмете права социального обеспечения остается дискуссионным до настоящего времени, поскольку нет единого отношения, в котором гражданин мог бы реализовать свои права на несколько либо на все виды социального обеспечения.

Идею о том, что право социального обеспечения является самостоятельной отраслью права обосновал В.С.Андреев на симпозиуме по социальному обеспечению в Праге в 1966 году.

Он предложил относить к предмету права социального обеспечения те отношения, которые соответствуют следующим признакам:

а) одним из субъектов этих отношений является гражданин, а другим — государство в лице его органов управления либо профсоюзов, наделенных государством соответствующими полномочиями, или органы СПК;

б) отношения между субъектами носят алиментарный характер, причем субъектом, обязанным предоставлять соответствующие виды обеспечения, выступает государство;

в) посредством этих отношений обеспечение осуществляется за счет фондов для нетрудоспособных, средств, ассигнуемых на образование и здравоохранение.

Если конкретное отношение не отвечает указанным критериям, то его не следует включать в предмет права социального обеспечения.

Отношения по управлению социальным обеспечением относятся к административному праву, а отношения, возникающие в связи со сбором средств на социальное обеспечение, — к финансовому праву. Например, ежегодно Парламентом Республики Беларусь принимается закон о бюджете на будущий финансовый год, который состоит из доходных и расходных статей. В названном законе указаны источники образования, распределения и использования средств государства по разделам и подразделам, которые выделяются в соответствии с Законом Республики Беларусь от 5 мая 1998 г. № 158-З «О бюджетной классификации Республики Беларусь» [21]. Таким образом, в настоящее время в соответствии с названным законом в Республике Беларусь действует следующая функциональная классификация расходов *по разделам*, которые в свою очередь подразделяются на подразделы:

- 01 Общегосударственные расходы
- 02 Национальная оборона
- 03 Правоохранительная деятельность и обеспечение безопасности
- 04 Национальная экономика
- 05 Охрана окружающей среды
- 06 Жилищно-коммунальные услуги и жилищное строительство
- 07 Здравоохранение
- 08 Физическая культура, спорт, культура и средства массовой информации
- 09 Образование;
- 10 Социальная политика:
 - 10 01 Социальная защита
 - 10 02 Социальная помощь
 - 10 03 Пенсионное обеспечение
 - 10 04 Помощь семьям, воспитывающим детей
 - 10 05 Молодежная политика
 - 10 06 Содействие занятости населения
 - 10 07 Помощь в обеспечении жильем
 - 10 08 Фонд социальной защиты населения Министерства труда и социальной защиты Республики Беларусь
 - 10 09 Прикладные научные исследования, научно-технические программы и проекты в области социальной политики
 - 10 10 Другие вопросы в области социальной политики

Возвращаясь к рассмотрению признаков отрасли, отметим, что названные выше признаки в некоторой части сохраняют свою научную ценность. С учетом современных социально-экономических условий, изменения механизмов финансирования, появления социальных рисков, отсутствовавших в советский период, и других факторов, они по-прежнему могут и должны служить главными ориентирами при характеристике предмета права социального обеспечения [17, с. 26].

Субъектом права на социальное обеспечение может выступать как отдельное физическое лицо, так и семья в целом. В качестве физических лиц в отношениях по социальному обеспечению могут участвовать: граждане Республики Беларусь, иностранцы — при наличии международных соглашений, лица без гражданства, беженцы.

Государственные органы и учреждения, выступающие вторым субъектом в данных отношениях от имени или по поручению государства, отличаются большим разнообразием. К их числу относятся: Министерство здравоохранения Республики Беларусь и учреждения здравоохранения, Министерство труда и социальной защиты Республики Беларусь, Фонд социальной

защиты населения Министерства труда и социальной защиты Республики Беларусь, государственный фонд содействия занятости, органы социального обслуживания, специальные управления и отделы местных исполнительных комитетов.

Согласно ст. 11 Закона Республики Беларусь от 22 апреля 1992 года № 1605 XII «О профессиональных союзах» [39] профсоюзы вправе участвовать в разработке социальных программ, направленных на создание условий, обеспечивающих достойный уровень жизни и свободное развитие личности, а также мер по социальной защите граждан, в определении основных критериев жизненного уровня, размеров индексации заработной платы, пенсий, стипендий, пособий и компенсаций в зависимости от изменения индекса цен, в решении вопросов, связанных с оздоровлением и медицинским обслуживанием граждан, и осуществлять общественный контроль за соблюдением законодательства Республики Беларусь по социальной защите граждан. Кроме того, профсоюзы также участвуют в распределении жилья, а также средств, предназначенных для жилищного строительства, осуществляют на предприятиях, в учреждениях и организациях общественный контроль за состоянием учета граждан, нуждающихся в улучшении жилищных условий, использованием ведомственного и служебного жилья, общежитий, других жилых помещений.

Вторым критерием В.С. Андреев назвал «алиментарный» характер указанных отношений. Необходимо отметить, что среди специалистов в области права социального обеспечения существовали значительные разногласия в трактовке понятия «социальной алиментации». На наш взгляд, наиболее полно раскрыла его содержание Р.И. Иванова в положениях своей докторской диссертации. Этим понятием она обозначала способ предоставления «государством или по его поручению...всех видов социального обеспечения и обслуживания на справедливой основе бесплатно, безэквивалентно с учетом связи с трудом, но не в порядке ответных действий за новый встречный труд, в объеме нормального уровня жизни, сложившегося на данном этапе развития... общества, без применения договорных начал из фонда социального обеспечения» [11, с. 36].

В.С. Аракчеев предлагает сохранить понятие «алиментарность» в качестве доктринальной категории в научных и учебных целях. Он утверждает, что «в социальном обеспечении речь идет не об индивидуальной (договор пожизненной ренты) или групповой (семейно-правовой) алиментации, а именно социальной, то есть общезначимой, общегосударственной обязанности по содержанию тех членов общества, которые утратили или еще не приобрели способности к самообеспечению» [2, с. 44].

М.В. Лушникова в положениях своей диссертации на соискание ученой степени доктора юридических наук охарактеризовала предмет права социального обеспечения как «социально-алиментарные отношения по распределению государственных средств (госбюджета и обязательных внебюджетных социально-страховых фондов) в порядке, предусмотренном законом, а также иных юридических и физических лиц — на договорных условиях» [15, с. 30].

По своей экономической сути отношения, возникающие по поводу выплаты всех видов трудовых пенсий, являются возмездными.

Отношения по материальному обеспечению государственных служащих, участников Великой Отечественной войны, лиц, пострадавших в результате радиационных или техногенных катастроф, нетрудоспособных граждан являются возмездными для государства, поскольку источником финансирования служат республиканский и местные бюджеты. Для получателей, которые прямо не участвуют в создании финансовой базы для их выплаты, они остаются безвозмездными.

Однако экономическая природа пенсий, выплачиваемых за счет бюджетных средств, различна. Так, государственные служащие получают пенсии за выслугу лет с учетом периода службы, лица, пострадавшие в результате радиационных или техногенных катастроф, — трудовые пенсии по возрасту с учетом продолжительности общего трудового стажа, а нетрудоспособные граждане — социальные пенсии независимо от участия в трудовой деятельности.

Таким образом, комплекс отношений по социальному обеспечению не является однородным. В нем можно выделить:

1) отношения по пенсионному обеспечению по достижении пенсионного возраста, при наступлении инвалидности, в случае потери кормильца, за выслугу лет, за особые заслуги перед республикой;

2) отношения по материальной поддержке материнства и детства, помощи семье в содержании и воспитании детей;

3) отношения по оказанию денежной и натуральной помощи малообеспеченным гражданам;

4) отношения по бесплатному социальному обслуживанию инвалидов; сирот; бездомных; малообеспеченных граждан; безработных лиц; безнадзорных; лиц, вернувшихся из мест лишения свободы; лиц, страдающих токсикоманией, наркоманией, алкоголизмом; престарелых граждан;

5) отношения по оказанию бесплатной медицинской помощи и лечению, а также санаторно-курортному лечению;

6) отношения по установлению и предоставлению льгот в сфере социального обеспечения отдельным категориям граждан.

Представляется, что наиболее логично и доступно систематизированы общественные отношения, составляющие предмет права социального обеспечения, коллективом авторов: Г.А. Василевич, И.Г. Воробьев, Х.Т. Мелешко, Г.Б. Шишко, В.И. Семенов. Указанные авторы высказали точку зрения (с которой нельзя не согласиться), согласно которой многообразные общественные отношения, возникающие в сфере социального обеспечения, можно сгруппировать в три блока:

1) отношения по социальному обеспечению в денежной форме (пенсии, пособия, компенсационные выплаты);

2) отношения по поводу предоставления социальных услуг (социальное обслуживание инвалидов, престарелых, протезно-ортопедическая помощь);

3) процедурные и процессуальные отношения, связанные с установлением юридических фактов, а также с реализацией и защитой права на определенный вид социального обеспечения [66, с. 300].

Анализ сущности отношений по социальному обеспечению позволяет сформулировать следующее определение.

Предмет права социального обеспечения образуют имущественные отношения публичного характера, складывающиеся в рамках государственной системы по предоставлению денежных выплат (пенсий, пособий, компенсационных выплат), медицинских, социальных и санаторно-курортных услуг, льгот, других мер социальной поддержки лицам, пострадавшим в результате наступления социальных рисков, указанных в законе, а также процедурные отношения по их назначению.



ВОПРОСЫ ДЛЯ САМОКОНТРОЛЯ

1. Что понимается под предметом правового регулирования в теории права?
2. Какие отношения образуют предмет права социального обеспечения?
3. Каковы критерии классификации отношений, в совокупности образующих предмет отрасли?
4. Что понимается под алиментарностью социально-обеспечительных отношений?
5. Кто и когда обосновал наличие права социального обеспечения в качестве самостоятельной отрасли права?
6. Почему вопрос о предмете права социального обеспечения остается дискуссионным до настоящего времени?
7. Какие отличительные признаки отношений по социальному обеспечению выделены советскими учеными?
8. На какие блоки подразделяются общественные отношения, возникающие в сфере социального обеспечения, в настоящее время?
9. Как соотносится право социального обеспечения с финансовым и административным правом?
10. Как соотносится право социального обеспечения с трудовым правом?

2.4 Правоотношения в сфере социального обеспечения

Правоотношения, возникающие в сфере социального обеспечения, равно как и в иных сферах, возникают на основе юридических фактов. **Юридические факты** — это обстоятельства (или жизненные факты), с которыми право связывает возникновение, изменение или прекращение правоотношений, т. е. это такие отношения, которые предусмотрены в законе либо в иных источниках права в качестве основания возникновения правовых отношений.

В качестве юридических фактов выступают: возраст и трудовой стаж; беременность и рождение ребенка; инвалидность и трудовой стаж; потеря кормильца; временная нетрудоспособность и др.

Правоотношения по социальному обеспечению — это возникающие на основании юридических фактов юридические от-

ношения, участники которых (субъекты) наделены правомочиями и обязанностями, предусмотренными и обеспеченными нормами права.

Традиционно в правоотношении выделяют следующие элементы:

- 1) субъект правоотношения;
- 2) объект правоотношения;
- 3) юридические факты;
- 4) содержание правоотношений.

Во многих случаях правоотношения возникают на основании не единичного факта, а комплекса юридических фактов, с наличием которых нормы права связывают возникновение, изменение и прекращение правоотношения. Такая совокупность юридических фактов называется **юридическим** (или фактическим) **составом**. Например, чтобы возникло правоотношение по обеспечению трудовыми пенсиями по возрасту, необходимо, чтобы гражданин достиг пенсионного возраста (мужчина 60 лет, а женщина — 55 лет), имел трудовой стаж (соответственно 25 и 20 лет) и уплачивал страховые взносы. Этому факту принадлежит ведущая роль, так как с его возникновением возникает необходимость регулирования данных отношений. Однако правомочие гражданина не будет реализовано, если не будет на то его волеизъявления, т. е. если он не обратится с заявлением о назначении пенсии в соответствующие органы, а те в свою очередь не примут положительного решения. В данном примере юридический состав имеет трехзвенную структуру: собственно юридический факт, волеизъявление лица и решение компетентного органа.

Правоотношения по социальному обеспечению безусловно являются относительными, поскольку все участники таких отношений четко определены законом и никакие другие лица (органы) прав и обязанностей в них не имеют.

Видов правоотношений по социальному обеспечению столько же, сколько видов социального обеспечения, ибо право на конкретный вид обеспечения может возникнуть через соответствующее правоотношение.

В зависимости от видов обеспечения правоотношения по социальному обеспечению классифицируются на:

- 1) пенсионные;
- 2) по выплате пособий;

3) по поводу социального обслуживания.

Пенсионные правоотношения также классифицируются по видам пенсии. Это пенсионные правоотношения в связи с:

- 1) пенсией по возрасту;
- 2) пенсией по инвалидности;
- 3) пенсией по случаю потери кормильца;
- 4) пенсией за выслугу лет;
- 5) пенсией за особые заслуги перед Республикой Беларусь;
- 6) социальной пенсией.

Правоотношения по поводу выплаты пособий также разнообразны. Их можно классифицировать по видам:

- 1) пособие по временной нетрудоспособности;
- 2) пособие по беременности и родам;
- 3) пособие при рождении ребенка;
- 4) пособие на период отпуска по уходу за ребенком;
- 5) пособие по безработице;
- 6) пособие на погребение и др.

Правоотношения по поводу социального обслуживания в зависимости от вида социальной услуги классифицируются на:

- 1) бесплатное социальное обслуживание на дому;
- 2) содержание в учреждениях социальной защиты;
- 3) обеспечение инвалидов транспортными средствами;
- 4) протезирование;
- 5) бесплатную или со скидкой лекарственную помощь и др.

В зависимости от того, результатом реализации какой нормы права являются правоотношения, их можно классифицировать на *материальные, процедурные и процессуальные*. Основными являются материальные правоотношения, так как в них удовлетворяются потребности престарелых и нетрудоспособных в материальных средствах.

Суть процедурных и процессуальных правоотношений состоит в том, что они регулируют поведение участников правоотношений, а также необходимы для нормального развития материальных отношений.

Предшествуют либо возникают одновременно с материальными процедурные правоотношения по установлению юридических фактов и вынесению решений о назначении либо отказе в предоставлении конкретного вида обеспечения. Например, чтобы возникло материальное правоотношение по обеспечению

пенсиями по инвалидности, необходимо, чтобы МРЭК установила группу и причину инвалидности, т.е. должны иметь место отношения *процедурного* характера. Эти отношения необходимы для нормального функционирования материальных отношений.

Исходя из целевого назначения их возникновения можно выделить три основные группы процедурных отношений:

1) отношения по установлению фактов, имеющих юридическое значение (например, факт проживания за границей жен (мужей) работников государственных учреждений Беларуси (СССР), находящихся за границей, и международных организаций для включения в трудовой стаж подтверждается справками, выданными Министерством иностранных дел, консульствами, посольствами);

2) правоотношения, связанные с назначением пенсий и пособий. Эти правовые отношения выступают обязательными предшественниками материальных правоотношений. Для обеспечения своевременного назначения пенсий законодательство возлагает на предприятия и организации обязанность подготовки документов, необходимых для назначения пенсий;

3) правоотношения по рассмотрению споров о праве на тот или иной вид социального обеспечения.

Обжаловать решение должностного лица либо органа, осуществляющего социальное обеспечение, граждане могут как в административном, так и в судебном порядке.

Следует обратить внимание на точку зрения Э.Г. Тучковой, согласно которой процессуальные отношения регулируются нормами нескольких отраслей, так как право социального обеспечения не закрепляет какой-либо особой процедуры рассмотрения споров. Но каких именно отраслей автор не уточняет. Имеется в виду, что при рассмотрении спора вышестоящими органами возникают административные отношения, а при разрешении его судом — гражданско-процессуальные. В частности, В.С. Андреев писал, что если разрешение спора отнесено к компетенции суда, то возникают обычные гражданско-процессуальные отношения.

Мнение о возникновении административных отношений при рассмотрении спора вышестоящими органами в порядке подчиненности критиковалось в юридической литературе. В частности, Р.И. Иванова указывала, что данные отношения способствуют реализации материальных (собственно распределительных)

отношений, определяются спецификой их характера и содержания, но в них отсутствует элемент власти-подчинения. Кроме того, решения вышестоящих органов в порядке подчиненности по вопросам социального обеспечения не являются юрисдикционными актами. Поэтому отношения, возникающие между физическим лицом и различными государственными органами в связи с рассмотрением споров о предоставлении конкретных видов социального обеспечения, следует включать в предмет права социального обеспечения.

Многие ученые высказывают точку зрения о целесообразности создания специализированных судов для рассмотрения споров в области социального обеспечения. Такие суды существуют во многих экономически развитых странах и подтвердили свою практическую эффективность. По сравнению с общегражданскими судами они рассматривают дела в сокращенные сроки и по упрощенной процедуре, позволяют быстрее и дешевле восстанавливать нарушенные права человека в области социального обеспечения.

Субъектами правоотношений в сфере социального обеспечения являются граждане и государственные (либо иные) органы. Они выступают носителями субъективных прав и обязанностей. Общее юридическое положение субъектов этих отношений характеризуется тем, что между ними нет отношений власти и подчинения, поскольку государство (в лице его органов) выступает обязанным субъектом по отношению к гражданам, имеющим право на определенный вид социального обеспечения, а граждане не несут встречных обязанностей материального характера. Например, орган социальной защиты населения обязан назначить пенсию по возрасту мужчине, имеющему 25 лет общего трудового (страхового) стажа и достигшему возраста 60 лет, и в то же время он не обязан возместить предоставленное.

Для того чтобы быть субъектом правоотношений по социальному обеспечению, гражданин (первая группа субъектов) должен обладать право- и дееспособностью. Все граждане Республики Беларусь обладают правами, предусмотренными разделом II Конституции Республики Беларусь, в том числе и правом на социальное обеспечение, которое принадлежит гражданину с момента рождения. Однако возникновение права на социальное обеспечение зависит от наличия обстоятельств, в связи с кото-

рыми предоставляется вид обеспечения. Например, право на медицинское обслуживание возникает с момента рождения, а право на пенсию по возрасту на льготных условиях по Списку № 1 [41, 42] — по достижении мужчинами возраста 50 лет, а женщинами 45 лет, при наличии к этому моменту общего стажа соответственно 20 и 15 лет и специального — у мужчин 10 лет, а у женщин 7 лет и 6 месяцев [33].

В некоторых случаях субъекты правоотношений по социальному обеспечению не могут совершать самостоятельно необходимые действия (например, лицо является недееспособным вследствие душевного заболевания). В таких случаях их интересы защищают законные представители.

Субъектами правоотношений по социальному обеспечению являются следующие государственные (либо иные) органы:

- 1) органы Министерства труда и социальной защиты населения;
- 2) органы Министерства здравоохранения;
- 3) органы Министерства образования;
- 4) органы Министерства обороны и внутренних дел;
- 5) отдельные организации, предоставляющие работающим социальное обеспечение на основании локальных норм права;
- б) иные.

Объектом материальных правоотношений по социальному обеспечению является конкретный вид социального обеспечения (пенсия, пособие, социальные услуги). А объектом процедурных отношений являются определенные юридические действия (например, представление нанимателем работника к пенсии; решение органа социальной защиты о назначении пенсии).

Вопрос об объекте правоотношений по социальному обеспечению граждан в юридической литературе относится к числу малоизученных. По мнению одних авторов, объектом правовых отношений могут быть лишь действия обязанных лиц, по мнению других — не только действия таких лиц, но и вещи, иными словами, объекты правоотношений могут иметь имущественный и неимущественный характер (С.С. Алексеев). По мнению третьих, объектами правовых отношений могут быть, помимо действий и вещей, и личные блага человека — здоровье, свобода, честь и достоинство, а также продукты духовного творчества. Некоторые авторы полагают, что объектом воздействия в правовом отношении является и воля его субъектов, поскольку само

правоотношение представляет собой связь воли сторон, в которых воздействие государства направлено на волю действующих и воздействующих субъектов.

К объектам правоотношений относятся не только действия обязанных лиц, но и вещи, а также и другие, нематериальные, блага, включая продукты духовного творчества.

Анализируя объекты правоотношений по социальному обеспечению граждан, следует иметь в виду, что в конкретном правоотношении гражданин реализует возникшее у него субъективное право на данный вид социального обеспечения. Поскольку субъективное право есть по существу мера возможного поведения лица, характеризующая его правовое состояние, то можно говорить об объекте субъективного права в смысле предмета его воздействия. Однако предмет воздействия не всегда может выступать объектом субъективного права. Объект правоотношений — это то, на что направлены субъективное право и правовая обязанность. Конкретное правоотношение по социальному обеспечению гражданина как общественное, волевое отношение регламентирует фактическое поведение определенных субъектов: с одной стороны, гражданина — обладателя субъективного права на соответствующий вид обеспечения, а с другой — должностных лиц органа, осуществляющего социальное обеспечение и участвующего в этом правоотношении. В нем субъективное право гражданина, а также его сознание и деятельность направлены на получение в свое владение, пользование и распоряжение денежной суммы или иных благ и услуг из общественных фондов потребления. На это направлена и правовая обязанность должностных лиц органа, осуществляющего социальное обеспечение и участвующего в данном правоотношении. Следовательно, осуществление субъективного права гражданина на соответствующие виды социального обеспечения в правоотношениях и исполнение обязанностей органами социального обеспечения связаны с передачей собственности государства, предприятий различных форм собственности в личную собственность гражданам, определенной суммы как выплаты алиментарного характера или с предоставлением других благ, услуг за счет СПК и предприятий всех форм собственности. Эта денежная сумма или данные блага и услуги, поскольку по их поводу возникло соответствующее правоотношение, и являются его объектом.

Рассматривая данный вопрос, В.С. Андреев указывает, что объектами этих правоотношений служат пенсии, пособия и другие виды обеспечения — в зависимости от специфики юридических фактов у гражданина может возникнуть субъективное право на различные виды социального обеспечения: на пенсии по возрасту, инвалидности, по случаю потери кормильца, на доплаты к пенсиям, на пособия, протезирование, на содержание в домах-интернатах для престарелых и инвалидов, на санаторно-курортное лечение. Реализуя субъективное право на конкретные виды социального обеспечения в правоотношении, граждане при обеспечении пенсиями, пособиями получают в качестве объектов в одних случаях периодические, ежемесячные или разовые денежные выплаты алиментарного характера, в других — бесплатное или льготное санаторно-курортное лечение, в третьих — они будут содержаться и обслуживаться за счет средств государства, в домах-интернатах для престарелых, обеспечиваться мотоколясками, воспитывать и содержать детей за счет общества. Это значит, что в различных правоотношениях по социальному обеспечению граждан различны и их объекты.

Правда, трудно определить объект правоотношений по поводу установления в суде факта иждивения, нахождения в браке, несчастного случая, связанного с производством и приведшего к инвалидности, а также при рассмотрении жалоб и заявлений на действия органов, осуществляющих социальное обеспечение. Однако в этих случаях конечной целью гражданина является получение пенсии или другого вида социального обеспечения.

Пенсии, пособия, натуральные блага становятся объектами правоотношений не сами по себе, а потому, что между гражданами как субъектами правоотношений и органами, осуществляющими обеспечение, в связи с ними и по поводу их складываются определенные общественные отношения, урегулированные правовыми нормами.

Содержание правоотношения — это взаимные права и обязанности субъектов.

Например, в пенсионных правоотношениях праву пенсионера получать пенсию соответствует обязанность органа по труду, занятости и социальной защите ее выплачивать.

У гражданина имеются и другие права. Так, в соответствии со ст. 6 Закона «О пенсионном обеспечении» [33] лицам, имеющим одно-

временно право на различные государственные пенсии, назначается одна пенсия по их выбору. Норма ст. 82 вышеназванного Закона [33] предусматривает, что по заявлению пенсионера руководитель районного (городского) отдела по труду, занятости и социальной защите обязан осуществить перевод с одной пенсии на другую.

Ряд полномочий имеют и государственные органы. Так, согласно п. 40 Положения о порядке представления и оформления документов для назначения пенсий в соответствии с Законом Республики Беларусь «О пенсионном обеспечении» (утверждено приказом министра социального обеспечения Республики Беларусь от 23 мая 1997 г. № 44 [56]) отдел социальной защиты имеет право требовать от администрации предприятия или заявителя дооформления принятых документов или предоставления дополнительных документов. Он вправе задержать трудовую книжку заявителя на срок до 10 дней.



ВОПРОСЫ ДЛЯ САМОКОНТРОЛЯ

1. Кто и когда обосновал наличие права социального обеспечения в качестве самостоятельной отрасли права?
2. Какие отношения образуют предмет права социального обеспечения? Сформулируйте понятие предмета отрасли права социального обеспечения.
3. Что представляет собой юридический (фактический) состав?
4. Кто является субъектами правоотношений, возникающих в сфере права социального обеспечения?
5. В чем заключается содержание материальных, процедурных и процессуальных правоотношений в сфере права социального обеспечения?
6. Какие основания можно выделить для классификации правоотношений по праву социального обеспечения? Классифицируйте обозначенные правоотношения.
7. Что такое «объект правоотношения» в праве социального обеспечения?
8. Что такое предмет науки права социального обеспечения?
9. Как соотносятся предмет отрасли и предмет науки права социального обеспечения?
10. Кто из ученых-правоведов занимался проблемами содержания предмета права социального обеспечения?

2.5 Система права социального обеспечения

Современной наукой системность рассматривается в качестве одного из фундаментальных свойств объективного мира. Как метод научного познания, системный подход включает в себя ряд взаимосвязанных аспектов изучения объекта (компонентный, структурный, функциональный), которые позволяют в совокупности дать более глубокое представление о системе в целом.

Применительно к праву системный анализ требует: исторического подхода к юридической форме; выявления связей права с иными социальными системами; рассмотрения взаимодействия системы «право — общественные отношения»; изучения компонентов права.

Центральное место в системном подходе занимает компонентный аспект исследования, отвечающий на вопрос, из каких частей состоит системное целое.

Другой важный аспект системного подхода связан с изучением внутренней организации содержания системы, т. е. ее структуры. Применительно к праву структурный анализ означает выявление отраслевого состава, установление места конкретных отраслей в общей системе права, изучение взаимодействия отраслей друг с другом и системой в целом. А на уровне отрасли права его применение позволяет определить состав ее институтов, их соотношение и характер воздействия друг на друга.

Составляющие структуру компоненты динамичны. Они видоизменяются, взаимодействуют друг с другом. Поэтому структура — это одновременно и способ функционирования конкретной системы, и форма, в рамках которой происходят преобразования.

Структурный анализ права означает выявление отраслевого состава, установление места конкретных отраслей в общей системе права, изучение взаимодействия отраслей друг с другом и системой в целом. А на уровне отрасли права его применение позволяет определить состав ее институтов, их соотношение и характер воздействия друг на друга.

Функциональный аспект заключается в установлении способов проявления активности системы и ее компонентов. Право занимает ведущее место в механизме социального регулирования.

Генезис права показывает, что его становление в качестве целостной системы, охватывающей своим воздействием все основные сферы жизни общества, является результатом длительного исторического развития. Только на определенной ступени общественного развития право превратилось в общеобязательный регулятор общественных отношений.

Компонентами системы права являются: отрасли, институты, нормы права и иные образования, занимающие промежуточное положение (подотрасли, подинституты). Они проявляют свое регулятивное свойство лишь в определенных пределах и формах. В частности, отрасль обеспечивает регламентацию в пределах конкретной группы общественных отношений, а правовая норма затрагивает лишь отдельные стороны определенного общественного отношения.

Норма права является первичным компонентом системы, который обладает способностью быть регулятором поведения участников общественных отношений. Норма может выражать общие, принципиальные положения, относящиеся в равной степени ко всему комплексу общественных отношений в целом, либо закреплять правило, касающееся только одного вида отношений, входящих в предмет отрасли. С учетом этого нормы отрасли образуют общую и особенную части.

Норма может выражать общие, принципиальные положения, относящиеся в равной степени ко всему комплексу общественных отношений в целом, либо закреплять правило, касающееся только одного вида отношений, входящих в предмет отрасли. Руководствуясь этим критерием, нормы отрасли можно группировать на общую и особенную части.

Система права социального обеспечения представляет собой совокупность объективно взаимосвязанных правовых институтов и норм, расположенных в определенной структурированной последовательности в соответствии со спецификой регулируемых общественных отношений, в которой можно выделить общую и особенную части.

В общей части закреплены принципиальные положения, имеющие значение для всех либо большинства отношений, регулируемых данной отраслью права. К общей части относятся следующие институты: субъекты права социального обеспечения; виды обеспечения; источники права социального обеспечения;

юридические факты в праве социального обеспечения; принципы права социального обеспечения [65].

Особенную часть составляют нормы, определяющие условия предоставления отдельных видов обеспечения. Эти группы норм образуют институты отрасли права. В качестве примера можно назвать следующие институты: трудового стажа, пенсий, пособий, компенсационных выплат, медицинской помощи и лечения, социального обслуживания, льгот по системе социального обеспечения и пр. Особенная часть права социального обеспечения продолжает формироваться и названные институты имеют самостоятельный объект регулирования.

Внутри институтов нормы права также располагаются по определенной системе с учетом дифференциации условий обеспечения. В частности, внутри института пенсий по возрасту можно выделить:

1) общие нормы, определяющие субъектов и содержание пенсионных правоотношений, юридические факты, порождающие, изменяющие или прекращающие действие данных правоотношений, перерасчет и индексацию пенсий, процедуру назначения и выплаты пенсий. Действие указанных норм распространяется на все группы лиц, если они не имеют права на получение пенсий по возрасту на основании специальных норм;

2) специальные нормы, закрепляющие право на досрочное обеспечение пенсиями по возрасту с учетом вредности и тяжести;

3) нормы, регламентирующие условия обеспечения социальными пенсиями лиц, не имеющих права на трудовую пенсию.

Комплексными институтами в праве социального обеспечения можно назвать институты пенсионного обеспечения, обеспечения пособиями, бесплатной медицинской помощи, бесплатного социального обслуживания. Указанные комплексные институты охватывают несколько блоков самостоятельных институтов (например, трудовых пенсий и социальных пенсий).

В 70-х годах прошлого века В.С.Андреев обратил внимание на то, что совокупность норм, регулирующих пенсионные отношения, представляет собой более мощное, чем институт структурное образование, и назвал его *подотраслью права социального обеспечения*. Сегодня эту идею поддерживает и развивает российский исследователь В.С.Аракчеев.

Большинство норм права социального обеспечения имеют управомочивающий характер, что обусловливается природой

опосредуемых ими общественных отношений. Они создают реальные предпосылки для удовлетворения жизненно необходимых потребностей граждан в старости, при нетрудоспособности, потере кормильца и при наступлении других социальных рисков. При этом используется разрешительное регулирование: субъектам правоотношений дозволяется только то, что прямо предусмотрено нормами.

Систему отрасли права необходимо отличать от системы законодательства. Система законодательства с разной степенью обобщения оформляет и закрепляет систему отрасли. Систему законодательства можно определить как совокупность нормативных актов о социальном обеспечении, обладающих внутренним единством и взаимосвязью, отражающей структуру отрасли права.

Наиболее последовательное выражение структура отрасли получает в едином, консолидированном нормативном акте типа Основ законодательства или кодекса. К сожалению, такой нормативный акт в области социального обеспечения до сих пор не принят, хотя соответствующие попытки уже неоднократно предпринимались. Однако следует понимать, что для того, чтобы принять единый кодифицированный акт о социальном обеспечении, необходимо провести колоссальную работу по приведению в соответствие с ним всего действующего белорусского законодательства. Работа эта очень кропотливая, трудоемкая и весьма продолжительная по времени. Учитывая тот факт, что юридическая техника несовершенна, нельзя рассчитывать на появление безукоризненного, идеального документа — будут какие-либо упущения. В качестве примера можно привести Основы законодательства Российской Федерации об охране здоровья граждан от 22 июля 1993 года, которые являются кодифицированным законом, но они содержат лишь нормы, определяющие условия и порядок оказания медицинской помощи. В отечественном законодательстве подобный кодифицированный акт отсутствует.

Следует отметить, что отдельные авторы выделяют кроме обозначенных двух частей права социального обеспечения (общую и особенную) третью — специальную часть, в которую включены нормы, регулирующие международно-правовые аспекты социального обеспечения, в т.ч. и социальное законодательство зарубежных стран.

Таким образом, **система права социального обеспечения** — это научно обоснованная, объективно существующая последовательность связи правовых институтов и норм права социального обеспечения, составляющих в целом единую отрасль права.

Право социального обеспечения — это отрасль права, представляющая собой совокупность норм, правовых институтов и подотраслей, регулирующих отношения между лицами, застрахованными по обязательному социальному страхованию или нуждающимися в государственной социальной поддержке, помощи и социальном обслуживании, с одной стороны, и государственными органами — с другой



ВОПРОСЫ ДЛЯ САМОКОНТРОЛЯ

1. В чем заключается сущность системного подхода как метода научного познания?
2. Что такое система права социального обеспечения?
3. Какие и сколько компонентов традиционно выделяют в системе права социального обеспечения?
4. Что такое институт права социального обеспечения?
5. Какие институты составляют Общую часть права социального обеспечения?
6. Какие институты образуют Особенную часть права социального обеспечения?
7. Какие из институтов права социального обеспечения являются комплексными?
8. Как можно оценить устойчивость/динамичность институтов права социального обеспечения внутри частей системы отрасли?
9. Что является первичным компонентом системы отрасли?
10. Какие нормы можно выделить внутри института пенсий по возрасту?

2.6 Соотношение права социального обеспечения с другими отраслями права

Выявить соотношение права социального обеспечения с другими отраслями права, регулирующими смежные отношения, — трудовым, конституционным, гражданским, административным

и финансовым правом, — возможно лишь на основании полученных знаний о предмете и методе правового регулирования права социального обеспечения.

Колыбелью отрасли права социального обеспечения стали *трудовое* и *административное право*, что обуславливает сохранение в праве социального обеспечения некоторой специфики этих отраслей. В то же время это обстоятельство не дает поводов для того, чтобы подвергать сомнению самостоятельность данной отрасли. Если сравнить предметы регулирования указанных отраслей, то сразу становится очевидным, что предмет права социального обеспечения не укладывается в «прокрустово ложе» предмета трудового и административного права.

Предметом трудового права является комплекс общественных отношений, включающий собственно трудовые и тесно связанные с ними отношения, возникающие по поводу наемного труда на основе любой формы собственности в связи с заключением трудового договора между нанимателем (физическим или юридическим лицом) и работником, свидетельствующего о юридическом оформлении на работу [67]. Социальная защита в трудовом праве проявляется в регулировании проблем безработицы, занятости и трудоустройства различных слоев населения, стабильности трудовых отношений, повышения социальных гарантий в области оплаты труда; вопросы продолжительности рабочего времени и времени отдыха, охраны труда, гарантий для лиц, совмещающих работу с обучением, гарантий работникам при рассмотрении трудовых споров (индивидуальных и коллективных). Право социального обеспечения связывает определенные виды обеспечения с наличием у гражданина трудовых отношений в настоящем или прошлом, однако в их содержание не вмешивается, а потому может существовать параллельно, вытекать из них либо предоставляться независимо. Общими для трудового права и права социального обеспечения являются вопросы, связанные с трудовым стажем. Однако в каждой из указанных отраслей этим видам трудового стажа придается различное юридическое значение. Специальный стаж в трудовом праве является одним из условий продвижения по службе. В праве социального обеспечения специальный трудовой стаж необходим для назна-

чения пенсий за выслугу лет, а также пенсий по возрасту в связи с особыми условиями труда.

Предмет административного права — это управленческие отношения, возникающие, изменяющиеся или прекращающиеся в связи с практической деятельностью механизма реализации исполнительной власти. Отличительной чертой предмета права социального обеспечения является то, что это сложный комплекс общественных отношений как материального, так и процедурно-процессуального характера, возникающих в связи с распределением части валового национального продукта через систему социального обеспечения. Такое распределение осуществляется путем материального обеспечения и социального обслуживания специфических субъектов: пожилых граждан, инвалидов, семей с детьми, безработных, граждан с доходом ниже прожиточного минимума. Следовательно, в отношениях, регулируемых нормами права социального обеспечения, имеются особые субъекты, объект и содержание по сравнению с отношениями, регулируемыми нормами трудового и административного права.

Учение о методе права социального обеспечения позволяет завершить отграничение этой отрасли от трудового и административного права и по способам, применяемым законодателем в правовом регулировании отношений по социальному обеспечению граждан. Главным отличительным признаком является способ возникновения правоотношения. В трудовом праве — это договор, в административном — обязательное предписание, а в праве социального обеспечения — это волеизъявление гражданина как один из юридических фактов в юридических составах, с которыми законодатель связывает возникновение, изменение либо прекращение отношения. Общим приемом регулирования для права социального обеспечения и административного права следует признать использование в основном императивного метода и исключение, как правило, договорного регулирования отношений по социальному обеспечению, в связи с чем и та, и другая отрасль относятся к публичному праву, в то время как трудовое относится к частному праву.

Право социального обеспечения тесно связано с *конституционным правом*. Конституционное право является ведущей отраслью права Республики Беларусь. Оно охватывает общественные отношения в области охраны прав и свобод человека (отно-

шения между человеком и государством) и в области устройства государства и государственной власти (властеотношения). Отношения между человеком и государством регулируются не только конституционным правом, но и некоторыми другими отраслями права, в первую очередь *административным правом*. Однако конституционное право содержит нормы основополагающего характера (стст. 34—37, 39, 40 Конституции Республики Беларусь). Административное право, руководствуясь названными отправными положениями, детализирует и конкретизирует их, определяет механизм реализации этих прав и свобод.

Конституционное право закрепляет общие принципы организации и деятельности для всех государственных органов, их место в системе государства и взаимоотношения. Административное право, руководствуясь этими принципами, детализирует их применительно к государственно-управленческим системам, устанавливает компетенцию различных звеньев управленческой системы, административно-правовой статус конкретных участников управленческих общественных отношений и административно-правовые средства его защиты, определяет формы и методы управленческой деятельности. Отношения между различными органами государственного управления (в связи с их исполнительно-распорядительной деятельностью по организации социального обеспечения) включаются в предмет административного права.

Близка связь права социального обеспечения с *финансовым правом*. Финансовое право регулирует общественные отношения, складывающиеся в ходе финансовой деятельности государства. Это, в первую очередь, отношения, которые возникают в процессе образования (мобилизации), распределения и использования денежных средств (финансовых ресурсов) государства и органов местного самоуправления для обеспечения интересов всех социальных групп населения.

Право социального обеспечения также тесно связано с *гражданским правом*. Обе отрасли права нередко регулируют сходные общественные отношения. В первую очередь к ним относятся имущественные отношения. Имущественные отношения являются основными в сфере гражданского права. Об этом свидетельствует ст. 1 Гражданского кодекса Республики Беларусь [8], в которой подчеркивается, что гражданское законодательство регулирует главным образом имущественные

отношения. Обращаясь к предмету права социального обеспечения обнаруживаем целую группу отношений имущественного характера (отношения по материальной поддержке материнства и детства, помощи семье в содержании и воспитании детей; отношения по оказанию денежной и натуральной помощи малообеспеченным гражданам). Кроме того, связь гражданского права с правом социального обеспечения прослеживается также и в государственной поддержке, охране и защите частной собственности, поддержке индивидуального предпринимательства.

Следует отметить также тесную связь права социального обеспечения с *семейным правом*. Согласно ст. 1 Кодекса Республики Беларусь о браке и семье [12] задачами законодательства о браке и семье Республики Беларусь являются:

1) укрепление семьи в Республике Беларусь как естественной и основной ячейки общества на принципах общечеловеческой морали, недопущение ослабления и разрушения семейных связей;

2) построение семейных отношений на добровольном брачном союзе женщины и мужчины, равенстве прав супругов в семье, на взаимной любви, уважении и взаимопомощи всех членов семьи;

3) установление прав детей и обеспечение их приоритета;

4) установление прав и обязанностей супругов, родителей и других членов семьи в соответствии с положениями Конституции Республики Беларусь, нормами международного права;

5) охрана материнства и отцовства, законных прав и интересов детей, обеспечение благоприятных условий для развития и становления каждого ребенка.

В соответствии со ст. 3 Кодекса о браке и семье Республики Беларусь семья, являясь естественной и основной ячейкой общества, находится под защитой государства. Государство проявляет заботу о семье путем создания условий для экономической самостоятельности и роста благосостояния семьи, льготной налоговой политики, выплаты государственных пособий семьям, имеющим детей, льготного кредитования, создания и развития широкой сети детских и медицинских учреждений, создания условий для сочетания родителями трудовой деятельности с выполнением семейных обязанностей, развития инфраструктуры быта. В сфере социальной политики государство считает при-

оритетной задачей защиту брака, семьи, охрану материнства, отцовства и детства.

В области *жилищного права* также прослеживается связь с правом социального обеспечения. Согласно ст. 4 Жилищного кодекса Республики Беларусь [9] основными задачами жилищного законодательства Республики Беларусь являются:

1) обеспечение юридических гарантий получения или приобретения жилых помещений гражданами, нуждающимися в улучшении жилищных условий;

2) обеспечение свободы граждан и их организаций в реализации жилищных прав и интересов;

3) формирование конкуренции работ и услуг на рынке жилья;

4) создание условий свободного осуществления связанных с жилищными отношениями прав на безопасную и здоровую среду обитания, отдых, получение информации, социально-бытовое и культурное обслуживание;

5) правовая защита жилищных и связанных с ними прав и интересов субъектов жилищных отношений.

Статья 13 Жилищного кодекса предусматривает предоставление права на получение льготных кредитов, субсидий и иных форм государственной поддержки для строительства (реконструкции) или приобретения жилого помещения малообеспеченным трудоспособным гражданам Республики Беларусь, состоящим на учете нуждающихся в улучшении жилищных условий, а также гражданам, имеющим право на внеочередное предоставление жилых помещений социального пользования:

1) гражданам, жилые помещения которых в результате стихийного бедствия, техногенных и социальных катастроф стали непригодными для проживания;

2) детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, находившимся в детских учреждениях, у родственников, под опекой (попечительством), по окончании пребывания в детских учреждениях, у родственников, опекунов (попечителей) либо с их согласия после обучения в высшем, среднем специальном, профессионально-техническом учебном заведении, по окончании срока службы в Вооруженных Силах Республики Беларусь, если за ними не сохранилось жилое помещение или если они не могут быть по другим причинам вселены в жилое помещение, из которого выбыли;

- 3) больным активной формой туберкулеза;
- 4) в иных случаях, предусмотренных законодательными актами Республики Беларусь.

Размеры субсидий и льготных кредитов определяются исходя из максимальной нормы предоставления общей площади жилого помещения социального пользования.

Таким образом, связь права социального обеспечения с фундаментальными отраслями отечественного права подчеркивает тот факт, что сегодня право социального обеспечения является одной из самых востребованных и динамично развивающихся отраслей белорусского права.



ВОПРОСЫ ДЛЯ САМОКОНТРОЛЯ

1. В чем заключается практическая значимость выявления соотношения права социального обеспечения с другими отраслями права?
2. С какими отраслями права наиболее тесно связано право социального обеспечения?
3. В чем заключается связь права социального обеспечения с конституционным и административным правом?
4. Как можно объяснить связь права социального обеспечения с гражданским правом?
5. Есть ли связь между правом социального обеспечения и жилищным правом?
6. Какие общие и отличительные черты можно назвать, сравнивая право социального обеспечения и семейное право?
7. Право социального обеспечения является самостоятельной отраслью права либо является подотраслью трудового права? Ответ обоснуйте.
8. На основании каких методов происходит отграничение права социального обеспечения от смежных отраслей?
9. Какую роль при отграничении права социального обеспечения от смежных отраслей играют знания о предмете правового регулирования права социального обеспечения?
10. Что является отличительной чертой предмета права социального обеспечения?

2.7 Право социального обеспечения как наука

От отрасли права социального обеспечения следует отличать научную дисциплину. В отличие от отрасли как совокупности правовых норм, регулирующих специфическим методом определенный комплекс общественных отношений, **право социального обеспечения как наука** — это система научных знаний, правовых взглядов, идей об определенном комплексе общественных явлений.

Следовательно, предметом отрасли являются общественные отношения, а предметом науки — общественные явления. Какие же явления изучаются данной наукой?

Во-первых, объектом познания является сама отрасль как система права.

Во-вторых, наука изучает историю возникновения и перспективы развития данной отрасли.

В-третьих, научный анализ международно-правовых норм позволяет составить представление об уровне международного стандарта в сфере социального обеспечения, закрепленного в международных конвенциях, пактах, договорах, соглашениях, как ратифицированных, так и не ратифицированных СССР либо Республикой Беларусь.

В-четвертых, наука изучает общие закономерности и тенденции в становлении и развитии систем социального обеспечения в других странах и особенности правового регулирования отношений по социальному обеспечению в них.

В-пятых, результаты научных исследований, их объективные, беспристрастные выводы призваны предопределять содержание правовых предписаний в сфере социального обеспечения, как и в других сферах.

Таким образом, предмет науки права социального обеспечения значительно шире предмета этой отрасли.

Изучение отрасли как системы права позволило теоретически обосновать:

- 1) наличие самостоятельного предмета регулирования у данной отрасли;
- 2) применение законодателем специфических приемов и способов правового регулирования данного комплекса отношений (т. е. разработать учение о предмете и методе данной отрасли);
- 3) раскрыть специфику правоотношений по социальному обеспечению;

4) на основе глубокого научного анализа норм этой отрасли выявить основополагающие, руководящие идеи, пронизывающие их содержание, (т. е. обосновать учение о принципах права социального обеспечения).

Благодаря научным знаниям составлено правильное и полное представление о системе источников данной отрасли, их состоянии на современном этапе; обоснованы предложения о дальнейшем совершенствовании правового регулирования отношений в сфере социального обеспечения.

Учение о предмете и методе отрасли, впервые обоснованное советским правоведом В.С. Андреевым, стало серьезным научным аргументом в теоретических дискуссиях для последующего признания самостоятельности данной отрасли в общей системе права.

Благодаря этому учению стало возможным решение проблемы соотношения права социального обеспечения с другими отраслями и отграничения ее от смежных отраслей, из недр которых она появилась. Основными критериями для такого отграничения являются предмет и метод правового регулирования (см. пп. 2.2—2.3, 2.6).

Учение о системе отрасли научно обосновывает деление системы отрасли на Общую и Особенную части и раскрывает структуру каждой из них, подчеркивая при этом, что системы отрасли не завершили еще своего формирования. Благодаря научному анализу системы законодательства о социальном обеспечении обоснованы перспективы его дальнейшего совершенствования и необходимость принятия кодификационных актов, законодательно закрепляющих систему отрасли.

Право социального обеспечения как научная дисциплина также имеет свою систему, состоящую, как и отрасль, из Общей и Особенной частей, однако структура системы науки внутри этих частей не совпадает со структурой отрасли, поскольку предмет науки значительно шире предмета отрасли. В Общей части науки рассматривается понятие социального обеспечения как определенного социально-экономического явления, присущего всем странам, независимо от их общественно-экономического строя; раскрывается состояние белорусской системы социального обеспечения на современном этапе; анализируются формы социального обеспечения; дается понятие отрасли, ее предмета, метода, системы, принципов правового регулирования. В Общей части рассматриваются учения о правоотношениях в сфере социального обеспечения

и его источниках; история возникновения права социального обеспечения, обосновываются перспективы его дальнейшего развития.

Особенная часть права социального обеспечения в целом совпадает с Особенной частью отрасли. Здесь знания распределены по определенным институтам, поскольку они являются результатом научного анализа норм соответствующих институтов отрасли, однако это знания не только о содержании правовых норм, но и о социальной эффективности правового регулирования отношений нормами того или иного правового института отрасли. В этой части содержится научная постановка проблем, требующих разрешения. В Особенной части науки права социального обеспечения рассматривается международно-правовое регулирование в сфере социального обеспечения, а также дается общая характеристика зарубежного законодательства о социальном обеспечении. Следовательно, Особенная часть науки, как и ее Общая часть, значительно шире соответствующих частей отрасли права социального обеспечения.

Отличие науки от отрасли проявляется и в методе. Для отрасли — это совокупность приемов и способов правового регулирования данного комплекса общественных отношений. Для науки — это приемы и способы научного познания общественных явлений.

В отличие от отрасли, которая ограничивается от других отраслей не только по предмету, но и по специфическому методу правового регулирования, наука применяет общенаучные методы познания. Прежде всего, это диалектический метод познания, когда все явления действительности изучаются в их развитии и самодвижении. Как правовая наука право социального обеспечения использует общие для всех правовых наук методы исследования: системный анализ; обобщение нормативных, научных и практических материалов; исторический подход; частнонаучные методы — сравнительного правоведения, логический, технико-юридический и др.

Кроме того, данная наука заимствует методы, характерные для других, неправовых наук: социологический опрос, мониторинг, статистический анализ и другие методы, применяемые при исследовании различных социальных явлений, каковым, бесспорно, является социальное обеспечение населения.

Наука права социального обеспечения имеет свою историю становления и развития, как и сама отрасль. Правовому оформлению тех или иных решений в сфере социального обеспечения

на различных исторических этапах развития государства всегда предшествовала научная мысль, соответствующие взгляды ученых, политиков, реформаторов.

Развитие и совершенствование права социального обеспечения, отдельных его институтов и даже норм должно основываться на глубоких комплексных исследованиях, выводах и рекомендациях таких исследований.

Таким образом, наука права социального обеспечения обобщает накопленные о предмете права социального обеспечения знания, изучает генезис развития отрасли права в целом, а также ее отдельных институтов и норм, формулирует отраслевые понятия предмета и метода, исследует особенности правоотношений, наиболее оптимальные варианты их правового опосредования, разрабатывает концептуальные положения, определяющие перспективу развития как отрасли в целом, так и ее отдельных институтов. Кроме того, наука изучает не только белорусское право, но и право социального обеспечения зарубежных стран, а также международно-правовое регулирование социального обеспечения.



ВОПРОСЫ ДЛЯ САМОКОНТРОЛЯ

1. Дайте понятие права социального обеспечения как самостоятельной отрасли науки.
2. Раскройте сущность предмета права социального обеспечения как отрасли науки.
3. Назовите методы права социального обеспечения как отрасли науки.
4. Сравнивая общественные отношения и общественные явления, составляющие предметы отрасли права и отрасли науки права социального обеспечения, оцените объем их предметов.
5. Какие элементы составляют систему права социального обеспечения как отрасли науки.
6. В чем заключается значение науки права социального обеспечения?
7. На каком основании можно отграничить отрасль права от отрасли науки права социального обеспечения?
8. Какие институты включаются в состав Общей части науки права социального обеспечения?
9. Какие институты включаются в состав Особой части науки права социального обеспечения?
10. Какие явления изучаются наукой права социального обеспечения?

Г Л А В А 3

ПРИНЦИПЫ ПРАВА

СОЦИАЛЬНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ

3.1 Понятие и общая характеристика принципов права социального обеспечения

Показателем самостоятельности отрасли права является наличие не только предмета и метода правового регулирования общественных отношений, но и специфических отраслевых принципов, объединяющих отдельные нормы в систему отрасли, выражающих сущность норм данной отрасли, определяющих положение субъектов права, их права и обязанности.

Проблема *принципов права* — одна из тех, которые широко дискутируются как в общетеоретической, так и в отраслевой литературе. Концептуальные подходы к данной проблеме в общей теории права имеют важное значение и на отраслевом уровне.

Один из главных вопросов, привлекающих внимание ученых-правоведов, это вопрос о понятии принципов права, их назначении в жизни гражданского общества и государства. По мнению Р. Давида, общие принципы отражают «подчинение права велениям справедливости в том виде, как последние понимаются в определенную эпоху и определенный момент». Другие считают, что в принципах права как бы синтезируется мировой опыт развития права, опыт цивилизации. «Принципы — как бы «сухой осадок» богатейшей правовой материи, ее скелет, ее суть, освобожденная от конкретики и частных» [10, с. 112].

Что же понимается под принципами права? К числу общепризнанных положений относится понятие принципа права как основной идеи, исходного направляющего начала, характеризующего сущность и содержание права, его внутреннее строение, дальнейшее развитие и функционирование. То есть, *принципы права социального обеспечения* можно определить как руководящие начала, характеризующие внутреннее единство и направление развития данной системы правовых норм. Они отражают содержание норм

права социального обеспечения и ключевые направления государственной социальной политики [66, с. 302].

Естественно возникает вопрос: на каком этапе формирования права такая идея начинает выполнять роль принципа права? Ответ на этот вопрос предопределен неоднозначностью взглядов на то, что есть само право, а также актуальностью проблемы соотношения права и закона. Некоторые признают, что основополагающая идея может выступать в качестве правового принципа и до закрепления ее в норме права, играя роль ориентира в формировании права, поскольку «эволюция права идет от идей к нормам, затем через реализацию норм — к общественной практике. И вот, начиная с появления идеи, а идея очень часто формируется в виде правового принципа, принцип определяет, направляет развитие права». Следовательно, принципы права могут «начать жить» и до принятия норм права, сущность которых они определяют.

Другие, понимая под принципами права основные идеи, исходные начала, также указывают на проявление их в процессе формирования, развития и функционирования права и отражение их, прежде всего, в нормах права. При этом подчеркивается, что принципы права выступают в качестве своеобразной несущей конструкции, на основе которой покоятся и реализуются не только нормы, институты или отрасли, но и вся система права. Они имеют общеобязательный характер, и от степени их соблюдения в прямой зависимости находится стабильность и эффективность правовой системы.

Третьи рассматривают принципы права в качестве источника права.

Однако преобладающей точкой зрения является признание того, что принципы права находят свое закрепление в нормативных актах, нормах права. При этом они либо прямо закрепляются в норме права, либо, минуя прямое закрепление, принцип выводится из содержания множества норм, т.е. из содержания норм права. Принципы-нормы и принципы, выводимые из норм, - составляют, по мнению Р.З. Лившица, две разновидности принципов права. Позиция законодателя по кодификации большинства отраслей права базируется на закреплении принципов отрасли в нормативных актах. Право социального обеспечения является сравнительно молодой отраслью права, не консолидировано и не кодифицировано. Однако ряд законов о специальных видах социального обеспечения содержат нормы-принципы.

Одним из направлений законотворческой деятельности стала формулировка принципов отдельных институтов социального обеспечения. Так, постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 17 апреля 1997 г. № 349 одобрена Концепция реформы системы пенсионного обеспечения [29], в которой изложены ее принципы:

1) граждане независимо от социального положения, расовой и национальной принадлежности, пола, языка и рода занятий пользуются равным правом на пенсионное обеспечение;

2) работающие по найму подлежат обязательному государственному социальному страхованию, включая пенсионное;

3) финансирование государственного пенсионного обеспечения основывается на принципе солидарности, включая солидарность поколений;

4) пенсионное обеспечение из государственного фонда социального страхования гарантируется при условии уплаты страховых взносов;

5) взносы по социальному страхованию аккумулируются в страховом фонде, финансирующем выплату трудовых (страховых) пенсий;

6) каждый застрахованный имеет право на пенсионные выплаты из государственного фонда социального страхования в случаях и при соблюдении условий, установленных в законодательстве. При этом лица, подлежащие обязательному государственному социальному страхованию, и лица, индивидуально уплачивающие страховые взносы, пользуются равным правом на пенсионное обеспечение;

7) размер трудовой (страховой) пенсии увязывается с продолжительностью страхования и заработком, с которого уплачивались страховые взносы;

8) средства пенсионного страхования используются исключительно на пенсионное обеспечение застрахованных по правилам и нормам законодательства о пенсионном страховании. Временно свободные средства капитализируются и инвестируются в установленном порядке;

9) расходы на пенсионное обеспечение лиц, не участвовавших в системе пенсионного страхования (период службы в армии, учебы, ухода за детьми и т.п.), покрываются за счет бюджетных средств;

10) страхование от трудового увечья и профессионального заболевания финансируется за счет нанимателя при возможном участии государства;

11) ответственность государства за состояние и развитие государственной пенсионной системы.

Е.Е. Мачульская отмечает, что не следует путать принципы права с принципами правотворчества, принципами правоприменения и др. Позиции ученых в определении указанных принципов не всегда совпадают, а порой значительно различаются.

К принципам правотворчества относятся: законность, демократизм, гуманизм, научность, профессионализм, своевременность, исполнимость и др. В качестве принципов правоприменения в юридической литературе выделяют: законность, обоснованность, целесообразность, справедливость, эффективность [17, с. 49].

В зависимости от своего характера принципы права подразделяются на социально-экономические, политические, идеологические, специально-юридические, этические.

К специально-юридическим принципам обычно относят: принцип общеобязательности норм права для всего населения страны и приоритет этих норм перед иными социальными нормами; принцип непротиворечивости норм и приоритет закона перед иными нормативными правовыми актами; принцип недопустимости принятия законов или иных нормативных правовых актов, отменяющих или умаляющих права и свободы граждан, и др.

Помимо указанной выше классификации, принципы права подразделяются на группы в зависимости от того, распространяются ли они на всю систему права, на несколько отраслей или только на одну отрасль, либо отражают основополагающие идеи, руководящие начала норм права, образующих самостоятельный институт отрасли (внутриотраслевые принципы). С учетом данного критерия принципы права подразделяются на следующие группы:

1) общеправовые, свойственные всем отраслям права, они представляют собой основные начала, определяющие наиболее существенные черты права в целом. В качестве универсального примера общеправовых принципов можно привести законность, равенство прав мужчины и женщины, признание основных прав человека и гражданина. Как правило, общеправовые принципы преломляются в отраслевые и реализуются через нормы права социального обеспечения;

- 2) межотраслевые, характерные для нескольких отраслей права;
- 3) отраслевые, свойственные для конкретной отрасли права;
- 4) внутриотраслевые — принципы отдельных институтов данной отрасли права.

Основой для выделения современных принципов права социального обеспечения стали разработанные философами и юристами признаки принципа права. Среди них:

1) *сформулированность принципа* в нормативном правовом акте соответствующей юридической силы. Такими источниками являются Конституция Республики Беларусь, законы;

2) *предметная определенность*. Она означает, что объективным критерием для определения принципа права социального обеспечения (отраслевого, внутриотраслевого) служит специфика предмета правового регулирования — социально-обеспечительные и в какой-то части распределительные общественные отношения;

3) *целевая направленность*. Этот принципообразующий признак дает возможность выделить принципы права социального обеспечения по направлениям и желаемым результатам в области правового регулирования социально-обеспечительных отношений. Признак целенаправленности означает, что правообеспечительный принцип должен выражать сущность определенной совокупности норм права не только в статике, но и в динамике, в направлении достижения целей социального обеспечения;

4) *нормативность*. Указание на то, что в общем случае может человек как субъект права социального обеспечения и что обязаны и не могут государство и другие лица по отношению к нему как субъекту этого права. Нормативность принципов — это более высокая степень обобществления по сравнению с нормативностью конкретных норм права социального обеспечения. Принципы не содержат гипотезы, диспозиции, санкции. Но, тем не менее, в отдельных случаях при опоре на них можно урегулировать конкретное социально-обеспечительное отношение;

5) выражение *внутреннего единства* совокупности правовых норм отрасли (подотрасли, института). Принцип права социального обеспечения вносит единообразие во всю систему юридических норм отрасли и придает глубокое единство правовому регулированию социально-обеспечительных отношений, цементирует все элементы механизма социального обеспечения;

6) *стабильность*. Этот признак означает, что принцип права социального обеспечения действует в течение определенного, относительно длинного отрезка времени. Он не может быть изменчив в такой же мере, как правовые нормы, потому что принцип в данном случае предстает как устойчивое знание и понимание, утвердившееся на данном этапе в качестве не только нормы права, но и в качестве научной истины, которой в процессе дальнейшего развития теории права и правовой действительности предстоит постоянно обобщаться и уточняться за счет установления новых норм, отражающих неизвестные или новые правовые явления;

7) *универсальность*. Данный признак является ведущим при выделении принципа из норм права социального обеспечения. Это важнейшее свойство, которое отличает его от правовой нормы. Универсальность принципа базируется на его общезначимости, всеобщезначительности, высшей императивности и прямом действии;

8) *истинность*. Принципом может быть только такое положение, которое не противоречит иным принципам права социального обеспечения и юридической практике;

9) *взаимосвязь и взаимообусловленность* принципов права социального обеспечения. Взаимосвязь принципов предполагает их взаимное воздействие. Характер связи может быть различным: содержание, причина, следствие; прямая, косвенная, непосредственная. Связь принципов определяется единой целью, и чтобы достичь этой цели, они должны взаимодействовать.

Перечисленные выше признаки, наполненные специфическим содержанием, позволяют вычленивать из множества нормативно-руководящих положений только те нормы законов, которые являются принципами именно права социального обеспечения.

Общеправовые принципы по своему характеру могут быть различными в зависимости от того, какой сущностной признаком права они отражают (социально-экономический, политический, специально-юридический и т.д.).

В регулировании общественных отношений по социальному обеспечению находят проявление все группы правовых принципов. К общеправовым относятся принципы: признание и гарантированность прав и свобод человека и гражданина согласно общепризнанным принципам и нормам международного права; неотчуждаемость основных прав и свобод человека и принад-

лежность их каждому от рождения; признание прав и свобод человека и гражданина непосредственно действующими; равенство всех перед законом и судом; равенство прав и свобод мужчины и женщины и равенство возможностей для их реализации; право каждого на объединение для защиты своих интересов; гарантированность государственной защиты прав и свобод, включая судебную защиту, и др.

К общеправовым принципам права обычно относят также принципы: социальной справедливости; гуманизма; законности и юридической гарантированности прав и свобод личности, зафиксированных в законе; связанности нормами закона деятельности всех должностных лиц и государственных органов; единства юридических прав и обязанностей; демократизма.

Например, общеправовой принцип равноправия граждан закреплен в ст. 22 Конституции [13]. Законодательство о социальном обеспечении во всех своих положениях строится по этому принципу. Так, ст. 1 Закона Республики Беларусь «О пенсионном обеспечении» [33] предусматривает, что все граждане Республики Беларусь независимо от социального положения, национальности, отношения к религии имеют право на государственное пенсионное обеспечение в старости, при инвалидности, потере кормильца и в иных случаях, предусмотренных законом. Принцип равноправия действует также при назначении государственных пособий семьям, воспитывающим детей. Так, ст. 1 Закона Республики Беларусь от 30 октября 1992 года № 1898-ХІІ «О государственных пособиях семьям, воспитывающим детей» [26] устанавливает, что семьи, воспитывающие детей, имеют право на государственные пособия.

Будучи общими, перечисленные выше принципы права являются основополагающими, руководящими идеями, отражающими сущность правового регулирования общественных отношений в сфере социального обеспечения, как и в иных сферах социальной жизни общества, а некоторые из них указывают на дальнейшую перспективу развития системы белорусского права. Так, согласно общепризнанным принципам и нормам международного права, каждому гарантируется достойный уровень жизни. Реализация этого принципа в сфере социального обеспечения — одна из острейших социальных проблем, требующих незамедли-

тельного решения путем как принятия соответствующих экономических мер, так и их правового регулирования.

Наряду с общими принципами, как указывалось выше, выделяют и межотраслевые правовые принципы, которые охватывают две (или более) отрасли права, как правило, близко соприкасающиеся между собой (например, право социального обеспечения и трудовое право).

Межотраслевые принципы не являются абсолютно обособленными от общих принципов права, наоборот, они базируются на них, конкретизируя те или иные основополагающие идеи, пронизывающие содержание права в целом, с учетом специфики отраслей права.

К межотраслевым принципам относятся такие, как: право на защиту от безработицы; право на охрану здоровья; государственная поддержка семьи, материнства, отцовства и детства; право пожилых граждан, инвалидов на социальную защиту; право на защиту от бедности.

Указанные принципы являются общими для отраслей права, регулирующих общественные отношения, в которых граждане реализуют предоставленные им социально-экономические права. К числу таких отраслей относятся прежде всего трудовое право и право социального обеспечения.

Наряду с принципами, отражающими социально-экономическую сущность права (в данном случае таких отраслей, как трудовое право и право социального обеспечения), в литературе сформулированы принципы, на которых должна строиться социальная политика белорусского государства. К ним, в частности, относятся: единство экономической эффективности и социальной справедливости, органическая взаимосвязь защиты и самозащиты, субсидиарность. Реализация этих принципов в общественной практике возможна также посредством норм права, в связи с чем они могут перерасти в принципы права, общие для тех отраслей, через нормы которых проводится в жизнь социальная политика государства.

Следующий уровень принципов права — это отраслевые принципы. Каждая отрасль права, помимо общих и межотраслевых, строится на основе своих собственных, присущих лишь ей правовых принципов. Вместе они образуют фундамент, на котором создаются и функционируют не только отрасли, но и все право.

Отраслевые принципы отражают сущность и пронизывают содержание норм конкретной отрасли права. На их основе создаются и реализуются нормы, в совокупности образующие и такую отрасль, как право социального обеспечения. Таким образом, отраслевые принципы — это как бы низший этаж в общей системе принципов права, это принципы, конкретизирующие основополагающие идеи более высокого порядка.

Принципы были предметом научного анализа многих ученых: В.С.Андреева, Е. И. Астрахана, Е.Г.Азаровой, А. Д. Зайкина, М. Л. Захарова, Р. И. Ивановой, Е. Е. Мачульской, В. А. Тарасовой, Э. Г. Тучковой, Я. М. Фогеля и др. Право социального обеспечения относится к числу тех отраслей, принципы которых текстуально не закреплены в законе. До сих пор нет общего нормативного акта типа Основ или Кодекса, где были бы зафиксированы принципы права социального обеспечения. Поэтому исследователи данной проблемы вынуждены выводиться из сути норм права социального обеспечения. При этом важно учитывать, что в силу ст. 8 Конституции Республики Беларусь общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Республики Беларусь являются составной частью правовой системы Республики Беларусь.

Наряду с рассмотренными выше группами принципов права, некоторые ученые убедительно обосновывают необходимость выделения также и внутриотраслевых принципов, т.е. принципов отдельных институтов отрасли. Например, в праве социального обеспечения можно раскрывать сущность пенсионного обеспечения, социального обслуживания через соответствующие основополагающие идеи, которые пронизывают содержание норм права соответствующих институтов этой отрасли.

Таким образом, можно заключить, что изучение принципов права социального обеспечения требует знания общих теоретических положений о понятии правового принципа. В теории права под правовыми принципами понимаются руководящие идеи, которые выражают сущность, основные свойства и общую направленность развития правовых норм в пределах всей системы права либо ее отдельных отраслей или институтов.

В течение долгого времени (отметим, что в 1982 году X Всемирным конгрессом профсоюзов была принята Хартия социального обеспечения, раздел IX Хартии посвящен принципам сис-

темы социального обеспечения) эта формулировка оставалась традиционной, однако в последние годы взгляды специалистов стали меняться. Споры обычно сводятся к тому, являются ли принципы права только «руководящими идеями» (и потому достаточно вывести их из смысла правовых норм) или они должны быть закреплены в нормах.

Представляется, что закрепление правовых принципов в нормах права — это то, к чему должна стремиться правовая система любого социального, цивилизованного государства.



ВОПРОСЫ ДЛЯ САМОКОНТРОЛЯ

1. Что понимается под принципами права социального обеспечения?
2. Какие принципы права социального обеспечения различают в зависимости от сферы действия?
3. Какие принципы относятся к межотраслевым принципам социального обеспечения?
4. Какие принципы относятся к отраслевым (основным) принципам права социального обеспечения?
5. Какие принципы являются общими для таких отраслей, как семейное право, трудовое право и право социального обеспечения?
6. Кто из ученых-правоведов занимался научным анализом принципов права социального обеспечения?
7. На основании каких критериев производится дифференциация принципов права социального обеспечения и выделение их в отдельные группы?
8. Какие принципы права социального обеспечения являются общеправовыми?
9. Что понимается под внутриотраслевыми принципами права социального обеспечения?
10. Назовите признаки принципа права социального обеспечения.

3.2 Содержание отраслевых принципов права социального обеспечения

В историческом аспекте значительное влияние на формирование принципов права социального обеспечения оказала рабо-

чая страховая программа, принятая VI (Пражской) Всероссийской конференцией РСДРП в 1912 году. В резолюции конференции «Об отношении к думскому законопроекту о государственном страховании рабочих» указывалось, что государственное страхование рабочих должно:

- обеспечивать рабочих во всех случаях утраты ими трудоспособности (увечье, болезнь, старость, инвалидность; у работниц, кроме того, беременность и роды; вознаграждение вдов и сирот после смерти добытчика) или в случае потери заработка в связи с безработицей;

- страхование должно охватывать всех лиц наемного труда и их семейств;

- все застрахованные должны вознаграждаться по принципу возмещения полного заработка, причем все расходы по страхованию должны падать на предпринимателей и государство;

- всеми видами страхования должны ведать единые страховые организации, построенные по территориальному типу и на началах полного самоуправления застрахованных.

Идеи, сформулированные в начале XX века, не потеряли своей актуальности и сейчас. Принципы права социального обеспечения отражают объективно сложившиеся закономерности развития общества, состояние экономики, вытекают из содержания социальной политики государства в сфере материального обеспечения нетрудоспособных граждан, дают обобщенную характеристику отрасли. Они не статичны, с изменением характера социально обеспечительных отношений меняются и правовые принципы: одни умирают, другие появляются, третьи, действующие, наполняются новым содержанием.

Выше нами было установлено, что под принципами права социального обеспечения понимаются основополагающие идеи, руководящие начала, которые, с одной стороны, характеризуют внутреннее единство данной отрасли права, а с другой, — указывают основные тенденции ее развития.

Ученые, занимающиеся исследованиями в области социального обеспечения, по-разному формулируют отраслевые принципы. Так, например, В. Ш. Шайхатдинов к отраслевым принципам относит:

- связь обеспечения, как правило, с трудом;
- обеспечение не только граждан, но и их семей;

- свободу приобретения гражданами своих прав и распоряжения ими;

- приоритет в обеспечении некоторых категорий граждан;
- зависимость уровня обеспечения от прожиточного минимума.

Е. Е. Мачульская выделяет следующие принципы:

- всеобщность;
- финансирование социального обеспечения за счет обязательных страховых взносов, а также за счет государственного бюджета;

- дифференциация социального обеспечения в зависимости от условий труда (вредные, тяжелые и пр.), природно-климатической зоны, продолжительности трудового (страхового) стажа, причин нуждаемости и других факторов;

- универсальность и комплексность, т. е. гарантированность социального обеспечения при наступлении всех социально значимых обстоятельств, установленных законом.

Конечно, можно оспаривать формулировки отдельных принципов, их полноту, но нельзя отрицать объективность их существования и определяющее воздействие на развитие права социального обеспечения.

Нам представляется наиболее удачной разработкой принципов права социального обеспечения, предложенная Э. Г. Тучковой. В частности, она выделяет следующие принципы:

- осуществление социального обеспечения за счет страховых платежей, средств бюджета;

- дифференциация видов, условий и уровня обеспечения в зависимости от трудового вклада, причин нуждаемости и иных социально значимых обстоятельств;

- обязанность государства гарантировать уровень социального обеспечения не ниже прожиточного минимума;

- гарантированность социальной помощи в случаях, когда человек нуждается в ней в силу обстоятельств, признаваемых социально значимыми;

- многообразие видов социального обеспечения;

- участие общественных объединений, представляющих интересы граждан, в разработке, принятии и осуществлении решений по вопросам социального обеспечения и защиты их прав.

На наш взгляд перечисленные выше принципы следует дополнить принципом всеобщности социального обеспечения.

Белорусские ученые-правоведы утверждают, что основными принципами права социального обеспечения являются:

- 1) всеобщность социального обеспечения;
- 2) финансирование социального обеспечения за счет обязательных страховых взносов и государственного бюджета;
- 3) дифференциация условий и уровня социального обеспечения;
- 4) многообразие видов социального обеспечения;
- 5) свободы приобретения гражданами своих прав и распоряжения ими.

Принцип всеобщности социального обеспечения проявляется в том, что благами социального обеспечения при наступлении социально значимых обстоятельств пользуются все граждане Республики Беларусь, а также лица без гражданства и иностранные граждане, если международными соглашениями не предусмотрено иное. Этот принцип проявляется и в том, что социальное обеспечение предоставляется в случае наступления нетрудоспособности независимо от ее причины. Например, причиной инвалидности может быть как общее заболевание, так и трудовое увечье. В обоих случаях у гражданина возникнет право на пенсию по инвалидности.

На основании принципа всеобщности строится и система государственных пособий гражданам, имеющим детей. Однако принцип всеобщности нельзя понимать как безусловное право на социально-алиментарные выплаты либо услуги. Законодатель предусматривает условия их предоставления. Так, для получения трудовой пенсии по возрасту на общих основаниях необходим возраст 60 лет для мужчин и стаж 25 лет, а для женщин - возраст 55 лет и стаж 20 лет и факт уплаты страховых взносов.

Вторым принципом социального обеспечения является *принцип финансирования социального обеспечения за счет обязательных страховых взносов и государственного бюджета*.

Средства на социальные выплаты и услуги сконцентрированы в Фонде социальной защиты населения. Этот Фонд является органом государственного управления финансами социального страхования, самостоятельным финансово-кредитным учреждением в структуре Министерства труда и социальной защиты.

Средства Фонда образуются за счет обязательных страховых взносов; добровольных пожертвований физических и юридиче-

ских лиц; доходов от капитализации средств Фонда; ассигнований из республиканского бюджета; прочих доходов.

Тарифы страховых взносов устанавливаются ежегодно законом Республики Беларусь.

Средства Фонда социальной защиты населения направляются на выплату государственных пенсий, пособий по государственному социальному страхованию, оказание помощи престарелым и нетрудоспособным гражданам и другие мероприятия, связанные с деятельностью Фонда.

На выплату пенсий некоторым категориям граждан используются средства государственного бюджета Республики Беларусь. Положением о порядке назначения и выплаты прокурорским работникам пенсий за выслугу лет и по инвалидности, а их семьям — по случаю потери кормильца (утв. постановлением Кабинета Министров Республики Беларусь от 4 мая 1996 г. № 305 [54]) предусмотрено, что выплата пенсий, назначенных в соответствии с вышеназванным Положением, в части, превышающей размеры пенсий, исчисленных по нормам Закона Республики Беларусь «О пенсионном обеспечении» [33], осуществляется за счет средств республиканского бюджета. Пункт 18.1 Положения о пенсиях за особые заслуги перед Республикой Беларусь [53] также предусматривает, что затраты на выплату пенсий за особые заслуги перед Республикой Беларусь в части сумм, превышающих размер пенсии по возрасту (по инвалидности, за выслугу лет), осуществляются за счет средств республиканского бюджета.

Следующий отраслевой принцип — *дифференциация условий и уровня социального обеспечения.*

Система общественных отношений, регулируемых этой отраслью права, является многообразной и ее качественное регулирование невозможно без использования метода дифференциации. Критериями дифференциации могут быть субъективные обстоятельства, т. е. обстоятельства, непосредственно связанные с личностью гражданина: пол, возраст, состояние здоровья, особые заслуги перед государством. Так, ст. 11 Закона Республики Беларусь «О пенсионном обеспечении» [33] проводит дифференциацию пенсионного возраста по признаку пола. В соответствии с этой статьей право на пенсию на общих основаниях у мужчин возникает в 60 лет, а у женщин — в 55 лет.

Группу оснований дифференциации составляют объективные обстоятельства: вредные, тяжелые условия прошлого труда. По условиям труда назначаются пенсии со снижением общеустановленного пенсионного возраста и сокращением трудового стажа.

Так, в соответствии со ст. 12 Закона Республики Беларусь «О пенсионном обеспечении» [33] женщинам, занятым полный рабочий день на подземных работах, на работах с особо вредными и особо тяжелыми условиями труда — по Списку № 1 производств, работ, профессий, должностей и показателей и по результатам аттестации рабочих мест, пенсии назначаются по достижении 45 лет, при стаже работы не менее 15 лет, из них не менее 7 лет 6 месяцев на указанных работах.

Законодательством Республики Беларусь предусмотрен перечень оснований для социального обеспечения. Он обуславливает предоставление различных видов социальной поддержки. Система социального обеспечения граждан Республики Беларусь по числу видов обеспечения соответствует Конвенции МОТ № 102 «О минимальных нормах социального обеспечения» (1952). Практически блага и услуги предоставляются во всех случаях, когда возникает признаваемая обществом в них потребность. Это свидетельствует о наличии принципа многообразия видов социального обеспечения. Основным видом социального обеспечения являются пенсии. Законодатель различает пять подвидов трудовых пенсий: по возрасту, по инвалидности, по случаю потери кормильца, за выслугу лет и за особые заслуги перед Республикой Беларусь.

Лицам, не имеющим права на трудовую пенсию, назначается социальная пенсия. При этом не имеет значения, в связи с какими обстоятельствами гражданин не приобрел права на трудовую пенсию. Следовательно, всем гражданам при наличии условий, предусмотренных законом, назначается определенный вид пенсии.

Принцип многообразия видов социального обеспечения проявляется при реализации государственной помощи в воспитании и содержании детей, и, прежде всего, в том, что семьям, имеющим детей, назначаются государственные пособия. Закон «О государственных пособиях семьям, воспитывающим детей» [26] предусматривает 10 видов государственных пособий семьям, имеющим несовершеннолетних детей. Субъектами правоотношений по обеспечению этими пособиями могут быть как гражд-

дане Республики Беларусь, так и лица без гражданства, а также иностранные граждане, имеющие детей, если это предусмотрено международными договорами или соглашениями.

Принцип многообразия видов социального обеспечения проявляется и при установлении нашим государством социальных гарантий в случае потери работы. Закон «О занятости населения Республики Беларусь» [28] предусматривает выплату безработным в установленном порядке пособия по безработице.

Установление материальных гарантий безработным соответствует нормам международного права, прежде всего, Всеобщей декларации прав человека, принятой Организацией Объединенных Наций 10 декабря 1948 года [7], и Международному пакту об экономических, социальных и культурных правах 1966 года [18].

В соответствии со ст. 11 Пакта 1966 года государство признает право каждого человека на достаточный жизненный уровень для него и его семьи, включая достаточное питание, одежду, жилище, и на непрерывное улучшение условия жизни. Поэтому в случае потери гражданином работы государство берет на себя обязанность осуществлять соответствующую социальную помощь.

Наряду с пенсиями и пособиями важную роль в поддержании жизненного уровня и охране здоровья населения играют социальное обслуживание и натуральная помощь.

Если пенсии и пособия — это материальное обеспечение, выдаваемое в форме денежных выплат, то при социальном обслуживании материальная поддержка оказывается в натуральной форме либо в виде полезных действий. Например, факт наступления утраты трудоспособности устанавливается МРЭК. Освидетельствование граждан во МРЭК осуществляется бесплатно. Положение о медико-реабилитационных экспертных комиссиях (утв. постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 31 декабря 1992 г. № 801 [52]) предусматривает, что в состав районных и межрайонных, городских МРЭК входят три врача (терапевт, хирург и невропатолог), методист-реабилитолог, старшая медсестра, медрегистратор (оператор ЭВМ). В таком же составе организуются и специализированные МРЭК, но два врача являются специалистами по профилю МРЭК. Труд этих работников возмещается оплатой из средств государственного

бюджета. Следовательно, этот вид обслуживания предоставляется за счет государства, а стоимость этих услуг велика.

Суть правового положения граждан в праве социального обеспечения выражает *принцип свободы приобретения гражданами своих прав и распоряжения ими*. Он проявляется в следующем: правоотношения по социальному обеспечению, как правило, возникают только при наличии волеизъявления граждан; они вправе обращаться за обеспечением в любое время после возникновения права на него; при наличии права на несколько видов обеспечения граждане выбирают вид по своему усмотрению.



ВОПРОСЫ ДЛЯ САМОКОНТРОЛЯ

1. Что оказало значительное влияние на формирование принципов права социального обеспечения в историческом аспекте?
2. Отличаются ли принципы права социального обеспечения начала XX века от тех же принципов начала XXI века?
3. Кто из ученых-правоведов наиболее удачно разработал принципы права социального обеспечения?
4. Какие из принципов В. Ш. Шайхатдинов предложил отнести к отраслевым принципам права социального обеспечения?
5. Какие принципы Е. Е. Мачульская называет отраслевыми принципами права социального обеспечения?
6. В чем заключается сущность принципа всеобщности социального обеспечения?
7. Как можно охарактеризовать принцип финансирования социального обеспечения за счет обязательных страховых взносов и государственного бюджета?
8. В чем заключается сущность принципа дифференциации условий и уровня социального обеспечения?
9. Разъясните сущность принципа многообразия видов социального обеспечения.
10. В чем состоит суть принципа свободы приобретения гражданами своих прав и распоряжения ими?

Г Л А В А 4

ИСТОЧНИКИ ПРАВА СОЦИАЛЬНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ

4.1 Понятие и классификация источников права социального обеспечения

Источник права представляет собой форму закрепления (внешнего выражения) правовых норм. Основным источником всякой отрасли права и права социального обеспечения в частности в белорусской правовой системе является **нормативный правовой акт** — официальный письменный документ, изданный правотворческим органом в пределах его компетенции и направленный на установление, отмену или изменение правовых норм, направленных на определенный круг лиц и рассчитанных на неоднократное применение.

Нормативные акты принято классифицировать по видам. Виды нормативных правовых актов называет статья 2 Закона Республики Беларусь от 10 января 2000 г. № 361-З «О нормативных правовых актах Республики Беларусь» [32].

По содержанию источники права социального обеспечения следует отдельно подразделить на нормативные правовые акты, регулирующие общие вопросы социального обеспечения граждан, регулирующие отдельные виды социального обеспечения, и, наконец, — регулирующие социальное обеспечения отдельных категорий граждан.

В зависимости от органа, его издавшего, нормативный правовой акт занимает свое место в системе законодательства Республики Беларусь согласно своей юридической силе.

Особенностями источников права социального обеспечения Республики Беларусь являются:

- отсутствие единого кодифицированного акта;
- объемное международное регулирование.

В теории права выделяют следующие виды источников:

- 1) правовой обычай;
- 2) нормативный договор;

- 3) нормативный правовой акт;
- 4) прецедент (судебный или административный) [5, с. 306].

Состав источников конкретной отрасли права определяется природой регулируемых ею отношений.

Важнейшей функцией современного государства является функция социальной защиты населения. В целях сохранения социальной стабильности государство выделяет на социальное обеспечение средства с учетом своих экономических возможностей и создает соответствующие государственные органы. Именно поэтому веления государственных органов относительно видов социального обеспечения, условий их предоставления и размеров облакаются в форму нормативных правовых актов, которые служат основным источником права социального обеспечения. В советский период они были не только основным, но и единственным источником права социального обеспечения. Изменение социально-экономической и политического положения в стране привело к расширению состава источников.

«Источники права» — условное обозначение, но без них и вне их право не существует. Безотносительно к сфере регулируемых общественных отношений нормативные правовые акты, издаваемые компетентными органами, являются источниками права.

Источники любой отрасли права представляют собой систему, состоящую из актов различной юридической силы.

Статья 2 Закона Республики Беларусь «О нормативных правовых актах Республики Беларусь» [32] называет следующие *виды нормативных правовых актов*:

- 1) *Конституция* Республики Беларусь — Основной Закон Республики Беларусь, имеющий высшую юридическую силу и закрепляющий основополагающие принципы и нормы правового регулирования важнейших общественных отношений;

- 2) *Решение референдума* — нормативный правовой акт, направленный на урегулирование важнейших вопросов государственной и общественной жизни, принятый республиканским или местным референдумом;

- 3) *Программный закон* — закон, принимаемый в установленном Конституцией Республики Беларусь порядке и по определенным ею вопросам;

- 4) *Кодекс* Республики Беларусь (кодифицированный нормативный правовой акт) — закон, обеспечивающий полное системное регулирование определенной области общественных отношений;

5) *Закон* Республики Беларусь — нормативный правовой акт, закрепляющий принципы и нормы регулирования наиболее важных общественных отношений;

6) *Декрет* Президента Республики Беларусь — нормативный правовой акт Главы государства, имеющий силу закона, издаваемый в соответствии с Конституцией Республики Беларусь на основании делегированных ему Парламентом законодательных полномочий либо в случаях особой необходимости (временный декрет) для регулирования наиболее важных общественных отношений;

7) *Указ* Президента Республики Беларусь — нормативный правовой акт Главы государства, издаваемый в целях реализации его полномочий и устанавливающий (изменяющий, отменяющий) определенные правовые нормы;

8) *Постановления палат Парламента* — Национального собрания Республики Беларусь — нормативные правовые акты, принимаемые палатами Парламента — Национального собрания Республики Беларусь в случаях, предусмотренных Конституцией Республики Беларусь;

9) *Постановление Совета Министров* Республики Беларусь — нормативный правовой акт Правительства Республики Беларусь;

10) *Акты Конституционного Суда Республики Беларусь, Верховного Суда Республики Беларусь (постановления Пленума Верховного Суда Республики Беларусь), Высшего Хозяйственного Суда Республики Беларусь (постановления Пленума Высшего Хозяйственного Суда Республики Беларусь), Генерального прокурора Республики Беларусь* — нормативные правовые акты, принятые в пределах их компетенции по регулированию общественных отношений, установленной Конституцией Республики Беларусь и принятыми в соответствии с ней иными законодательными актами;

11) *Постановления республиканского органа государственного управления и Национального банка Республики Беларусь (Правления Национального банка Республики Беларусь, Совета директоров Национального банка Республики Беларусь)* — нормативные правовые акты, принимаемые коллегиально на основе и во исполнение нормативных правовых актов большей юридической силы в пределах компетенции соответствующего государственного органа и регулирующие общественные отношения в сфере исполнительно-распорядительной деятельности;

12) *Регламент* — нормативный правовой акт, принятый (изданный) Главой государства, органами законодательной, исполнительной, судебной власти, а также органами местного управления и самоуправления и содержащий совокупность правил, определяющих процедуру деятельности соответствующих органов;

13) *Инструкция* — нормативный правовой акт, детально определяющий содержание и методические вопросы регулирования в определенной области общественных отношений;

14) *Правила* — кодифицированный нормативный правовой акт, конкретизирующий нормы более общего характера с целью регулирования поведения субъектов общественных отношений в определенных сферах и по процедурным вопросам;

15) *Устав (положение)* — нормативный правовой акт, определяющий порядок деятельности государственного органа (организации), а также порядок деятельности государственных служащих и иных лиц в определенных сферах деятельности;

16) *Приказ* — нормативный правовой акт функционально-отраслевого характера, издаваемый руководителем республиканского органа государственного управления в пределах компетенции возглавляемого им органа в соответствующей сфере государственного управления;

17) *Решения органов местного управления и самоуправления* — нормативные правовые акты, принимаемые местными Советами депутатов, исполнительными и распорядительными органами в пределах своей компетенции с целью решения вопросов местного значения и имеющие обязательную силу на соответствующей территории.

От актов, которые являются нормативными, то есть нормативных правовых актов, следует отличать акты, не являющиеся таковыми. Так, ст. 3 Закона Республики Беларусь «О нормативных правовых актах Республики Беларусь» [32] называет акты, **не являющиеся нормативными:**

1) распоряжения Президента Республики Беларусь, если иное не предусмотрено Президентом Республики Беларусь;

2) распоряжения председателей палат Парламента — Национального собрания Республики Беларусь;

3) распоряжения Премьер-министра Республики Беларусь;

4) акты прокуратуры и прокуроров, за исключением нормативных правовых актов Генерального прокурора Республики Беларусь;

- 5) акты органов, регистрирующих акты гражданского состояния;
- 6) иные правовые акты, не являющиеся нормативными.

Кроме того, **ненормативный характер** могут иметь следующие виды актов:

- 1) Решение референдума;
- 2) Указ Президента Республики Беларусь;
- 3) Постановления палат Парламента;
- 4) Постановление Совета Министров Республики Беларусь;
- 5) Акты Конституционного Суда Республики Беларусь, Верховного Суда Республики Беларусь (постановления Пленума Верховного Суда Республики Беларусь), Высшего Хозяйственного Суда Республики Беларусь (постановления Пленума Высшего Хозяйственного Суда Республики Беларусь), Генерального прокурора Республики Беларусь;
- 6) Постановления республиканского органа государственного управления и Национального банка Республики Беларусь;
- 7) Приказ;
- 8) Решения органов местного управления и самоуправления.

Обращаясь вновь к нормативным правовым актам, отметим, что классификация нормативных правовых актов по юридической силе дает возможность разделить их на законы и подзаконные акты.



ВОПРОСЫ ДЛЯ САМОКОНТРОЛЯ

1. Какие виды источников права социального обеспечения выделяют в теории права?
2. В каком нормативном правовом акте Республики Беларусь названы виды нормативных правовых актов?
3. В чем заключаются особенности источников права социального обеспечения Республики Беларусь?
4. Какая функция современного государства является важнейшей и почему?
5. Дайте определение источника права.
6. Как подразделяются источники права социального обеспечения по содержанию?
7. Что понимается под правовым обычаем?
8. Что понимается под нормативным договором?
9. Что понимается под судебным прецедентом?

10. Что понимается под нормативным правовым актом?
11. Какие виды нормативных правовых актов называет Закон Республики Беларусь «О нормативных правовых актах Республики Беларусь»?
12. Какие акты не являются нормативными правовыми в соответствии с Законом Республики Беларусь «О нормативных правовых актах Республики Беларусь»?
13. Какие акты могут иметь как нормативный так и ненормативный характер в соответствии с Законом Республики Беларусь «О нормативных правовых актах Республики Беларусь»?
14. Раскройте содержание конституционных основ социального обеспечения.
15. Что понимается под программным законом?
16. Что понимается под декретом?
17. Чем декрет отличается от указа?
18. Что такое кодекс?
19. Что понимается под регламентом?
20. Что понимается под инструкцией?

4.2 Законодательные акты как источники права социального обеспечения

Высшей юридической силой по отношению ко всем другим законам обладает *Конституция Республики Беларусь* от 15 марта 1994 года, с изменениями и дополнениями от 24 ноября 1996 года и 17 ноября 2004 года [13]. В Конституции закреплён правовой статус граждан в сфере социального обеспечения и на ней строится все законодательство, регулирующее эти отношения. Так, ст. 47 Конституции [13] предусматривает, что гражданам Республики Беларусь гарантируется право на социальное обеспечение в старости, в случае болезни, инвалидности, потери кормильца и других случаях, предусмотренных законом.

Кроме того, ст. 8 Конституции Республики Беларусь предусматривает, что наше государство признает приоритет общепризнанных принципов международного права и обеспечивает соответствие им законодательства. Следовательно, нормы международного права являются составной частью правовой системы и имеют приоритет в применении.

Закрепление в Конституции гарантий социального обеспечения является устойчивой традицией нашего государства и соответствует положениям международно-правовых актов: Всеобщей декларации прав человека (стст. 22, 25); Международного пакта

об экономических, социальных и культурных правах (ст. 9, части первая-третья ст. 10).

Начало регулированию вопросов социального обеспечения на межгосударственном уровне заложила *Всеобщая декларация прав человека*, принятая Генеральной Ассамблеей Организации Объединенных Наций 10 декабря 1948 г. [7] Она провозгласила, что каждый человек как член общества имеет право на социальное обеспечение и на осуществление необходимых для поддержания его достоинства и для свободного развития его личности прав в экономической, социальной и культурной областях через посредство национальных усилий и международного сотрудничества и в соответствии со структурой и ресурсами каждого государства. Декларация также установила, что каждый человек имеет право на такой жизненный уровень, включая пищу, одежду, жилище, медицинский уход и необходимое социальное обслуживание, который необходим для поддержания здоровья и благосостояния его самого и его семьи, и право на обеспечение на случай безработицы, болезни, инвалидности, вдовства, наступления старости или иного случая утраты средств к существованию по не зависящим от него обстоятельствам. Материнство и младенчество дают право на особое попечение и помощь. Все дети, родившиеся в браке или вне брака, должны пользоваться одинаковой социальной защитой [64, с. 19].

Положения Всеобщей декларации прав человека нашли свое отражение в принятых позднее международно-правовых актах. Так, вопросы социального обеспечения на межгосударственном уровне урегулированы в первую очередь в таких базовых актах, как *Международный пакт «Об экономических, социальных и культурных правах»* от 16 декабря 1966 года [18]. Пакт был ратифицирован Указом Президиума ВС СССР от 18 сентября 1973 года и вступил в силу для СССР с 3 января 1976 года.

Пакт закрепляет ряд общих принципов: недискриминацию индивидов по признакам расы, цвета кожи, пола, языка, религии, политических или иных убеждений, национального или социального происхождения, имущественного положения, рождения; равноправие мужчины и женщины; принцип ограничения прав только законом государства и только постольку, поскольку это совместимо с природой указанных прав, и исключительно с целью способствовать общему благосостоянию в демократическом обществе.

Рассматриваемый пакт впервые провозгласил право каждого человека на социальное обеспечение, включая социальное страхование (ст. 9), и одновременно право каждого на достаточный жизненный уровень для него и его семьи, включающий достаточное питание, одежду и жилище, и на непрерывное улучшение условий жизни (ст. 11), а также право индивида на наивысший достижимый уровень физического и психического здоровья (ст. 12). Это основополагающие права в сфере социального обеспечения.

Пакт также признал необходимой широкую государственную охрану и помощь семье, заботу о детях, независимо от их происхождения, установил важное право женщин на особое обеспечение в разумный период до и после родов и на отпуск в это время.

Исключительные права детей на международном уровне закреплены также в *Конвенции о правах ребенка* (26 января 1990 года), которая была ратифицирована Верховным Советом Республики Беларусь 28 июля 1990 года [41]. Провозглашены права детей на особую заботу и помощь (в том числе со стороны государства) при сохранении за детьми основных личных прав и права на здоровое развитие и на индивидуальность.

Конвенцией провозглашено, что во всех действиях в отношении детей независимо от того, предпринимаются они государственными или частными учреждениями, занимающимися вопросами социального обеспечения, судами, административными или законодательными органами, первоочередное внимание уделяется наилучшему обеспечению интересов ребенка.

Государства-участники обязались обеспечить ребенку такую защиту и заботу, которые необходимы для его благополучия, принимая во внимание права и обязанности его родителей, опекунов или других лиц, несущих за него ответственность по закону.

Государства-участники обязались уважать право ребенка на сохранение своей индивидуальности, включая гражданство, имя и семейные связи, как предусматривается законом, не допуская противозаконного вмешательства.

Согласно Конвенции на государственном уровне должны быть приняты все меры, чтобы ребенок не разлучался со своими родителями вопреки их желанию, за исключением случаев, когда компетентные органы согласно судебному решению определяют в соответствии с применимым законом и процедурами, что такое разлучение необходимо в наилучших интересах ребенка. Такое

определение может оказаться необходимым в том или ином конкретном случае, например, когда родители жестоко обращаются с ребенком или не заботятся о нем или когда родители проживают отдельно и необходимо принять решение относительно места проживания ребенка.

Участники Конвенции обязались принимать все необходимые законодательные, административные, социальные и просветительские меры с целью защиты ребенка от всех форм физического или психологического насилия, оскорбления или злоупотребления, отсутствия заботы или небрежного обращения, грубого обращения или эксплуатации, включая сексуальное злоупотребление, со стороны родителей, законных опекунов или любого другого лица, заботящегося о ребенке. Такие меры защиты в случае необходимости включают эффективные процедуры для разработки социальных программ с целью предоставления необходимой поддержки ребенку и лицам, которые о нем заботятся, а также для осуществления других форм предупреждения и выявления, сообщения, передачи на рассмотрение, расследования, лечения и последующих мер в связи со случаями жестокого обращения с ребенком, указанными выше, а также в случае необходимости для возбуждения судебной процедуры.

Конвенция закрепила, что ребенок, который временно или постоянно лишен своего семейного окружения или который в его собственных наилучших интересах не может оставаться в таком окружении, имеет право на особую защиту и помощь, предоставляемые государством. Государства-участники в соответствии со своими национальными законами обеспечивают замену ухода за таким ребенком. Такой уход может включать, в частности, передачу на воспитание, усыновление или в случае необходимости помещение в соответствующие учреждения по уходу за детьми. При рассмотрении вариантов замены должным образом учитываются желательность преемственности воспитания ребенка и его этническое происхождение, религиозную и культурную принадлежность и родной язык.

Неполноценному в умственном или физическом отношении ребенку гарантируется полноценная и достойная жизнь в условиях, которые обеспечивают его достоинство, способствуют его уверенности в себе и облегчают его активное участие в жизни общества.

Государства-участники Конвенции признали право неполноценного ребенка на особую заботу и обязались поощрять и обеспечивать предоставление при условии наличия ресурсов имеющему на это право ребенку и ответственным за заботу о нем помощи, о которой подана просьба и которая соответствует состоянию ребенка и положению его родителей или других лиц, обеспечивающих заботу о ребенке.

В признание особых нужд неполноценного ребенка помощь предоставляется по возможности бесплатно с учетом финансовых ресурсов родителей или других лиц, обеспечивающих заботу о ребенке, и имеет целью обеспечение неполноценному ребенку эффективного доступа к услугам в области образования, профессиональной подготовки, медицинского обслуживания, восстановления здоровья, подготовки к трудовой деятельности и доступа к средствам отдыха таким образом, который приводит к наиболее полному по возможности вовлечению ребенка в социальную жизнь и достижению развития его личности, включая культурное и духовное развитие ребенка.

Государства-участники способствуют в духе международного сотрудничества обмену соответствующей информацией в области профилактического здравоохранения и медицинского, психологического и функционального лечения неполноценных детей, включая распространение информации о методах реабилитации, общеобразовательной и профессиональной подготовки, а также доступ к этой информации, с тем чтобы позволить государствам-участникам улучшить свои возможности и знания и расширить свой опыт в этой области. В этой связи особое внимание уделяется потребностям развивающихся стран.

Конвенция провозгласила также право ребенка на пользование наиболее совершенными услугами системы здравоохранения и средствами лечения болезней и восстановления здоровья. Государства-участники обязались добиваться полного осуществления данного права и, в частности, принимать необходимые меры для:

- а) снижения уровней смертности младенцев и детской смертности;
- б) обеспечения предоставления необходимой медицинской помощи и охраны здоровья всех детей с уделением первоочередного внимания развитию первичной медико-санитарной помощи;
- в) борьбы с болезнями и недоеданием, в том числе в рамках первичной медико-санитарной помощи, путем, среди прочего, примене-

ния легкодоступной технологии и предоставления достаточно питательного продовольствия и чистой питьевой воды, принимая во внимание опасность и риск загрязнения окружающей среды;

г) предоставления матерям надлежащих услуг по охране здоровья в дородовой и послеродовой периоды;

д) обеспечения осведомленности всех слоев общества, в частности родителей и детей, о здоровье и питании детей, преимуществах грудного кормления, гигиене, санитарии среды обитания ребенка и предупреждения несчастных случаев, а также их доступа к образованию и их поддержки в использовании таких знаний;

е) развития просветительной работы и услуг в области профилактической медицинской помощи и планирования размера семьи.

Конвенция также закрепила за каждым ребенком право пользоваться благами социального обеспечения, включая социальное страхование, и обязала государства принимать необходимые меры для достижения полного осуществления этого права в соответствии с их национальным законодательством.

Важной социальной гарантией явилось признание рассматриваемой Конвенцией право каждого ребенка на уровень жизни, необходимый для физического, умственного, духовного, нравственного и социального развития ребенка. Родитель(и) или другие лица, воспитывающие ребенка, несут основную ответственность за обеспечение в пределах своих способностей и финансовых возможностей условий жизни, необходимых для развития ребенка.

Государства-участники в соответствии с национальными условиями и в пределах своих возможностей обязались принимать необходимые меры по оказанию помощи родителям и другим лицам, воспитывающим детей, в осуществлении этого права и в случае необходимости оказывают материальную помощь и поддерживают программы, особенно в отношении обеспечения питанием, одеждой и жильем.

Участники Конвенции обязаны также принимать все необходимые меры для обеспечения восстановления содержания ребенка родителями или другими лицами, несущими финансовую ответственность за ребенка, как внутри государства-участника, так и из-за рубежа. В частности, если лицо, несущее финансовую ответственность за ребенка, и ребенок проживают в разных государствах, государства-участники способствуют присоединению к международным со-

глашениям или заключению таких соглашений, а также достижению других соответствующих договоренностей.

К тому же государства-участники принимают все необходимые меры для того, чтобы содействовать физическому и психологическому восстановлению и социальной реинтеграции ребенка, являющегося жертвой: любых видов пренебрежения, эксплуатации и злоупотребления, пыток или любых других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения, наказания или вооруженных конфликтов. Такое восстановление и реинтеграция должны осуществляться в условиях, обеспечивающих здоровье, самоуважение и достоинство ребенка.

В целях рассмотрения прогресса, достигнутого государствами в выполнении обязательств, принятых в соответствии с Конвенцией о правах ребенка, был учрежден контрольный орган — Комитет по правам ребенка.

Особое место среди источников права социального обеспечения занимают декреты Президента, имеющие силу закона. Например, *Декрет Президента Республики Беларусь* от 29 апреля 1999 г. № 21 «О некоторых мерах по упорядочению пенсионного обеспечения граждан, пострадавших от катастрофы на Чернобыльской АЭС» [31], в соответствии с которым установлено, что установление причинной связи заболевания, приведшего к инвалидности либо к смерти кормильца, с катастрофой на Чернобыльской АЭС осуществляется межведомственными экспертными советами и военно-врачебными комиссиями (в отношении военнослужащих). А исчисление пенсии по инвалидности, наступившей вследствие увечья или заболевания, вызванного катастрофой на Чернобыльской АЭС, производится из среднемесячного заработка за последние 12 месяцев работы (службы), предшествующих утрате (снижению) трудоспособности или прекращению работы, повлекшей увечье или заболевание вследствие этой катастрофы.

Многие вопросы социальной защиты населения регулируются *указами Президента Республики Беларусь*. Так, например, в целях повышения престижа материнства в обществе был принят Указ Президента Республики Беларусь от 5 марта 2005 года № 117 «Об объявлении 2006 года годом матери» [48]. Указом установлено, что начиная с 2006 года многодетным матерям, награждаемым орденом Матери, производится единовременная денежная выплата в размере пятикратного бюджета прожиточ-

ного минимума в среднем на душу населения, действующего на дату награждения.

Нормы права социального обеспечения не кодифицированы и не объединены в одном акте, а содержатся в ряде *законов*, регулирующих пенсионное обеспечение, обеспечение граждан пособиями, предоставление гражданам услуг. К ним относятся:

1) Закон Республики Беларусь от 17 апреля 1992 года № 1596-ХІІ «О пенсионном обеспечении» [33]. В соответствии с названным Законом граждане Республики Беларусь имеют право на государственное пенсионное обеспечение в старости, при инвалидности, потере кормильца и в иных случаях. В связи с чем ст. 4 Закона установлены следующие виды пенсий:

- а) трудовые пенсии;
 - 1) по возрасту;
 - 2) по инвалидности;
 - 3) по случаю потери кормильца;
 - 4) за выслугу лет;
 - 5) за особые заслуги перед республикой;
- б) социальные пенсии.

Право на трудовую пенсию имеют лица, которые в период работы или занятия иными видами деятельности подлежали государственному социальному страхованию и за них, а также ими самими уплачивались обязательные страховые взносы, и их семьи при соблюдении других условий. Нетрудоспособные граждане, не получающие трудовую пенсию, имеют право на социальную пенсию;

2) Закон Республики Беларусь от 17 декабря 1992 г. № 2050-ХІІ «О пенсионном обеспечении военнослужащих, лиц начальствующего и рядового состава органов внутренних дел, органов и подразделений по чрезвычайным ситуациям и органов финансовых расследований» [34]. Названный Закон определяет условия, нормы и порядок пенсионного обеспечения военнослужащих Вооруженных Сил Республики Беларусь, пограничных войск, внутренних войск Министерства внутренних дел Республики Беларусь, органов государственной безопасности, иных воинских формирований, создаваемых в соответствии с законодательством Республики Беларусь, лиц начальствующего и рядового состава органов внутренних дел, органов и подразделений по чрезвычайным ситуациям и органов финансовых расследований

Комитета государственного контроля Республики Беларусь, а также членов их семей. Лица офицерского состава, прапорщики, мичманы и военнослужащие, проходящие службу по контракту, а также лица начальствующего и рядового состава органов внутренних дел, органов и подразделений по чрезвычайным ситуациям и органов финансовых расследований Комитета государственного контроля Республики Беларусь при наличии установленной выслуги лет на военной службе и (или) на службе в органах внутренних дел, органах и подразделениях по чрезвычайным ситуациям и органах финансовых расследований Комитета государственного контроля Республики Беларусь имеют право на пожизненную пенсию за выслугу лет;

3) Закон Республики Беларусь от 22 февраля 1991 г. № 634-ХП «О социальной защите граждан, пострадавших от катастрофы на Чернобыльской АЭС» [42]. Закон направлен на защиту прав и интересов граждан, принимавших участие в ликвидации последствий катастрофы на Чернобыльской АЭС, отселенных и выехавших на новое место жительства с территории радиоактивного загрязнения, проживающих на указанной территории, и иных категорий граждан.

Меры по социальной защите граждан, пострадавших от катастрофы на Чернобыльской АЭС предпринимались Правительством республики буквально с первых дней катастрофы. В систематизированном виде они нашли отражение в названном законе, в котором впервые был законодательно установлен правовой статус граждан, пострадавших от катастрофы, объем и виды предоставляемых им льгот и компенсаций. По состоянию на 1 января 2001 года в республике насчитывалось:

- граждан, заболевших лучевой болезнью, инвалидов, в отношении которых установлена причинная связь инвалидности с катастрофой на Чернобыльской АЭС — 9 343 человека;

- участников ликвидации последствий катастрофы на Чернобыльской АЭС в 1986—1987 годах в зоне эвакуации — 70 371 человек;

- участников ликвидации последствий катастрофы на Чернобыльской АЭС в 1988—1989 годах в зоне эвакуации, в 1986—1987 годах — в зонах первоочередного отселения и последующего отселения — 37 439 человек;

- проживающих на загрязненных территориях — 1 571 000 человек;

- выехавших с загрязненных территорий — более 135 000 человек.

Не самую многочисленную, но наиболее пострадавшую группу составляют заболевшие и перенесшие лучевую болезнь, вызванную последствиями катастрофы на Чернобыльской АЭС, а также инвалиды, в отношении которых установлена причинная связь наступившей инвалидности с Чернобыльской катастрофой. В их числе и дети при обнаружении у них заболеваний кроветворных органов (острые лейкозы), щитовидной железы (аденома, рак) и злокачественных опухолей. При предоставлении льгот и компенсаций дети-инвалиды приравниваются к инвалидам первой группы.

Установленные для данной категории граждан льготы и компенсации направлены в первую очередь на компенсацию ущерба здоровью, полученного в результате участия в работах по ликвидации последствий аварии, проживания, работы на загрязненной радионуклидами территории. Им выплачивается единовременная компенсация за ущерб здоровью, ежегодно — материальная помощь на оздоровление;

4) Закон Республики Беларусь от 14 июня 2003 г. № 204-З «О государственной службе в Республике Беларусь» [25]. Действие названного Закона не распространяется на военнослужащих, лиц начальствующего и рядового состава органов внутренних дел, органов и подразделений по чрезвычайным ситуациям, органов финансовых расследований Комитета государственного контроля Республики Беларусь, если иное не предусмотрено законодательными актами.

Действие названного Закона распространяется на лиц, которые занимают государственные должности в:

а) Палате представителей и Совете Республики Национального собрания Республики Беларусь и их секретариатах;
б) Правительстве Республики Беларусь и его Аппарате;
в) Конституционном Суде Республики Беларусь и его Секретариате, Верховном Суде Республики Беларусь, Высшем Хозяйственном Суде Республики Беларусь, иных общих и хозяйственных судах и их аппаратах;

г) Администрации Президента Республики Беларусь, Государственном секретариате Совета Безопасности Республики Беларусь, Управлении делами Президента Республики Беларусь,

иных государственных органах, непосредственно обеспечивающих деятельность Президента Республики Беларусь;

д) органах Комитета государственного контроля Республики Беларусь, органах Прокуратуры Республики Беларусь, Национальном банке Республики Беларусь, Центральной комиссии Республики Беларусь по выборам и проведению республиканских референдумов и ее аппарате;

е) министерствах, иных республиканских органах государственного управления, их территориальных подразделениях;

ж) дипломатических представительствах, консульских учреждениях и миссиях Республики Беларусь;

и) местных Советах депутатов и их аппаратах, исполнительных и распорядительных органах и их аппаратах;

к) государственных нотариальных конторах;

л) таможенных органах;

м) иных государственных органах и приравненных к ним в соответствии с законодательством государственных организациях.

На отношения, связанные с поступлением, прохождением, прекращением государственной службы применительно к отдельным категориям государственных служащих, обусловленные спецификой их профессиональной деятельности, не урегулированные названным Законом, распространяются нормы специальных законодательных актов, закрепляющих их правовой статус;

5) Закон Республики Беларусь от 31 января 1995 г. № 3563-ХІІ «Об основах государственного социального страхования» [49]. Государственное социальное страхование представляет собой систему пенсий, пособий и других выплат гражданам Республики Беларусь за счет средств государственных страховых фондов. Основными принципами государственного социального страхования являются:

а) участие работодателей, работающих граждан и физических лиц, самостоятельно уплачивающих обязательные страховые взносы, в создании государственных страховых фондов;

б) распределение средств от трудоспособных граждан к нетрудоспособным, от работающих к неработающим;

в) гарантированность пенсий, пособий и других выплат в соответствии с законодательством;

г) равенство граждан Республики Беларусь независимо от социального положения, расовой и национальной принадлежности,

пола, языка, рода занятий, места жительства в праве на государственное социальное страхование;

д) дифференциация условий и размеров пенсий, пособий и других выплат по государственному социальному страхованию;

е) участие представителей юридических и физических лиц, уплачивающих страховые взносы, в управлении государственным социальным страхованием.

Средства государственного социального страхования состоят из обязательных страховых взносов работодателей и работающих граждан, а также физических лиц, самостоятельно уплачивающих обязательные страховые взносы в государственные страховые фонды, доходов от капитализации средств и других поступлений. Средства государственного социального страхования хранятся в государственных внебюджетных страховых фондах, создаваемых актами Президента Республики Беларусь и законами Республики Беларусь. Средства государственного социального страхования не подлежат изъятию, не облагаются налогами и не могут быть использованы на цели, не предусмотренные законодательством о государственном социальном страховании.

Размеры обязательных страховых взносов (тарифов) на государственное социальное страхование устанавливаются актами Президента Республики Беларусь и законами Республики Беларусь. Размеры обязательных страховых взносов на государственное социальное страхование могут определяться в зависимости от состояния техники безопасности и условий труда;

б) Закон Республики Беларусь от 30 октября 1992 года № 1898-ХІІ «О государственных пособиях семьям, воспитывающим детей» [26]. Семьи, воспитывающие детей, имеют право на государственные пособия семьям, воспитывающим детей. Семьи граждан других государств и (или) лиц без гражданства, воспитывающие детей, постоянно проживающие в Республике Беларусь, имеют право на государственные пособия наравне с семьями граждан Республики Беларусь. На детей, воспитываемых в детских интернатных учреждениях и приемных семьях, находящихся под опекой и попечительством, государственные пособия, установленные названным Законом, не назначаются, если иное не предусмотрено законодательством. Порядок и условия материального обеспечения таких детей определяются Советом Министров Республики Беларусь.

В соответствии с названным Законом назначаются государственные пособия:

- а) по беременности и родам;
- б) в связи с рождением ребенка;
- в) женщине, ставшей на учет в медицинских учреждениях до 12-недельного срока беременности;
- г) по уходу за ребенком в возрасте до 3 лет;
- д) на детей старше 3 лет:
 - в возрасте от 3 до 16 лет (учащихся дневных средних школ, гимназий, лицеев и других подобного типа образовательных учреждений — до их окончания; неработающих учащихся вечерних (сменных) школ, одновременно с учебой получающих профессию, детей-инвалидов, а также учащихся, обучающихся за счет личных средств в высших, средних специальных и профессионально-технических образовательных учреждениях, на курсах, работающих по режиму образовательных учреждений в дневное время, и не получающих стипендий, — до 18 лет);
- ж) по уходу за больным ребенком в возрасте до 14 лет;
- и) по уходу за ребенком в возрасте до 3 лет и ребенком-инвалидом в возрасте до 18 лет в случае болезни матери либо другого лица, фактически осуществляющего уход за ребенком;
- к) по уходу за ребенком-инвалидом в возрасте до 18 лет;
- л) при санаторно-курортном лечении детей-инвалидов;
- м) на детей в возрасте до 18 лет, инфицированных вирусом иммунодефицита человека или больных СПИДом.



ВОПРОСЫ ДЛЯ САМОКОНТРОЛЯ

1. Какую роль в регулировании вопросов социального обеспечения на межгосударственном уровне играет Всеобщая декларация прав человека?
2. Какие вопросы социального обеспечения урегулированы Международным пактом «Об экономических, социальных и культурных правах» на межгосударственном уровне?
3. Какие положения в сфере социального обеспечения содержатся в Конвенции о правах ребенка?

4. Какова роль декретов Президента Республики Беларусь в регулировании социального обеспечения? Назовите декреты Президента Республики Беларусь в обозначенной области.

5. Какие законы Республики Беларусь являются источниками права социального обеспечения?

6. Сделайте правовой анализ содержания законов, содержащих положения о правовом регулировании вопросов социального обеспечения.

7. Какова роль указов Президента в регулировании вопросов социального обеспечения?

8. В чем заключается значение Закона Республики Беларусь от 31 января 1995 года № 3563-ХІІ «Об основах государственного социального страхования»?

9. В чем заключается значение Закона Республики Беларусь от 17 апреля 1992 года № 1596-ХІІ «О пенсионном обеспечении»?

10. В чем состоит значение Закона Республики Беларусь от 30 октября 1992 года № 1898-ХІІ «О государственных пособиях семьям, воспитывающим детей»?

4.3 Подзаконные акты как источники права социального обеспечения

Порядок применения законодательных норм обычно регулируется *постановлениями Правительства Республики Беларусь*. Так, например, согласно Постановлению Совета Министров Республики Беларусь от 21 сентября 2004 г. № 1174 «О выплате денежной компенсации семьям при рождении близнецов» установлено, что семьям при рождении близнецов вместо предоставления бесплатного комплекта детских вещей первой необходимости на каждого из них выплачивается денежная компенсация в размере двух бюджетов прожиточного минимума в среднем на душу населения, действующего на дату рождения близнецов [23].

Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 11 августа 1999 года № 1254 «О мерах по социальной защите малообеспеченных граждан» [30] установлено, что критерием определения нуждаемости граждан в оказании первоочередной социальной помощи является невозможность по объективным причинам получения среднедушевого дохода выше утвержденного бюджета прожиточного минимума малообеспеченными гражданами (семьями) из числа:

- 1) инвалидов I и II групп;

- 2) одиноко проживающих пенсионеров;
- 3) многодетных и неполных семей;
- 4) трудоспособных граждан, осуществляющих уход за инвалидами I группы либо лицами, достигшими 80-летнего возраста, нуждающимися по заключению медико-реабилитационных экспертных комиссий или врачебно-консультационных комиссий в постоянной посторонней помощи, а также осуществляющих уход за детьми-инвалидами в возрасте до 18 лет;
- 5) безработных граждан, состоящих на учете в государственной службе занятости и соблюдающих обязанности безработных, предусмотренные законодательством о занятости.

В систему нормативных правовых актов, регулирующих отношения по социальному обеспечению, входят нормативные акты министерств. Ведущая роль принадлежит Министерству труда и социальной защиты населения Республики Беларусь. Это Министерство дает разъяснения по вопросам социального обеспечения граждан.

В соответствии с п. 9.13 Постановления Совета Министров Республики Беларусь от 29 июля 2006 года № 959 «Вопросы Министерства труда и социальной защиты Республики Беларусь» [6] министр труда и социальной защиты издает приказы и подписывает постановления Минтруда и соцзащиты, дает указания в пределах своей компетенции, вносит в Совет Министров Республики Беларусь проекты актов законодательства по вопросам, входящим в компетенцию Минтруда и соцзащиты. По содержанию и значению эти акты могут быть различными. Так, приказы могут конкретизировать порядок предоставления некоторых видов обеспечения, устанавливать их размер, а также доводить до сведения учреждений, организаций, предприятий и отдельных граждан нормативные акты вышестоящих органов.

Основными задачами Минтруда и соцзащиты являются разработка предложений и реализация основных направлений и приоритетов государственной политики по вопросам занятости, оплаты, условий и охраны труда, государственного социального страхования и пенсионного обеспечения, демографической безопасности, социального партнерства, государственного социального обслуживания и социальной помощи, улучшения социально-экономических условий жизнедеятельности семьи, обеспечения равных прав и равных возможностей мужчин и женщин, со-

циальных гарантий населению, совершенствования законодательства о труде, занятости и социальной защите населения, контроля за его соблюдением, осуществления международного сотрудничества в данных областях деятельности.

В целях единообразного решения некоторых вопросов Министерство труда и социальной защиты издает обзоры практики применения законодательства и другие методические указания, которые нормативными актами не являются, но служат важным средством обеспечения точного применения норм права [6].

На совершенствование права социального обеспечения оказывают влияние заключения *Конституционного Суда Республики Беларусь*, которому предоставлено право признавать неконституционными нормативные акты в целом либо в определенной части. Так, 27 ноября 1996 года Конституционный Суд Республики Беларусь признал не соответствующими Конституции ст. 88 Закона Республики Беларусь «О пенсионном обеспечении» и ст. 56 Закона Республики Беларусь «О пенсионном обеспечении военнослужащих, лиц начальствующего и рядового состава органов внутренних дел» [46] в части приостановления выплаты трудовой пенсии на время лишения пенсионера свободы и предложил Верховному Совету Республики Беларусь и органам исполнительной власти привести законы и другие нормативные правовые акты в соответствии с заключением Конституционного Суда.

Приостановление выплаты трудовой пенсии осужденному пенсионеру приобретает характер дополнительного наказания, которое не предусмотрено действующим законодательством. Кроме того, оно лишает иждивенцев осужденного права на получение содержания с его стороны.

Приостановление выплаты трудовой пенсии пенсионеру на время лишения свободы не обеспечивает также потерпевшим право на взыскание как имущественного ущерба, так и материального возмещения морального вреда.

Конституционный Суд обращает внимание на то, что применение норм указанных законов на практике осуществляется не только в отношении лиц, осужденных к лишению свободы по приговору суда, но и лиц, в отношении которых избрана мера пресечения в виде заключения под стражу. Подобная практика имеет место в деятельности Министерства социальной защиты,

Министерства внутренних дел, Министерства обороны, Комитета Государственной безопасности Республики Беларусь.

Таким образом, Конституционный Суд считает, что приостановление выплаты трудовой пенсии в случае лишения пенсионера свободы является ограничением конституционного права граждан на пенсионное обеспечение и не соответствует статьям 21, 22, 23 и 47 Конституции Республики Беларусь. В отличие от трудовых пенсий, которые заработаны предшествующим трудом, выполнением значимых для общества обязанностей, социальные пенсии не имеют непосредственной связи с общественной полезной деятельностью и поэтому законом могут быть установлены определенные ограничения в их выплате.

15 июля 1998 года Законом Республики Беларусь «О внесении изменений и дополнений в Закон Республики Беларусь «О пенсионном обеспечении» изменена редакция ст. 88 Закона от 17 апреля 1992 года. В настоящее время лицам, находящимся в местах лишения свободы, выплачивается трудовая пенсия, за вычетом стоимости содержания в местах лишения свободы. По общему правилу ее размер не может быть менее 10% назначенной пенсии и не ниже 20% минимальной пенсии по возрасту в месяц.

В целях устранения недостатков в работе судов при рассмотрении дел, связанных с применением пенсионного законодательства, и обеспечения его единообразного применения принято Постановление Пленума Верховного Суда Республики Беларусь от 24 июня 1999 года № 6 «О практике рассмотрения судами дел, связанных с применением пенсионного законодательства» [37]. При этом в Постановлении Пленума Верховного Суда Республики Беларусь обращено внимание судов на то, что своевременное и правильное рассмотрение дел, связанных с применением пенсионного законодательства, способствует укреплению законности в деятельности органов по назначению и выплате пенсий, охране гарантированного Конституцией Республики Беларусь права граждан на социальное обеспечение.

Локальные нормативные акты (правила внутреннего трудового распорядка, уставы и положения о дисциплине, коллективный договор, трудовой договор) предусматривают дополнительные меры социальной поддержки граждан путем установления различного рода доплат, а также социального обслуживания.



ВОПРОСЫ ДЛЯ САМОКОНТРОЛЯ

1. Какую роль играют постановления Правительства Республики Беларусь в регулировании вопросов социального обеспечения?
2. Какова роль заключений Конституционного Суда в регулировании вопросов социального обеспечения?
3. Какие акты составляют группу подзаконных правовых актов?
4. Какие организации входят в систему Министерства труда и социальной защиты?
5. Каким родом деятельности занимается Министерство труда и социальной защиты в целях единообразного решения отдельных вопросов?
6. Назовите основные задачи Министерства труда и социальной защиты?
7. В каком нормативном правовом акте закреплён статус Министерства труда и социальной защиты?
8. Что является критерием определения нуждаемости граждан в оказании первоочередной социальной помощи?
9. Какие виды нормативных правовых актов может принимать Министерства труда и социальной защиты?
10. В чём значение локальных нормативных актов?

4.4 Соглашения Содружества Независимых Государств как источники права социального обеспечения

Новыми источниками права социального обеспечения являются *соглашения, заключённые в рамках Содружества Независимых Государств*, устанавливающие условия и порядок социального обеспечения граждан при переезде из одного государства СНГ в другое. Первое Соглашение «О гарантиях прав граждан государств-участников Содружества Независимых Государств в области пенсионного обеспечения» было заключено 13 марта 1992 года [24].

В нём предусмотрено, что участники Соглашения проводят политику гармонизации законодательства о пенсионном обеспечении. Соглашение установило принципы пенсионного обеспечения граждан государств — участников этого Соглашения. Аналогичные соглашения заключены между Республикой Беларусь и Литовской Республикой, а также Республикой Молдова и Украиной.

Соглашение закрепляет такой важный принцип пенсионного обеспечения, как учитывание для установления права на пенсию, в том числе пенсий на льготных основаниях и за выслугу лет, гражданам государств — участников Соглашения трудового стажа, приобретенного на территории любого из этих государств, а также на территории бывшего СССР за время до вступления в силу Соглашения.

В остальном указанный документ устанавливает правила пенсионного обеспечения граждан при перемещении их через границы государств — участников СНГ и провозглашает принцип направленности политики участников Соглашения на гармонизацию законодательства о пенсионном обеспечении. В частности, устанавливается, что назначение пенсий гражданам производится по месту их жительства, а при переселении пенсионера в пределах государств — участников Соглашения выплата пенсии по прежнему месту жительства прекращается, если пенсия того же вида предусмотрена законодательством государства по новому месту жительства пенсионера.

Важной гарантией осуществления права на пенсионное обеспечение является норма ст. 11 Соглашения: необходимые для пенсионного обеспечения документы, выданные в надлежащем порядке на территории государств — участников Содружества Независимых Государств и государств, входивших в состав СССР или до 1 декабря 1991 г., принимаются на территории государств — участников Содружества без легализации (проставления апостиля).

Рассматриваемое Соглашение было подписано государствами — участниками СНГ: Республикой Беларусь, Республикой Армения, Республикой Казахстан, Республикой Кыргызстан, Российской Федерацией, Республикой Таджикистан, Туркменистаном, Республикой Узбекистан, Украиной.

На уровне Содружества Независимых Государств можно также назвать *Хартию социальных прав и гарантий граждан независимых государств от 29 октября 1994 года* (г. Санкт-Петербург). Основополагающим является положение преамбулы Хартии о признании государствами для себя обязательным осуществления социальной политики.

Согласно Хартии государства — участники СНГ гарантируют лицам, проживающим на их территории:

1) право на полное социальное обеспечение независимо от расовой и национальной принадлежности, пола, языка, места жительства, рода и характера деятельности в условиях многообразия форм собственности и других обстоятельств;

2) полное пенсионное обеспечение в старости, в случае болезни, утраты трудоспособности, при потере кормильца, в других предусмотренных национальным законодательством случаях независимо от того, на территории какого государства приобретено право на пенсионное обеспечение, а также выплату государственных пособий семьям, имеющим детей. Минимальный уровень пенсионного обеспечения устанавливается в пределах, обеспечивающих прожиточный минимум, и с учетом инфляционных процессов в государстве постоянного проживания граждан;

3) осуществление мер по разработке единой научно-правовой концепции льготного пенсионного обеспечения, а также мер, направленных на профилактику инвалидности, обеспечение социальной защищенности инвалидов, особенно детей-инвалидов, создание им условий, необходимых для реализации прав и законных интересов, развития творческих способностей, беспрепятственного доступа к социальной инфраструктуре, медицинской, профессиональной и социальной реабилитации.

В сфере занятости участники СНГ взяли на себя обязательства предоставить гражданам осуществление следующих основных прав и гарантий:

1) свободу выбора рода занятий и работы на всей территории экономического сообщества;

2) бесплатную профессиональную ориентацию, общеобразовательную и профессиональную подготовку, а также переподготовку и повышение квалификации;

3) бесплатное содействие в подборе подходящей работы и трудоустройстве в соответствии с призванием, способностями, профессиональной подготовкой и образованием;

4) предоставление в соответствии с национальным законодательством дополнительных гарантий занятости категориям населения, нуждающимся в социальной защите и испытывающим трудности в поиске работы, в том числе молодежи, одиноким и многодетным родителям, воспитывающим несовершеннолетних детей, детей-инвалидов, лицам предпенсионного возраста, воинам-интернационалистам, инвалидам, лицам, продолжительное

время не имеющим работы, лицам, отбывшим наказание или находившимся на принудительном лечении по решению суда;

5) выплату пособий по безработице гражданам, признанным в установленном порядке безработными, в размерах и сроки, предусмотренные национальным законодательством, но не ниже минимальной заработной платы, установленной национальным законодательством государства;

6) выплату пособий или компенсаций частично незанятым гражданам;

7) выплату стипендий гражданам в период профессиональной подготовки, повышения квалификации или переподготовки;

8) оказание материальной и иной помощи находящимся на иждивении членам семьи безработного, а также гражданам, потерявшим право на пособие по безработице в связи с истечением установленного срока его выплаты.

При этом порядок, размеры и источники финансирования указанных мероприятий определяются национальным законодательством. Однако государства взяли на себя обязательства по сближению национальных законодательств, касающихся вопросов занятости, выплаты пособий по безработице и т. д.

Хартией установлено, что размеры минимальной заработной платы, пенсий и на их основе стипендий, пособий определяются исходя из величины принятой в государстве системы минимальных потребительских бюджетов, утверждаются законодательно, повышаются в установленном порядке с ростом стоимости жизни и являются государственной гарантией. Однако на период преодоления кризисного состояния экономики законодательными актами могут устанавливаться в качестве временных иные показатели прожиточного минимума. Государства с учетом реальных экономических возможностей обязались создавать условия для поэтапного приближения минимальных социальных гарантий к минимальному потребительскому бюджету.

Указанные минимальные потребительские бюджеты разрабатываются по единой методологии для всех регионов по возрастным и социальным группам населения. Натурально-вещественная структура минимальных потребительских бюджетов формируется на основе научно обоснованных минимальных норм и нормативов национальных и других особенностей потребления в государстве. Стоимостная величина минимального

потребительского бюджета рассчитывается с учетом средних цен покупок соответствующих товаров и услуг с учетом всех видов торговли.

В области охраны здоровья государства-участники СНГ обязались гарантировать:

1) право граждан на бесплатную медицинскую помощь в необходимых объемах, включая амбулаторно-поликлиническое обслуживание, в том числе визиты врача на дом, специализированное обслуживание в больницах, клиниках и вне стен этих учреждений;

2) обеспечение потребности населения в медикаментах и предметах ухода за больными, сохранение льготного порядка обеспечения лекарственными средствами и средствами протезирования инвалидов, участников Великой Отечественной Войны и приравненных к ним категорий лиц, детей в возрасте до 3 лет, малоимущих, а также других категорий граждан в соответствии с национальным законодательством;

3) государственное содействие распространению физической культуры, туризма и спорта.

Хартия закрепила, что все лица наемного труда подлежат обязательному социальному страхованию. В случае болезни они вне зависимости от ее причины должны иметь возможность пользоваться медицинскими услугами лечебного и профилактического характера, а также получать пособия в случае нетрудоспособности из-за болезни (травмы), по беременности и родам, а также в других случаях, предусмотренных национальным законодательством. Дополнительное страхование может производиться исключительно по инициативе граждан.

Размер пособия по временной нетрудоспособности должен составлять не менее 60% заработка работника, и его сумма не должна быть ниже предусмотренного национальным законодательством уровня минимальной заработной платы. Более того, национальным законодательством могут устанавливаться категории работников (в том числе имеющих на иждивении трех и более детей и т. п.), которым указанное пособие выплачивается в размере полного заработка.

Пособие по временной нетрудоспособности вследствие трудового увечья, профессионального заболевания, а также в определенных национальным законодательством случаях заболеваний, в том числе вызванных последствиями аварии на Черно-

быльской АЭС, полностью компенсирует утраченный (фактический) заработок работника.

В области охраны семьи, материнства и детства государства:

1) принимают меры по обеспечению трудящихся с семейными обязанностями такими условиями занятости, которые бы позволяли им совмещать профессиональные и семейные обязанности;

2) создают государственные и частные учреждения и службы по уходу за детьми и оказанию помощи семье в их воспитании, а также содействуют их развитию;

3) обеспечивают каждой женщине право на широкий спектр услуг в области планирования семьи, а также меры по снижению материнской и детской смертности;

4) принимают меры по охране и защите детей, находящихся в особо сложных условиях, в том числе оставшихся без надзора, беспризорных, подвергшихся экономической и сексуальной эксплуатации, страдающих социально обусловленными заболеваниями, включая синдром приобретенного иммунодефицита, детей из числа беженцев, а также находящихся в тюремном заключении.

Хартия закрепляет фундаментальные виды государственной поддержки матерей и детей. Так, за женщинами закрепляется право на отпуск по беременности и родам с 30 недель беременности. Продолжительность отпуска составляет не менее 18 недель. В случае осложнения родов или рождения двух и более детей отпуск увеличивается на 2 недели. Матери или отцу (опекуну) либо другому родственнику по усмотрению семьи, фактически осуществляющему уход за ребенком, предоставляется отпуск по уходу за ребенком до достижения им возраста 3 лет с частично оплачиваемым периодом, определяемым национальным законодательством, но не менее чем до достижения ребенком возраста 1,5 лет. Работодатель не имеет права на прекращение трудовых отношений с женщиной в период ее отсутствия на работе по этой причине.

Установлено, что размеры денежных пособий по уходу за ребенком не должны быть ниже национального уровня минимальной заработной платы, а по беременности и родам должны полностью компенсировать утраченный заработок.

Медицинское обеспечение, на которое женщина имеет право, должно включать бесплатное дородовое медобслуживание, акушерское обслуживание во время и после родов. Денежные посо-

бия и медицинское обеспечение предоставляются в рамках системы обязательного страхования или за счет отчислений из общественных фондов.

Указано, что органы государственной власти и управления, работодатели обязаны оказывать помощь нуждающимся в жилье гражданам, развивая строительство жилых домов, предназначенных для предоставления жилых помещений по договору найма или аренды на доступных для населения условиях, а также используя систему компенсаций (субсидий) и льгот по оплате строительства, содержания и ремонта жилья. Малоимущим гражданам гарантировано выделение жилья на условиях договора найма из государственного жилищного фонда.

Государства обязались также сохранять льготный режим пользования автомобильным, воздушным, водным, железнодорожным и городским общественным транспортом для детей, инвалидов, участников ВОВ и приравненных к ним лиц, студентов и учащихся.



ВОПРОСЫ ДЛЯ САМОКОНТРОЛЯ

1. Назовите соглашения Содружества Независимых Государств, являющиеся источниками права социального обеспечения.
2. Какой нормативный правовой акт устанавливает условия и порядок социального обеспечения граждан при переезде из одного государства СНГ в другое?
3. Какова роль Хартии социальных прав и гарантий граждан независимых государств от 29 октября 1994 года в регулировании вопросов социального обеспечения в рамках СНГ?
4. Какие области и сферы социального обеспечения урегулированы Хартией социальных прав и гарантий граждан независимых государств?
5. Какие гарантии в области охраны материнства и детства предоставляет Хартия социальных прав?
6. Какие гарантии в области охраны здоровья предоставляет Хартия социальных прав?
7. Какие основные права и гарантии в сфере занятости предоставлены Хартией социальных прав?
8. Каково значение Соглашение СНГ «О гарантиях прав граждан государств-участников Содружества Независимых Государств в области пенсионного обеспечения» (13 марта 1992 года)?
9. Как исчисляется пособие по временной нетрудоспособности согласно положениям Хартии социальных прав?
10. Как в Соглашении СНГ «О гарантиях прав граждан государств-участников Содружества Независимых Государств в области

пенсионного обеспечения» разрешен вопрос о легализации документов для назначения пенсий, выданных в надлежащем порядке в другом государстве?

4.5 Конвенции Международной организации труда как источники права социального обеспечения

Значение конвенций и рекомендаций МОТ в правовом регулировании социального обеспечения в международном и внутригосударственном масштабе можно оценивать с различных сторон. Во-первых, в них содержатся социальные стандарты, уровень которых должны в идеале соответствовать законодательства всех стран. Во-вторых, конвенции и рекомендации МОТ способствуют унификации (интернационализации) законодательства о социальном обеспечении,

Решения конференции МОТ по различным трудовым и социальным вопросам выступают в форме конвенций и рекомендаций. Конвенции по своей правовой природе являются, по мнению большинства исследователей, разновидностью международных договоров, и после ратификации государством становятся обязательными для исполнения. Рекомендации конкретизируют содержание конвенций или носят самостоятельный характер, но содержащиеся в них нормы могут использоваться в национальном законодательстве по усмотрению государства. Рекомендации часто представляют собой более высокий уровень развития международных стандартов в сфере социального обеспечения, и поэтому с их учетом национальное законодательство может прогрессировать по сравнению с соответствующими конвенциями.

Все конвенции и рекомендации МОТ о социальном обеспечении можно условно разделить на две группы. Первую группу составляют акты универсального значения. Прежде всего, следует назвать Конвенцию № 102 «О минимальных нормах социального обеспечения» (1952). Этот документ содержит основополагающие нормы о видах, размерах и условиях предоставления социального обеспечения. В Конвенции перечисляются все виды социального обеспечения: медицинская помощь, пособия по болезни, пособия по безработице, пенсии по старости, пособия в случае производственного травматизма и профессионального

заболевания, семейные пособия, пособия по беременности и родам, пенсии по инвалидности и по случаю потери кормильца. С учетом разнообразия условий в различных странах Конвенция предполагает установление минимального уровня обеспечения во всех перечисленных случаях, определяет круг лиц, подлежащих обеспечению, и минимальные размеры выплат для различных субъектов.

Конвенция № 117 «Об основных целях и нормах социальной политики» (1962) имеет большое значение для достижения такого уровня социального обеспечения, который мог бы обеспечить реальные жизненные потребности людей. Она содержит обязательства государств предоставить независимым производителям и наемным работникам условия для повышения своего жизненного уровня, а также поддерживать установленный путем официальных обследований прожиточный минимум.

Сохраняет свое значение до настоящего времени и Рекомендация № 67 «Об обеспечении дохода» (1994). В ней речь идет об уменьшении нуждаемости людей путем восстановления до приемлемых размеров дохода, утраченного по причине нетрудоспособности или по другим причинам. Обеспечение дохода должно осуществляться на основе обязательного социального страхования, а для категорий, не охваченных социальным страхованием, - на основе социальной помощи. Рекомендация перечисляет и характеризует все случаи, в которых человек должен получать материальное обеспечение от государства, определяет условия и приблизительные размеры обеспечения. Очевидно, что данные положения актуальны в нынешних условиях, и могут оказать помощь в разработке законов, иных нормативных правовых актов.

Конвенция № 118 «О равноправии в области социального обеспечения» (1962) предусматривает предоставление иностранным гражданам и лицам без гражданства равных прав с гражданами страны в сфере социального обеспечения. Для этого возможно суммирование периодов страхования, работы по найму или проживания с целью сохранения приобретенных прав.

Особое место среди документов МОТ занимает Рекомендация № 167 «Об установлении международной системы прав в области социального обеспечения» (1983). Ее цель — содействие заключению дву- и многосторонних соглашений о социальном обеспечении между государствами-членами МОТ на принципах

равноправия в предоставлении социального обеспечения, сохранения или восстановления прав на социальное обеспечение, координации в правовом регулировании данных вопросов национальными законодательствами.

Вторую группу документов МОТ составляют конвенции и рекомендации, касающиеся отдельных субъектов и видов социального обеспечения. Конвенция № 128 «О пособиях по инвалидности, по старости и по случаю потери кормильца» (1967) регулирует условия предоставления пенсий по старости, инвалидности и по случаю потери кормильца, а также размер их в процентном соотношении к заработку. Положения о предоставлении медицинской помощи и об обеспечении пособиями по временной нетрудоспособности содержатся в Конвенции № 130 «О медицинской помощи и пособиях по болезни» (1969). Нормы об обеспечении пособиями в случаях трудовых увечий, профессиональных заболеваний, а также безработицы включают в себя Конвенция № 121 «О пособиях в случае производственного травматизма» (1964) и Конвенция № 44 «О пособиях лицам, являющимся безработными по не зависящим от них обстоятельствам» (1934).

Проблемам обеспечения трудовых прав и социальной защиты пожилых людей посвящена Рекомендация МОТ № 162 «О пожилых трудящихся» (1980). Особое значение придается положению безработных из числа пожилых трудящихся, в интересах которых рекомендуется предоставлять им пособие по безработице до назначения пенсии, а выход на пенсию осуществлять, по возможности, с использованием гибкого пенсионного возраста и с предоставлением досрочной пенсии [70, с. 95].

Специальный характер имеет Конвенция № 159 «О профессиональной реабилитации и занятости инвалидов» (1983), которая затрагивает очень важный аспект в осуществлении инвалидами права на социальную и профессиональную реабилитацию, содержит гарантии занятости инвалидов.

Согласно положениям Конвенции № 103 «Об организации службы занятости» (1948) служба занятости оказывает содействие трудящимся в подыскании подходящей работы и помогает предпринимателям набирать необходимых им трудящихся, направляет на вакантные должности кандидатов с подходящей квалификацией и годных к труду по своему физическому со-

стоянию; сотрудничает в управлении делами страхования от безработицы, в оказании помощи и в других мероприятиях по облегчению положения безработных.

В Конвенции № 143 «О злоупотреблениях в области миграции и об обеспечении трудящимся-мигрантам равенства возможностей и обращения» (1975) указано, что при условии, что трудящийся-мигрант проживал на законных основаниях в стране с целью занятости, он не рассматривается как лицо, находящееся на незаконном или нарушающем правовые нормы положении только из-за простого факта потери своей занятости, которая сама по себе не влечет отмены вида на жительство или, в случае необходимости, его разрешения на право работы. Соответственно он пользуется равенством обращения с местным населением, в частности в отношении гарантий обеспечения занятости, предоставления другой работы, а также временной работы в случае безработицы и переподготовки.

Следует назвать также Конвенцию № 103 «Об охране материнства» (1952), в которой содержатся положения о защите прав женщин-матерей и об обязанности государства предоставить им гарантии в виде отпуска на период беременности и родов, послеродового отпуска и денежного пособия, рекомендуемый размер которого — не менее двух третей предшествующего заработка женщины.

Последние три конвенции — единственные из 23 конвенций МОТ, действующих в Республике Беларусь, касающиеся вопросов социального обеспечения. Существенные трудности в приведении действующего законодательства в соответствие с международными стандартами создает тот факт, что Беларусь не ратифицирована ни одна из конвенций, содержащих универсальные положения о гарантиях социального обеспечения. Однако п. 1 ст. 8 Конституции Республики Беларусь прямо предусматривает действие на территории Беларуси общепризнанных принципов и норм международного права. Отсутствие акта признания конкретных норм не делает невозможным их включение в законодательные органы.

Таким образом, конвенции и рекомендации МОТ являются важными и перспективными источниками права социального обеспечения Республики Беларусь.



ВОПРОСЫ ДЛЯ САМОКОНТРОЛЯ

1. Какие международные акты, ратифицированные Республикой Беларусь, содержат положения о социальном обеспечении?
2. Раскройте содержание основных положений ратифицированных Республикой Беларусь Конвенций МОТ.
3. Какую роль в регулировании отношений в сфере социального обеспечения играют конвенции и рекомендации МОТ?
4. На какие группы можно разделить акты, принимаемые МОТ?
5. Сколько из действующих в Республике Беларусь конвенций МОТ, касаются вопросов социального обеспечения?
6. Какие нормы о социальном обеспечении содержит Конвенция № 143 «О злоупотреблениях в области миграции и об обеспечении трудящимся-мигрантам равенства возможностей и обращения» (1975)?
7. В чем значение Конвенции № 103 «Об охране материнства» (1952)?
8. Какова цель принятия Конвенции № 103 «Об организации службы занятости» (1948)?
9. В чем состоит трудность при ратификации конвенций по вопросам социального обеспечения?
10. Назовите конвенции МОТ, которые Республика Беларусь не ратифицировала.

Г Л А В А 5

ИСТОРИЯ РАЗВИТИЯ ПРАВА СОЦИАЛЬНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ

5.1 Этапы становления систем социального обеспечения. Благотворительность в IX—XVII веках

Потребность в социальном обеспечении появилась одновременно с возникновением человеческого общества. В любом обществе независимо от его экономического и политического устройства всегда есть люди, которые в силу естественных, не зависящих от них причин не могут собственными усилиями приобрести источник средств к своему существованию. К числу таких людей относятся, прежде всего, дети и старики. Первые «еще», а вторые «уже» нетрудоспособны. Кроме того, ряды нетрудоспособных может пополнить каждый человек, потерявший способность трудиться временно либо постоянно в связи с расстройством здоровья.

По мере развития общества и усложнения социальных связей к числу причин нуждаемости человека в социальной помощи прибавляются и те, которые обусловлены характером господствующих в обществе экономических отношений, порождающих безработицу, инфляцию, бедность.

Содержание престарелых и нетрудоспособных при первобытнообщинном строе осуществлялось скорее всего в силу обычаев. В рабовладельческом обществе каких-либо форм обеспечения рабов в старости или в случае нетрудоспособности не существовало, а вот для ветеранов воинской службы уже в Древней Греции вводятся пенсии; в Древнем Риме служба вознаграждается предоставлением земельного надела [56, с. 1].

Феодальный период характеризуется господством натурального хозяйства, основой которого является семья, несущая обязанности по материальному обеспечению стариков и нетрудоспособных. В этот же период появляются и иные формы социальной поддержки тех, кто не может работать и не имеет хозяйства, например, бла-

глотворительность, санкционированное нищенство. Государственные пенсии начинают раздаваться крупным сановникам, епископам, префектам и другим лицам, имеющим заслуги перед монархом. Таким образом, пенсия в это время имела характер награды, а не вида обеспечения нетрудоспособных.

Социальное обеспечение лиц стало необходимостью при капиталистическом способе производства, где наемный труд становится правилом и основной формой производства. По справедливому замечанию Ф. Энгельса «Рабочий, нанимающийся время от времени, превратился в пожизненного наемного рабочего... Произошел полный разрыв между средствами производства, сконцентрированными в руках капиталиста, с одной стороны, и производителем, лишенным всего, кроме своей рабочей силы, с другой стороны» [58, с. 15].

Периодизация этапов развития социального обеспечения содержится в работах Р.И. Ивановой, В.В. Рогожина, Р.Н. Цивилева, Л.И. Соловьевой.

Анализ источников в сфере социального обеспечения позволяет выделить три основных этапа в развитии и становлении социального обеспечения:

первый этап — невмешательство государства в регулирование отношений по социальному обеспечению нетрудоспособных (до начала XX века и принятия первых законов о социальном страховании);

второй этап — ограниченное правовое регулирование (с принятием первых законов о социальном страховании);

третий этап — активное государственное регулирование [58, с. 15].

Обращаясь к более конкретным фактам, зафиксированным в исследованиях историков, следует отметить, что у славянских народов оказание социальной помощи нуждающимся имеет давние традиции. Историки находят корни сострадательного отношения к ближнему еще в обычаях древних славян. В те времена был широко распространен обычай общественной коллективной помощи, который заключался в том, что на различные работы приглашались соседи, причем «не за плату, а за угощение». К примеру — строительство нового дома, моста, ремонт ветхого жилья и сельскохозяйственные работы. В первую очередь помощь оказывалась вдовам и сиротам. Благотворительность, по-

нимаемая древними славянами, как безвозмездная помощь, составляла важную часть их жизни.

Поворотным пунктом в развитии благотворительности, по мнению многих историков, стало принятие христианства, призывавшего людей к любви и милосердию.

В Древнерусском государстве IX века основным видом социальной помощи было осуществление княжеской благотворительности, поскольку в годы становления Киевской Руси благотворительность была делом отдельных лиц и не включалась в круг государственных обязанностей [63, с. 25].

Князь Владимир (годы правления: 980—1015), являлся ярким примером покровительства над бедными, нищими и убогими. Помимо раздачи милостыни, «кормления» нуждающихся на княжеском дворе, Владимир строил церкви, которые стали не только фундаментом веры, но и основой научного знания, развития книгопечатания; при Владимире на Руси были учреждены первые больницы. В 996 году князь Владимир издал Устав, в соответствии с которым забота о нищих и калеках была поручена духовенству.

Исходя в своей благотворительности из нравственно-религиозных побуждений, князья склонны были ставить ее под покровительство церкви и поручать осуществление самого дела представителям религии, т. е. духовенству. Поэтому последнее шло во главе благотворительности. Особой щедростью в этом деле отличались иноки Киево-Печерского монастыря и между ними преподобные Антоний, Даминиан, Феодосий Печерский и др. Первые в государстве больницы, в которых бедные призывались и пользовались бесплатным лечением, были учреждены Переяславским епископом, впоследствии Киевским митрополитом, Ефремом в 1091 году. Заботливость духовенства о благотворении, помимо религиозных побуждений, обуславливалась соответствующими церковными постановлениями. Так уже в Церковном уставе 996 года упоминается об обязанностях духовенства по надзору и попечению за призрением бедных, причем на содержание церквей, монастырей, больниц, богаделен была определена «десятина», т. е. десятая часть поступлений от хлеба, скота, судебных пошлин и т. п. Подобные отчисления на церковь и благотворительность делали и частные лица — лучшие люди земли. Отличительной чертой благотворительности этого периода была «слепая» раздача милостыни, при которой какие-либо

расследования о нищих, расспросы их и т. п. не только не производились, но прямо воспрещались учениями святых отцов. В этот период общественная помощь ради собственного духовного совершенствования не преследовала целей общественного благоустройства, но она имела нравственно-воспитательное значение для тогдашнего общества.

Начинания Владимира продолжил его сын Ярослав (1019—1054). Он основал в Новгороде училище для сирот, в котором на его средства содержались и обучались 300 юношей из семей священнослужителей. Во времена княжества Ярослава появился первый письменный свод законов — «Русская Правда», который состоял из 37 глав. «Русская Правда», кроме статей уголовного характера, включала статьи социальной направленности и по сути это было первым подобием социальной программы. О важности для Ярослава социальной темы свидетельствует и тот факт, что из 37 статей этого закона 8 целиком посвящены проблемам детской защищенности. Последующие своды законов во многом строились по образцу и подобию «Русской Правды», так что в юридической практике Киевской Руси с самого начала прочно утвердились основы государственной социальной политики.

Дело Ярослава продолжил и его внук Владимир (1113—1125). Летописцы отмечают его снисхождение к слабым, милосердие и щедрость. Он призывал и сыновей своих: «Не забывайте бедных, кормите их. Будьте отцами сирот, не давайте сильным губить слабых. Не оставляйте больных. Бойтесь всякой лжи, пьянства. Чтите старых людей, как отцов. Приветствуйте всякого человека, когда идете мимо» [63, с. 26].

Благотворительные традиции, заложенные киевскими князьями, продолжили их преемники — московские цари. В этот период происходило становление русского государства. Средоточием социальной помощи являлись церкви и монастыри.

При монастырях, церквях создавались различные благотворительные учреждения, финансировавшиеся в основном за счет особого налога — десятины.

В последующие века сформировались такие понятия, как «призрение», «милостыня», «милование», «милосердие». Благотворительность развивалась в двух дополняющих друг друга направлениях:

1) личные благодеяния князей и бояр по отношению к сиротам, престарелым и другим нуждающимся;

2) усиление организующего начала в благотворительной деятельности государства, тесно связанного с церковью.

Таким образом, в последующие годы общественная благотворительность постепенно перешла к институту церкви. Именно церкви и монастыри давали приют и помощь всем нуждающимся. Человеколюбие на деле значило «нищелюбие». Благотворительность была не столько вспомогательным средством общественного благоустройства, сколько необходимым условием личного нравственного здоровья: она больше была нужна самому «нищелюбу», чем нищему. Нищенство на Руси считалось не экономическим бременем для народа, не «язвой общественного порядка», а одним из главных средств нравственного воспитания народа, практическим институтом благонравия, состоящим при церкви.

Не удивительно, что при подобном взгляде на нищенство вокруг церквей и монастырей сложились со временем целые слободки, где жили люди, основным источником существования которых стала милостыня. Люди порой начинали нищенствовать не потому, что неожиданно «впадали в нужду», а потому, что это было выгоднее, чем честным трудом зарабатывать свой хлеб.

К середине XVI века, убедившись, что раздача милостыни не уменьшает, а увеличивает нищенство, многие деятели стали относиться к этой форме благотворительности отрицательно.

Мысль о развитии государственной помощи была впервые высказана царем Иваном Грозным (1533—1584). В 1551 году в Москве с участием Ивана Грозного и Боярской думы состоялось собрание высшего духовенства Русской православной церкви, получившее название Стоглавого собора. Оно высказывалось за то, чтобы размещать нуждающихся в специальных местах — богадельнях, больницах, приютах для всех нищих и убогих. В 1682 году был принят «Приговор», или решение церковного Собора, о призрении больных и нищих. Иваном Грозным был издан указ «О милостыне» [68, с. 27], в соответствии с которым следовало выявить всех «престарелых и прокаженных», обеспечить их самым необходимым.

Соборный Стоглавый Собор констатирует страшное развитие нищенства и при этом указывает на отсутствие надлежащих

мер призрения. Им по-прежнему попечение о бедных признается делом общества, которое доставляет средства на него и в лице выборных целовальников, вместе со священниками, заведует им. Но, возлагая попечение о бедных на обязанность общества, Собор признает необходимым регулировать его мерами государственными, законом. Для большинства нуждающихся он рекомендует закрытое призрение в богадельнях, впервые для этого различает разнообразные категории нищенствующих и для каждой из них устанавливает особые меры. Уже в разделении способов призрения отрицается первичная форма благотворительности — безразборчивая раздача милостыни и намечается уже некоторая система борьбы с нищенством, долженствующая выразиться как просто в призрении в богадельнях, затем в пособии (собираемое по домам), так и в предоставлении добровольных, а быть может и принудительных, работ. Такие взгляды, по сравнению с теми, по которым милостыня раздавалась всем нищим без различия, представляют уже значительный шаг вперед, так как в них отражается не одно только стремление благотворителя душу свою спасти богоугодным делом, но и принести общественную пользу, подействовать улучшению общежития в государстве. Дело благотворительности, очевидно, начинает переходить в дело общественного и государственного призрения [68, с. 28].

Идея общественного призрения только наметилась, но не вошла еще в сознание общественных и государственных деятелей. Поэтому формы попечения о бедных надолго остаются еще прежние, и благотворительностью продолжали заниматься только те духовные лица и цари, которые, как и отдельные члены общества, чувствовали к тому склонность.

В среде духовенства своей благотворительностью около этого времени выдвинулись митрополит Макарий и св. Гурий, архиепископ Казанский. Из монастырей на том же поприще отличались Сергиевский и Белозерский-Корнилиев, учредившие от себя больницы и богадельни. Царь Федор Иоаннович, который, по словам летописца, был «целитель страждущим, око слепым, ноги хромым», делал для нищих очень много. Еще больше делал Борис Годунов, обещавший при вступлении на царство, что при нем не будет «ни сирого, ни бедного». Раздавая много нищим во все годы своего царствования, он особенно развил свою деятельность во время голода и мора уже до известной системы, далеко

возвысившейся над простой благотворительностью. При нем же началась крупная благотворительная деятельность Троице-Сергиевой лавры, развившаяся до небывалых размеров в смутное время.

Во второй половине XVII века идеи помощи нуждающимся проявляются и в деяниях царей новой династии — Романовых. Михаил Федорович, Алексей Михайлович также известны своей благотворительной деятельностью.

Во времена царствования Федора Алексеевича на государственном уровне было принято решение о строительстве двух богаделен не по церковной линии, а в рамках государственной службы общественного призрения.

Таким образом, за период с IX по XVII век был пройден путь от подаяния милостыни до простейших форм благотворительности.



ВОПРОСЫ ДЛЯ САМОКОНТРОЛЯ

1. На Ваш взгляд, с какого времени берет свое начало социальное обеспечение граждан?
2. Какие формы социального обеспечения были известны славянским народам?
3. Какую роль сыграла историческая фигура князя Владимира (годы правления: 980—1015) в развитии социального обеспечения?
4. Какую роль в становлении социального обеспечения сыграла церковь?
5. Какой вклад в развитие социального обеспечения внес князь Ярослав (1019—1054)?
6. В каких направлениях развивалась благотворительность?
7. Кто впервые высказал мысль о развитии государственной помощи?
8. Какую роль в развитии идеи о государственной помощи сыграл соборный Иваном Грозным Стоглавый Собор?
9. Кто из деятелей духовенства оставил свой вклад в становлении социального обеспечения?
10. Когда и кем было принято решение о строительстве двух богаделен не по церковной линии, а в рамках государственной службы общественного призрения?

5.2 Социально-правовые нормы в белорусских источниках — Статутах Великого Княжества Литовского

Статуты Великого княжества Литовского (ВКЛ) 1529, 1566 и 1588 годов были выдающимся явлением в юридической мысли Европы, где в свое время эти своды законов себе равных не имели, причем написаны были не на латыни, а на старобелорусском («русском») языке. Каждый статут являлся шагом вперед по сравнению с предыдущим. Особенно замечателен Статут 1588 года, подготовленный комиссией во главе с выдающимся политическим деятелем ВКЛ Львом Сапегой, сыгравшим впоследствии одну из ключевых ролей в истории «Смутного времени» в Московии. Этот статут — «Белорусская конституция» — на территории Витебской и Могилевской губерний действовал до 1831 года, а в Виленской, Гродненской и Минской губерниях — до 1840 года.

Статут 1529 года не был особенно благоприятен для шляхты и заключал в себе немало устарелых и весьма суровых постановлений. Всего, кстати, сохранилось четыре списка Статута ВКЛ 1529 года — и все они на старобелорусском языке. Три хранятся в Польше: Фирлеевский и список Замойских в Национальной библиотеке в Варшаве, а список Дельнских — в Курницкой библиотеке Академии наук Польши. Четвертый — Слуцкий — в Российской государственной библиотеке в Санкт-Петербурге. Ни одного Статута (любого выпуска) нет на литовском языке.

Поскольку первый Статут не устраивал большинство шляхты и всех магнатов — то уже на Берестейском сейме 1544 года литовские чины просили короля Сигизмунда I (великого князя Жигимонта) об исправлении Статута. Но пересмотр и новое издание последнего осуществились лишь при Сигизмунде-Августе II (Жигимонте Августе) на сеймах 1564, 1565 и 1566 годов. Окончательно утверждена новая редакция, известная под названием Второго Статута, привилеем 1 марта 1566 года.

Но пока исправляли Первый Статут — устарел уже и второй. Поэтому вскоре поднялся вопрос о новом исправлении Статута. Исправленный на поветовых сеймиках и утвержденный на головном съезде литовских чинов в Волковыске в 1564 года, он был про-

смотрен на варшавском элекционном сейме 1587 года и окончательно утвержден на коронационном сейме 1588 г. В том же году этот «третий Статут» был издан на русском языке подканцлером Львом Сапегой в Вильне. Это русское издание и было оригиналом закона. В этом Статуте ВКЛ мы находим очень интересный параграф — закреплявший в великом княжестве официальный статус за старобелорусским языком: «А писар земски мает по руску, литерами и словы рускими, вси листы, выписы, и позвы писати, а не иным языком и словы» [72, с. 21].

Принятый в 1588 году Третий Статут ВКЛ был, по оценке современных специалистов, самым передовым сводом законов в Европе того времени. Он провозглашал идею правового государства, законодательно утверждал идею религиозной толерантности, защищал природные богатства страны, регулировал государственное устройство и основы судебного строя, содержал нормы уголовного, семейного, социального, гражданского, наследственного и земельного права. В конце XVI века Третий статут был переведен на немецкий язык для целей кодификации прусского права. Статут использовался в судах Латвии и Эстонии, на территории Украины, а также в разработке законодательства Речи Посполитой и составлении Соборного Уложения России.

Статут ВКЛ оказался по сути новой концепцией независимого белорусского государства. Этот свод законов гарантировал экономическую, политическую и культурную независимость страны. Чрезвычайно прогрессивными для того времени были такие *принципы Статута*, как *презумпция* невиновности, государственный и национально-культурный *суверенитет*, *веротерпимость*.

На деятелей права Остафея Валовича и Льва Сапегу, которые руководили подготовкой и выработали концепцию основного законодательного кодекса белорусского государства, повлиял С. Будный, который непосредственно не участвовал в разработке артикулов Статута 1588 года.

В очень ответственный момент, когда готовилась новая редакция Статута, пересматривались многие артикулы, С. Будный своими полемическими трактатами оказал влияние не только на формирование концепции, но и на содержание конкретных разделов и артикулов. Очевидно, что влияние просветителя было косвенным, опосредованным, но, без сомнения — значительным и решающим. Так, в первом разделе крупнейшего кодекса законов белорусского государства нашли отражение

его размышления относительно функций и обязанностей великого князя, чиновников и граждан. То же самое можно сказать и про многие другие артикулы государственного, гражданского, военного, административного, семейного, социального и уголовного права, теоретической основой которых стали, кроме всего прочего, мысли, высказанные С. Будным в «Катехизисе», а также в произведениях, которые вошли в состав сборника «О светской власти» [68, с. 22].

В предисловии к Статуту, написанному Львом Сапегой, подчеркивается основная цель нового свода законов — создание подлинного правового государства, где бы гарантировалась защита прав всех жителей Великого княжества. В основе концепции Льва Сапеги — обоснование шляхетско-демократической структуры общества и в то же время защита всех слоев населения, в том числе крестьянства. Лев Сапега полагал толерантность основой единства общества и залогом справедливой социальной организации, отстаивал принципы веротерпимости (сам родился в православной семье, принял кальвинизм, в 1588 перешел в католичество). По этой причине во времена канцлерства Льва Сапеги в ВКЛ начала осуществляться идея унии между православной и католической церковью, в результате чего не произошло слияние двух христианских религий в одну, а возникло новое религиозное направление — униатская церковь, которая как и Свод законов сыграли исключительную роль в сохранении национальной аутентичности белорусов, которые могли исчезнуть с исторической арены еще в 18 столетии.

В качестве ярких примеров, приведем всего несколько статей (артикулов) из большого количества норм социальной направленности. Так, например, Раздел 4 «О судьях и о судах» артикул 57 «Кто бы сам не мог или не умел в суде говорить и о назначении адвоката людям убогим» содержит следующее правило, устанавливающее заботу о бедных, несостоятельных, вдовах, сиротах:

«Устанавливаем также, если бы кто, лично стоя в суде, не мог бы или не умел сам говорить и дело свое вести, поручил устно кому другому о том деле своем говорить, тогда суд по устному поручению должен его за представителя принять, хотя и не оседлого. Ведь же где бы кому угрожала смертная казнь или о такой записи, которой бы кто обязался, не отходя с суда, дать удостоверение, тогда таковая сторона, хотя и дело кому иному поручила, однако из суда уходить не должна до окончания дела. К тому, где бы кто не мог и

не умея сам говорить и дело свое в суде вести, а *при бедности и недостатке своем* (выделено мной — А.М.) адвоката сам себе нанять не мог, как *вдовы и сироты* (выделено мной — А.М.), а просили бы вриад об адвокате, тогда вриад должен таковому адвоката даром назначить и поручить от них в суде говорить, а адвокат должен в этом повиноваться врияду. А если бы адвокат врияду в этом повиноваться не хотел, такому адвокату и от иных особ в том суде не должно быть допущено. А при оскорблении нашего величия и мы, государь, обещаем стороне обвиняемой давать, также и *людям убогим и несостоятельным* (выделено мной — А.М.), также и суд лавный в отношении *людей бедных* (выделено мной — А.М.) поступать должен».

В том же разделе в артикуле 101 «О получении штрафов вриядами нашими в этом статуте и на записях добровольных, на врияды описанных» указано на правило, согласно которому:

«Когда бы кто попал в вину какую, правильно судом установленную, которому врияду нашему земскому или замковому так в этом статуте, как и в записях добровольно описанную, тогда такие штрафы должны принадлежать в земском суде всем троим вриядникам земским — судье, подсудку и писарю, на равных частях. А в замковом суде, где бы то не перед самими воеводами или старостами судебными производились, также и всем троим вриядникам — наместнику или подстаросте, судье и также писарю. Ведь же каждый врияд наш согласно доброму уважению и христианскому поведению *склонным должен быть к отпущению таких штрафов, чем к их взысканию, особенно сиротам бедным* (выделено мной — А.М.), но не давать поблажки самовольным в этом».

В разделе 6 «Об опеках» в артикуле 6 «Опекун может детские обиды по суду защищать но не может ничего утратить» устанавливается забота о детях-сиротах, несовершеннолетних лицах:

«Когда бы кто сиротам или детям несовершеннолетним какую-либо обиду в имени лежащем или в каких иных обыкновенных вещах совершил, тогда опекун их имеет право в суде доискиваться. Однако если бы опекун во время их несовершеннолетия что утратил, в чем бы детям виделась обида, тогда они, достигнув совершеннолетия, могут о тех обидах своих говорить и правом того добиваться, только бы земской давности не пропустили. Но побоев, грабежей совершенных и иных обид в делах

обыкновенных, что правом при опекуне окончат, то уже дети возобновлять и трогать уже не будут мочь. Также и опекун в делах таких обыкновенных, где о земле не идет, обязан будет каждому обиженному из бояр и подданных тех имений, что в опеке имеет, справедливости и взыскания добиваться вплоть до смертной казни виновного наказывать, также и сам отвечает. Однако за проступок собственный взыскание должно быть произведено с собственного имени его, а не с детского» [72, с. 408].



ВОПРОСЫ ДЛЯ САМОКОНТРОЛЯ

1. Нормы каких отраслей права были закреплены в Статуте Великого княжества Литовского 1588 года?
2. Насколько актуально содержание норм Статута ВКЛ 1588 года в настоящее время?
3. Сколько редакций Статута ВКЛ Вы можете назвать?
4. Когда прекратил свое действие Статут 1588 года? Какими причинами это было обусловлено?
5. Кто из видных общественных и политических деятелей XVI века принимал участие в подготовке, разработке и издании Статута 1588 года?
6. В чем состояли основные положения концепции Льва Сапегги относительно устройства белорусского государства?
7. На каких языках был издан Статут Великого княжества Литовского 1588 года?
8. По оценке современных специалистов, какой из трех Статутов ВКЛ являлся самым передовым сводом законов в Европе XVI-XIX веков?
9. Какие идеи провозгласил Статут 1588 года?
10. Приведите примеры социально-обеспечительных норм Статута 1588 года?

5.3 Развитие социальной защиты во второй половине XVII — второй половине XIX века.

Развитие системы мер общественного презрения в этот период явилось заслугой царя Петра I (1682—1725). Первые годы своего единоличного правления Петр I посвятил поиску путей реформирования России. После Полтавской битвы он сразу же

приступил к реформам внутренней жизни страны, в том числе поиску модели социальной помощи. При Петре I были введены государственные пенсии, кормовые деньги, обеспечение земель и промыслами [68, с. 27].

Условно общественное призрение I четверти XVIII века можно разделить на 3 направления: социально-философское, социально-административное или реформистское, социально-медицинское.

Социально-философское направление подготовило теоретическое обоснование и предоставило проекты общественного призрения.

Социально-административное или реформистское направление указами и инструкциями обязало государственные органы управления сформировать:

- 1) призрение детей, вдов, служащих;
- 2) попечение и опеку несовершеннолетних;
- 3) богадельни для людей, потерявших трудоспособность;
- 4) смирительные дома, работные дома (для прядильщиц), губернские органы защиты и помощи нуждающихся (комитеты);
- 5) профилактику нищенства;
- 6) школы для детей.

В 1691 году Петр Великий издал указ «О забираии нищих, притворяющихся увечными, и о наказании их», в соответствии с которыми лица, притворявшиеся нищими, могли быть сосланы в Сибирь, а «нищелюбов» за милостыню штрафовали на сумму до 10 рублей [68, с. 27].

В 1700 года Петр I издает указ о постройке во всех губерниях богаделен для старых и увечных, а городским магистратам вменяет в обязанность изыскивать меры для оказания помощи и выделения пособия бедным.

Социально-медицинское направление сформировало госпитали, лазареты, дома для душевнобольных.

В безразборчивой милостыни Петр I видел зло, подлежащее искоренению. По указу 1712 года «О воспрещении нищенства» всех «ленивых прошаков» без разбора били прилюдно на площадях, клеймили и ссылали на каторжные работы. «Амнистии» не полагалось никому — ни старым, ни больным, ни сумасшедшим (правда, позже Петр ввел «освидетельствование дураков»). С 1718 года карали и дающих милостыню — первый штраф 5 рублей, второй — 10. Петр не запрещал милостыню вообще. Же-

лающие могли отдавать деньги в богадельню, приют и т.д., которых к тому времени было уже много.

Чтобы обеспечить материальную базу нововведений, император определил источники средств на нужды призрения: был установлен вычет из жалования всех чинов, сбор доброоходных подаяний в церквях в «два кошелька», (один из которых шел на нужды церкви, другой — на содержание госпиталей), «взаимные» с раскольников и т. д. Все эти поборы составляли незначительные суммы, но сам факт их учреждения говорит о серьезности намерений организовать дело общественного призрения. В петровскую эпоху в известной мере конкурировали две тенденции: государственная система призрения и благотворительность. Со временем последняя стала почти полностью подчиняться государству, определявшему основные направления социальной поддержки. Тем самым Петр I ограничил роль церкви, сделал заботу о бедных и немощных обязанностью государства и положил начало становлению государственной системы социального призрения.

Законодательная ответственность, организация и финансирование возлагались на святейший синод, магистраты, губернии, монастыри, городских помещиков в своих селениях.

Особенности перспективной модели социальной политики при Петре I состояли в том, что она имела в своей основе оригинальную концепцию, учитывающую возможные изменения социальной ситуации и предусматривала эффективно и четко работающий административный аппарат, способный принимать «сигналы» и преобразовывать их в соответствующие решения, программы и проекты.

Особую роль в укреплении системы социальной поддержки сыграла Екатерина II (1762—1796). Система общественного призрения, созданная ею, в общих чертах сохранилась до сегодняшних дней.

При ней были созданы дома призрения для бедных в Гатчине, богадельни для питомцев Воспитательного дома, повивальный институт с родильным отделением для неимущих женщин с присвоением им статуса государственных. Так, в соответствии с Манифестом 1763 года «Об учреждении воспитательных домов», в котором особо подчеркивалось, что призрение бедных является неотъемлемой задачей Российского государства. Также в 1763 году она издает указ об открытии в Москве воспитательного до-

ма для детей-сирот военных в возрасте до 3 лет. В 1764 году был издан указ об основании Воспитательного общества благородных девиц. Через год при нем было открыто училище для девушек мещанского происхождения. В 1764 году было создано одно из первых благотворительных обществ в России — Общество воспитания благородных девиц.

В скором времени в Москве и Петербурге были созданы воспитательные дома для подкидышей и незаконнорожденных, госпитали для неимущих рожениц с анонимными отделениями, где можно было рожать в масках, и другие учреждения. Также при Екатерине II в 1765 году о создано Вольное экономическое общество, проводившее большую благотворительную работу.

Вопросами социального обслуживания в рамках единого и очень обширного нормативного правового акта «Учреждения для управления губерний», подписанного Екатериной II 7 ноября 1775 года, была посвящена глава XXV «О приказе общественного призрения и его должности» [1, с. 113]. В главе XXV подробно регламентирована деятельность приказов общественного призрения.

1. Четко определена структура приказа общественного призрения.

2. Статьей 380 «Что есть дело приказа общественного призрения» обозначен предмет деятельности приказа общественного призрения.

3. В статье 382 «О казне императорского величества, порученной приказу общественного призрения» закреплена система финансирования приказа общественного призрения.

4. Статьей 383 регламентированы учет и контроль деятельности приказа общественного призрения.

5. В статье 385 закреплена цель, ради которой приказ общественного призрения создавался — «... тогда приказ общественного призрения, имея в единственном виде распространение добра для много требующих от онаго помощи...» [1, с. 114].

Екатерина II позаботилась и об источниках финансирования: поначалу эти учреждения финансировались из государственной казны. Каждому общественному Приказу выдавалось по 15 тысяч рублей, причем эти деньги можно было пускать в оборот, наращивая тем самым капитал. Позднее было принято решение об отчислении на их содержание части средств из доходов городов. Города, селения, общества и частные лица наделялись правом устраивать по своей инициативе дома призрения на общее благо.

Продолжила дело Екатерины II жена ее сына Павла, императрица Мария Федоровна, которая возглавила императорские воспитательные дома и коммерческое училище для мальчиков, основанное в Москве на средства А.Демидова.

Наиболее полное воплощение идеи российского правительства о том, чтобы попечение о нищих и калеках сделать общественным, а не только государственным, произошло при Александре I (1801—1825).

Именно в это время пришло понимание того, что призрение для правительства — ноша чрезмерная, и без общественности не обойтись. Для того чтобы привлечь внимание жертвователей, самому делу призрения был придан статус национально значимого деяния: делу призрения были подключены члены императорской семьи в ранге высочайших покровителей. При этом учтены были и пожелания жертвователей, которые сводились к тому, чтобы любая помощь с их стороны была индивидуализирована, т. е. средства жертвователей не перечислялись на статью государственного бюджета, а направлялись на реализацию заявленной ими идеи и были именными (мы сейчас назвали бы это «адресной помощью»).

Стремясь не допускать пассивности общественности, Александр I включил призрение в сферу общественного самоуправления, оставив за правительством функцию общего руководства этим деликатным процессом. Александр I подписал закон, по которому призрение в России передавалось организациям и ведомствам, разделенным на несколько типов. Они получили название «учреждений, на особых основаниях управляемых». Таким образом, в России была создана гибкая, дифференцированная и чрезвычайно эффективная система государственно-общественного призрения, которая не только удивляла иностранцев своим совершенством, но часто служила примером для других развитых стран.

В начале века начался бурный рост числа самых разнообразных благотворительных обществ, учреждений и заведений, а также филантропических акций. К числу наиболее известных благотворительных заведений следует отнести Императорское Человеколюбивое общество (1802), Ведомство учреждений Императрицы Марии, Попечительство о домах трудолюбия и работных домах. За годы царствования Александра I было основа-

но 10 богоугодных заведений в Петербурге и учреждено 6 попечительных комитетов в Москве.

«Императорским человеколюбивым обществом» были учреждены такие заведения, как Попечительный комитет о бедных (1816), Институт слепых (1819), Маросейский богадельный дом (1825) и др.

Помимо «Императорского человеколюбивого общества» во второй половине XVIII — первой половине XIX веков значительную благотворительную деятельность вели Воспитательное общество благородных девиц, Вольное экономическое общество, Комитет раненых и др.

Таким образом, ко второй половине XIX века был накоплен большой опыт в деле помощи нуждающимся.



ВОПРОСЫ ДЛЯ САМОКОНТРОЛЯ

1. Чьей заслугой является развитие системы мер общественного призрения во второй половине XVII — второй половине XIX века?
2. На какие направления можно условно разделить общественное призрение I четверти XVIII века?
3. Какая функция возлагалась на социально-административное (реформистское) направление общественного призрения?
4. В чем заслуга социально-философского направления в развитии общественного призрения?
5. В рамках какого направления были сформированы госпитали, лазареты, дома для душевнобольных?
6. Как можно охарактеризовать отношение Петра I к безразборчивой подаче милостыни?
7. Какую роль в укреплении системы социальной поддержки сыграла Екатерина II?
8. Какие учреждения системы общественного призрения были созданы Екатериной II?
9. Когда, кем и для чего включил общественное призрение в сферу общественного самоуправления?
10. Назовите наиболее известные благотворительные заведения второй половине XIX века?

5.4 Развитие социальной защиты в 60-е годы XIX века — до начала XX века

В 60-е годы XIX века — начале XX века возникают *новые подходы к выработке и реализации социальной политики государства*. Особое развитие получают частная благотворительность, меценатство.

Существенные изменения в социальной политике Российской империи стали частью либеральных реформ 60—70 годов XIX века. Опыт централизованного государственного призрения, постепенное утверждение новых социально-экономических отношений, связанных с отменой крепостного права, требовали корректировки прежних подходов к управлению социальной сферы, формам и методам благотворительности. Указом от 1 января 1864 года Александр II (1855—1881) утвердил «Положение о губернских и уездных земских учреждениях».

После крестьянской реформы 1861 года социальная поддержка нуждающихся приобрела особое значение, так как возникла проблема трудоустройства и обеспечения огромного количества людей. Были учреждены дома трудолюбия, где создавались артели из людей, нанимавшихся для выполнения «черных» работ (очистки улиц, площадей и т. д.). Главные цели этих учреждений заключались помимо предоставления временной работы в нравственном перевоспитании людей и укреплении их моральной стойкости перед невзгодами.

Наряду с обязанностями по развитию местного хозяйства и быта в компетенцию земских органов вошли «заведование лечебными и благотворительными заведениями», «призрения о бедных, неизлечимо больных и умалишенных, а также сирых и увечных и прочие меры призрения». Помимо социальной деятельности земских и городских самоуправленческих органов либеральные реформы 60—70 годов положительно отразились на деятельности благотворительных обществ. Ослабление административно-бюрократического регламентирования со стороны официальных властей, децентрализация сферы социального призрения, расширение участия общественности в его организации — все это способствовало активному росту благотворительного

движения. Период с 1861 по 1917 годы принято считать временем расцвета российского предпринимательства [68, с. 28].

К концу XIX века насчитывалось более 14 тысяч благотворительных учреждений (обществ и заведений), причем их условно можно было разделить на две группы — учреждения, которые относились к министерствам и ведомствам, преследующим только благотворительные цели, и ведомства, не имеющие специального благотворительного назначения. К числу первых относились: Ведомство учреждений Императрицы Марии, Российское общество Красного Креста, Императорское человеколюбивое общество и попечительство о домах трудолюбия и работных домах. Во вторую группу входил целый ряд учреждений — Ведомство православного исповедания и военного духовенства, Министерство юстиции, Министерство народного образования и другие.

Многие благотворительные организации и заведения действовали в рамках крупных государственно-общественных объединений, в формировании финансового капитала которых в определенной степени участвовало государство. Так, в составе Ведомства учреждений императрицы Марии действовало почти 700 благотворительных обществ и учреждений, в Императорском человеколюбивом обществе и Российском обществе Красного Креста более 500, Попечительстве о Домах трудолюбия и работных домах — 274, ведомстве православного исповедания и военного духовенства — 3 358 и другие. Только за один 1898 год услугами этих учреждений воспользовалось более 7 млн. человек. Таким образом, курс, взятый на соединение частной благотворительности и общественного призрения в целях реализации идеи организованного общественного попечения о бедных дал реальные плоды и свидетельствовал об эффективности социальной помощи населению.

Общая активизация общественной самодеятельности и поощрительные меры правительства содействовали дальнейшему подъему частной благотворительности. В течение 1891 года в частных благотворительных учреждениях получили социальную помощь вдвое больше нуждавшихся, чем в общественных и сословных заведениях. Известные предприниматели: Бахрушины, Демидовы, Крестовниковы, Морозовы, Прохоровы, Рябушинские, Строгановы, Третьяковы, Хлудовы, Мамонтов, Бехтерев и

другие жертвовали крупные суммы на больницы, богадельни и другие благотворительные учреждения.

Еще одной интересной формой общественного призрения в конце XIX столетия были дома трудолюбия. С самого начала попечительство довольствовалось тем, что составляло из людей, нуждавшихся в работе, особые артели, которые нанимались по-денно для портовых или других, так называемых черных работ, в том числе для очистки улиц, площадей и т.д. Главная цель домов трудолюбия состояла не только в том, чтобы предоставить людям временную работу и обучить профессии, но и в нравственном воспитании призреваемых и укреплении их сил для дальнейшей самостоятельной честной трудовой жизни.

Кроме того, практиковались и другие формы оказания социальной помощи общественными организациями и частными лицами: биржи труда, специализированные мастерские для женщин, воскресные профессиональные школы и т.д.

В сельской местности наряду с благотворительной деятельностью земств, приказов общественного призрения, церковно-приходских попечительств была распространена социальная поддержка нуждавшихся на началах крестьянской самопомощи.

Неурожаи, голод на их почве, эпидемии способствовали появлению приютов и яслей как формы общественной самопомощи. Яслями называли дневные приюты для детей, не умеющих ходить, а приютами - учреждения для детей более взрослых. В них принимались дети бедного населения бесплатно или за небольшую плату.

В начале XX века в делаются первые шаги в области социального страхования рабочих. В июне 1903 года был издан закон «О вознаграждении потерпевших вследствие несчастных случаев рабочих и служащих, а равно членов их семейств, в предприятиях фабрично-заводской, горнозаводской промышленности». По этому закону в связи с увечьем, полученным на производстве, в виду производственной травмы учреждались пенсии и единовременные пособия. Причем определение размеров пенсий и пособий полностью отдавалось на усмотрение предпринимателей. В соответствии с законом 1912 года «Об обеспечении на случай болезни» были существенно расширены рамки социального страхования рабочих в связи с возможными случаями. Но и в этом случае социальным страхованием подобного рода охватывалась лишь шестая часть рабочих России. В

целом сформировались следующие виды социального обеспечения: пособия по беременности и родам, пособия по временной нетрудоспособности, пенсии по инвалидности, пенсии по случаю потери кормильца [68, с. 28].

Право на получение пенсий и единовременных пособий от государства распространялось на государственных служащих. Размер государственных пенсий определялся в зависимости от продолжительности службы и разряда должности. Специальной Табелью было установлено 9 разрядов должностей, в соответствии с которыми назначались полные оклады пенсий. Правом на государственное пенсионное обеспечение пользовались также военнослужащие. Анализ данных источников показывает, что на 1 января 1912 года государственные пенсии в России получали около 3 тысячи военных, гражданских и придворных служащих.

В то же время, система призрения не была лишена недостатков: существовала неясность определения тех категорий людей, которые имеют право на призрение; не был проработан в полной мере вопрос о том, из каких средств должны покрываться расходы по общественному призрению; была не установлена степень родства людей, обязанных содержать своих родственников, попавших в беду.

Для решения этих и целого ряда других вопросов в конце XIX века была образована комиссия для пересмотра действующего законодательства о призрении бедных. Но войны, а затем и революции помешали увидеть результаты деятельности этой комиссии.

В период войны царское правительство ликвидировало нормативную регламентацию фабрично-заводского труда, которая являлась ограничением эксплуатации. Так, в 1915 году Советом министров было издано «Положение о ликвидации ограничений использования детского и женского труда и привлечения детей на сверхурочные работы», а через некоторое время был опубликован перечень работ, на которые могли привлекаться женщины и дети, не достигшие 15 лет, в каменноугольной промышленности. В 1913 году были выработаны Правила о мерах безопасности работ в заведениях фабрично-заводской промышленности, которые подлежали введению лишь в 1916 году, но в условиях военного времени так и не были введены.

В военное время вносятся изменения и в социальное законодательство. В 1915 году правительство выделило значительные суммы на оказание помощи беженцам, для членов семей лиц, призванных на военную службу с государственных предприятий, устанавливаются денежные пособия, они уплачивались в полном размере только в том случае, если на иждивении находились жена и более пяти детей.



ВАЖНО ЗНАТЬ

(ИЗВЛЕЧЕНИЕ)

Постановление Совета Народных Комиссаров от 29 октября 1917 г.
О 8-часовом рабочем дне

1. Настоящий закон распространяется на все предприятия и хозяйства, независимо от их размера и от того, кому они принадлежат, и на всех лиц, занятых работой по найму.

2. Рабочим временем или числом рабочих часов в сутки считается то время, в течение которого согласно договору найма (стст. 48, 60, 96, 98, 103 Уст. о пром. труде) рабочий обязан находиться в промышленном предприятии и в распоряжении заведующего оным, для исполнения работ.

3. Рабочее время, определяемое правилами внутреннего распорядка предприятий (п. 1 ст. 103 Уст. о пром. Труде — нормальное рабочее время), не должно превышать 8 рабочих часов в сутки и 48 часов в неделю, включая сюда и время, употребляемое на чистку машин и на приведение в порядок рабочего помещения.

4. Не более как через 6 часов после начала работ должен быть установлен свободный перерыв в работе для отдыха и для принятия пищи. Перерыв сей не должен быть короче 1 часа.

5. Общая продолжительность всех перерывов в течение суток не должна превышать двух часов.

6. Ночным временем считается время от 9 часов вечера до 5 часов утра.

7. В ночное время воспрещается пользоваться трудом рабочих женского и мужского пола в возрасте до 16 лет.

8. Для предприятий, работающих двумя комплектами рабочих в две смены, ночное время считается от 9 часов вечера до 5 часов утра, причем свободные перерывы (ст. 4) могут быть сокращены для каждой смены до получаса.

9. В тех же случаях, когда по желанию рабочих (например, в кирпичном деле) или по климатическим условиям желательно установление более значительной продолжи-

тельности полуденных свободных перерывов, Главным по фабричным и горно-заводским делам Присутствием (или заменяющим его органом) могут быть разрешаемы соответствующие отступления от правил в стст. 4—6 и 8 сего закона.

10. При найме несовершеннолетних лиц, не достигших 18 лет, кроме изложенных выше, применяются следующие правила: а) малолетние, не достигшие 14 лет, к работе по найму не допускаются; б) рабочее время не достигших 18 лет не может быть продолжительнее 6 час. в сутки...

15. В производствах и работах, особо вредных, в которых рабочие подвергаются действию особых неблагоприятных условий или опасности профессиональных отравлений (каковы, напр., работы в сушилках чрезвычайно высокой температуры, на ртутных и белильных заводах и т. п.), рабочее время, указанное в ст.ст. 3—5 и 8, подлежит дальнейшему сокращению...

16. К подземным работам женщины и подростки обоего пола в возрасте до 18 лет не допускаются...

18. Работа, производимая рабочим в такое время, когда по расписанию рабочего времени ему не полагается работать, считается сверхурочной. Сверхурочная работа допускается лишь при соблюдении условий, указанных в ст.ст. 19—22 сего закона, и оплачивается в двойном размере.

19. Все лица женского пола и лица мужского пола, не достигшие 18 лет, к сверхурочным работам не допускаются...

24. На ближайшее время, впредь до окончания военных действий, предприятиях, работающих на оборону, постановления, ограничивающие продолжительность сверхурочных работ (стст. 19—23), и о перерывах в работе (стст. 4—6) могут не применяться по соглашению с рабочими и рабочими организациями... [14, с. 365].



ВОПРОСЫ ДЛЯ САМОКОНТРОЛЯ

1. Когда возникают новые подходы к выработке новых подходов к выработке и реализации социальной политики государства?
2. С чем связывалась необходимость корректировки прежних подходов к управлению социальной сферой?
3. Как изменилась социальная поддержка нуждающихся после крестьянской реформы 1861 года?
4. Какое время принято считать временем расцвета предпринимательства?
5. На какие группы можно условно разделить благотворительные учреждения (общества и заведения) в конце XIX века?
6. Кто из предпринимателей жертвовал крупные суммы на больницы, богадельни и другие благотворительные учреждения в конце XIX века?
7. Какая новая форма общественного призрения появилась в конце XIX столетия?
8. Как осуществлялась социальная поддержка нуждавшихся в сельской местности?
9. Когда делаются первые шаги в области социального страхования рабочих?
10. Какие недостатки существовали в системе призрения в начале XX века?

5.5 Социальная защита в послереволюционный и советский периоды

1917 год открыл новый этап развития социальной помощи в России: определяющим субъектом в разработке социальной политики стало государство, взявшее на себя заботу о больных, инвалидах и престарелых, женщинах и детях. Элементом социальной политики государства стала система разнообразных пособий и выплат, призванных обеспечить социальное равенство в стране.

В 1917 году Советское правительство приступило к созданию декрета «Об увеличении пенсий», который стал одним из самых ранних его постановлений. Были упразднены все ранее существовавшие благотворительные учреждения. Народный комиссариат государственного призрения переименовали в Народный комиссариат социального обеспечения. Первым народным комиссаром социального обеспечения была назначена А.М. Коллонтай. На Наркомат возлагалось попечение об инвалидах войны, их семьях, пожилых, несовершеннолетних, охрана материнства и младенчества [14, с. 28].

Так, анализ документов показывает, что в 1917—1918 годах были приняты такие важные законодательные акты, как Декреты ВЦИК от 22 декабря 1917 года «О страховании на случай болезни» и от 31 октября 1918 года «Положение о социальном обеспечении трудящихся», которыми предусматривалось бесплатное оказание всех видов врачебной, лекарственной помощи, родовспоможения, устанавливались пенсии и пособия на случаи временной нетрудоспособности, утраты трудоспособности, увечья, по старости и т.д., а также пособия по безработице.

30 октября 1917 года (по старому стилю), т. е. на шестой день после победы вооруженного восстания, Советское правительство приняло обращение ко всем трудящимся о подготовке декретов о полном социальном обеспечении рабочих, городской и сельской бедноты. За подписью Народного Комиссара труда А.Г. Шляпникова это обращение было опубликовано в печати 1 ноября 1917 года.

В тот же день В.И. Ленин подписал постановление о создании на основе Министерства государственного призрения Народного комиссариата государственного призрения и его местных отделов и объявление о том, что «Республиканское Прави-

тельство Народных Комиссаров уполномочило тов. А.М. Коллонтай Комиссаром общественного призрения».

13 ноября 1917 года А.М. Коллонтай было проведено собрание выборных представителей служебного персонала «для обсуждения стоящих перед министерством задач по реорганизации государственного призрения на началах самостоятельности в интересах многомиллионных трудящихся масс и укрепления государственной власти».

26 января 1918 года в Наркомате государственного призрения была создана Коллегия призрения несовершеннолетних, а в начале апреля 1918 года был образован отдел охраны детства, который занимался учетом и объединением под своим руководством всех детских приютов, благотворительных обществ, детских домов детей беженцев. Организационная работа была завершена в течение первой половины 1918 года. Бывшие «приюты» перестраивались в детские дома, в которых дети получали одежду, пищу, медицинскую помощь, воспитание. Детдомовские обучались в обычных трудовых школах. Школы при детских домах оставались лишь там, где не было условий для обучения в школах Народного комиссариата просвещения.

6 марта 1918 года Совнарком был принят декрет «Об образовании Народного совета социального обеспечения и учетно-ссудного комитета социального обеспечения», которым поручалось «Комиссариату призрения принять в свое ведение учет и урегулирование всех вопросов о пенсиях и пособиях, для чего создать Народный совет социального обеспечения».

Данным декретом Комиссариату финансов было поручено объединить все пенсионные капиталы, образовав при Национальном банке Учетно-ссудный комитет социального обеспечения.

Комиссариатам финансов и труда предписывалось работать в тесном контакте с Комиссариатом призрения.

26 апреля 1918 года был подписан декрет Совета Народных Комиссаров «О переименовании Народного Комиссариата государственного призрения в Народный комиссариат социального обеспечения» «ввиду того, что существующее название Народного комиссариата государственного призрения не соответствует социалистическому пониманию задач социального обеспечения и является пережитком старого времени, когда социальная помощь носила характер милостыни и благотворительности. Опре-

делены основные направления деятельности: охрана материнства и младенчества, работа в детских домах, обеспечение несовершеннолетних, обвиняемых в противоправных действиях, выдача продовольственных пайков, обеспечение увечных воинов, медицинская помощь.

Средства на социальное обеспечение складывались в основном из взносов предприятий и учреждений государственного и частного характера, составляя единый Всероссийский фонд социального обеспечения. С апреля 1919 года государство взяло на себя финансирование основной части расходов по социальному обеспечению.

Полный переход на принципы социального обеспечения в 1918 г. рассматривался как вынужденная мера, принятая в условиях иностранной интервенции, гражданской войны, голода и разрухи и практической возможности осуществления обеспечения, нуждающихся только в натуральной форме на уравнительных началах по минимальным нормам. Вместе с тем этап социального обеспечения, формально длившийся с 1918 по 1921 год, представляет исключительный интерес с точки зрения обусловленности характера социальной защиты политическими, экономическими и идеологическими факторами. Несмотря на краткость формального этапа социального обеспечения в развитии социальной защиты населения в России, заложенная в резолюции Шестой (Пражской) конференции РСДРП и проверенная в период военного коммунизма идеология организации социальной защиты определяла характер ее развития в России на протяжении всего советского периода. Система социального обеспечения в советский период развивалась как многоукладная система, основанная на государственной собственности, в которой виды социальной защиты, круг лиц, на которых она распространялась, а также уровень обеспечения отдельных категорий граждан определялись органами государственной власти в соответствии с устанавливаемыми ими приоритетами.

С начала 20-х годов было введено социальное страхование всех лиц, занятых наемным трудом на государственных, кооперативных и частных предприятиях и в учреждениях. Система страхования обеспечивала размер пособий, достаточный для поддержания среднего уровня жизни страхуемых. Если в 1923 году пособие при временной потере трудоспособности со-

ставляло 65,3% фактического заработка, то с января 1924 г. оно выделялось уже в размере полного заработка.

В период НЭПа были приняты нормативные правовые акты, направленные на развитие политики социального обеспечения:

1) «О социальном обеспечении инвалидов» (право на пенсию по инвалидности получали все рабочие и служащие в случае наступления инвалидности по причине профессионального заболевания или трудового увечья);

2) «О социальном обеспечении при временной нетрудоспособности и материнстве»;

3) «О социальном обеспечении при безработице»;

4) «О страховании на случай болезни».

В 1927 году впервые было введено пенсионное обеспечение по старости.

К концу 1920 году в ведение НКСО было передано обеспечение безработных. С середины 20-х и, особенно, в начале 30-х годов был взят курс на ликвидацию массовой безработицы. В этот период предпринимаются попытки создания системы социальной защиты безработных. Так, всем временно оставшимся без работы из средств государственного социального страхования, а также из средств профсоюзов и других общественных организаций оказывалась материальная помощь.

Кроме того, в целях сокращения безработицы на предприятиях увеличивалась сменность производства (2—3-х сменная работа), поощрялось развитие мелкой и ремесленно-кустарной промышленности, расширение старых и строительство новых заводов, организация общественных работ, особенно для неквалифицированных рабочих.

Многое делалось для ликвидации безграмотности, оказания помощи старикам и инвалидам, проводилась работа с беспризорными подростками. Расширялась сеть медицинских учреждений бесплатного медицинского обслуживания, увеличивалось число женских и детских консультаций, молочных кухонь.

К началу 40-х годов, благодаря целенаправленной деятельности по увеличению общественного фонда потребления и использованию его средств, стало снижаться число эпидемий, заболеваний, связанных с условиями труда и быта, сократилась смертность населения. Работающим женщинам предоставлялись полностью оплачиваемые отпуска по беременности в до- и послеро-

довый период, открывались дома отдыха и санатории для трудящихся.

В трудовом праве периода войны отразилась и некоторая забота о защитниках Родины, инвалидах Великой Отечественной войны, семьях военнослужащих в виде предоставления жилой площади, питания, возможности повышения квалификации, пенсий и других льгот.

23 марта 1946 года Указом Президиума Верховного Совета РСФСР Наркомат социального обеспечения РСФСР был преобразован в Министерство социального обеспечения РСФСР. При нем успешно функционировали социальные учреждения для престарелых, одиноких людей, детей, потерявших родителей, детей, чьи родители были лишены родительских прав и другие. Социально-педагогическая работа проводилась в школах и по месту жительства.

В послевоенный период (конец 50-х — начало 60-х годов) государство много делало для развития народного образования и здравоохранения, социально-культурной сферы, охраны труда и техники безопасности, сети детских садов и яслей. Вводились пособия матерям и стипендии учащимся, внимание правительства было направлено на социальное обеспечение военнослужащих и их семей.

Во второй половине XX в. социальное обеспечение в СССР развивалось в трех основных направлениях:

1) государственное социальное обеспечение военнослужащих, членов творческих союзов, учащихся и ряда других категорий граждан за счет государственных, республиканских и местных бюджетов;

2) государственное социальное страхование рабочих и служащих, находившихся в ведении профессиональных союзов, за счет взносов предприятий и бюджетных дотаций;

3) социальное обеспечение колхозников за счет отчислений от доходов колхозов и бюджетных дотаций.

Стало развиваться социально-бытовое обслуживание нетрудоспособных на дому. Дома-интернаты, обслуживавшие граждан на дому, оказывали следующие виды услуг:

- 1) доставку продуктовых наборов один — два раза в неделю;
- 2) стирку и смену белья не реже одного раза в 10 дней;
- 3) уборку жилого помещения;

4) доставку медикаментов, оплату коммунальных услуг, отправку почты.

Весьма значительную часть надомного обслуживания осуществляло Общество Красного Креста.

В конце 60-х — начале 70-х годов особое внимание уделялось развитию общественного фонда потребления, почти половина средств которого расходовалась на удовлетворение социальных потребностей, около 40% — на материальное обеспечение нетрудоспособных, 10% — на оплату отпусков. В этот период была создана единая система пенсионного обеспечения. В 1971 году на колхозников был распространен порядок исчисления пенсий, установленный для рабочих и служащих.

Пенсионный возраст для мужчин составил 60 лет, для женщин — 55 лет. Чуть ранее, в 1970 году, стало единым и социальное страхование членов колхозов, рабочих и служащих.

В 1968 году был на пять лет снижен возраст для назначения пенсий по старости инвалидам войны, увеличены размеры пенсий инвалидам I и II групп, выдаются пенсии инвалидам III группы, установленной вследствие трудового увечья или профессионального заболевания.

К концу 70-х годов были определены дополнительные льготы по пенсионному обеспечению отдельных категорий работников ряда отраслей народного хозяйства, в том числе повышены минимальные размеры пенсий. Были увеличены нормы расходов на питание и приобретение медикаментов в домах-интернатах для инвалидов и престарелых; расширена сеть специализированных предприятий, применяющих труд инвалидов; введены дополнительные льготы по отпускам, пособиям и условиям труда для женщин, имеющих малолетних детей. Усилилось обеспечение многодетных семей за счет общественных фондов потребления (покрытие расходов на образование, воспитание и содержание детей).

В этот период, с помощью общественных организаций, для детей и подростков создавались различные клубы по интересам, были открыты спортивные школы, дальнейшее развитие получили музыкальные, балетные, художественные студии, кружки технического творчества.

В начале 80-х годов реализовывались крупные мероприятия по оказанию помощи семьям, имеющим детей, и работающим

матерям. Для женщин-матерей был введен частично оплачиваемый отпуск по уходу за ребенком до достижения им возраста одного года, увеличивались единовременные пособия по случаю рождения ребенка, повышались нормы расхода на питание в дошкольных учреждениях и школах-интернатах, вводилось бесплатное обеспечение учащихся общеобразовательных школ учебниками, принимались меры по улучшению материально-бытовых условий участников Великой Отечественной войны, инвалидов, увеличению минимальных размеров пенсий, были введены дополнительные надбавки к пенсиям за непрерывный стаж работы.

Тем не менее, в Советском Союзе социальная работа в ее современном понимании не проводилась. Отдельные аспекты этой деятельности реализовывали педагоги, медики, социологи, представители профсоюзов, работники отделов кадров и органов социального обеспечения, культработники и организаторы досуга. Помощь на дому инвалидам, престарелым, больным, социальный патронаж оказывали работники здравоохранения, органов социального обеспечения, организаций Красного Креста и Красного Полумесяца. Другие виды социальной работы — с семьей, с женщинами, отдельными индивидами, испытывающими трудности социального характера, осуществляли члены общественных организаций и, прежде всего, профсоюзных комитетов, а с середины 80-х годов — женсоветы. Называлась эта работа общественной, проводилась в нерабочее время и не оплачивалась.

В конце 80-х годов начало реформ привело к фактической ликвидации централизованной экономики, а вместе с ней пострадала и централизованная система социальной защиты. Тяжелая экономическая ситуация на большинстве промышленных предприятий способствовала фактическому разрушению ведомственной системы социальной защиты. Практически прекратила свое существование система бесплатного распределения жилья.



ВАЖНО ЗНАТЬ

(ИЗВЛЕЧЕНИЕ)

Указ Президиума Верховного Совета СССР 26 июня 1940 года,
О переходе на восьмичасовой рабочий день, на семидневную рабочую неделю и о запрещении самовольного ухода рабочих и служащих с предприятий и учреждений

Согласно представлению Всесоюзного Центрального Совета Профессиональных Союзов Президиум Верховного Совета СССР постановляет:

1. Увеличить продолжительность рабочего дня рабочих и служащих во всех государственных, кооперативных и общественных предприятиях и учреждениях:

- с семи до восьми часов — на предприятиях с семичасовым рабочим днем;
- с шести до семи часов — на работах с шестичасовым рабочим днем, за исключением профессий с вредными условиями труда, по спискам, утверждаемым СНК СССР;
- с шести до восьми часов — для служащих учреждений;
- с шести до восьми часов — для лиц, достигших 16 лет.

2. Перевести во всех государственных, кооперативных и общественных предприятиях и учреждениях работу с шестидневки на семидневную неделю, считая седьмой день недели — воскресенье — днем отдыха.

3. Запретить самовольный уход рабочих и служащих из государственных, кооперативных и общественных предприятий и учреждений, а также самовольный переход с одного предприятия в другое или одного учреждения в другое.

Уход с предприятия и учреждения или переход с одного предприятия на другое и из одного учреждения в другое может разрешить только директор предприятия или начальник учреждения.

4. Установить, что директор предприятия и начальник учреждения имеет право и обязан дать разрешение на уход рабочего и служащего с предприятия или из учреждения в следующих случаях:

- когда рабочий, работница или служащий согласно заключению врачебно-трудовой экспертной комиссии не может выполнять прежнюю работу вследствие болезни или инвалидности, а администрация не может предоставить ему другую, подходящую работу в том же предприятии или учреждении или когда пенсионер, которому назначена пенсия по старости, желает оставить работу;
- когда рабочий, работница или служащий должен прекратить работу связи с зачислением его в высшее или среднее специальное учебное заведение.

Отпуска работницам и женщинам служащим по беременности и родам сохраняются в соответствии с действующим законодательством... [72, с.150].



ВОПРОСЫ ДЛЯ САМОКОНТРОЛЯ

1. Когда система пособий и выплат стала элементом социальной политики государства?
2. Какими документами 1917—1918 годы предусматривалось бесплатное оказание всех видов врачебной, лекарственной помощи, устанавливались пенсии и пособия?
3. Когда был создан Народный комиссариат государственного призрения?
4. Кто был назначен Комиссаром (министром) общественного призрения?
5. Когда и почему Народный Комиссариат государственного призрения был переименован в Народный комиссариат социального обеспечения?
6. Откуда поступали средства на социальное обеспечение?
7. Какие нормативные правовые акты, направленные на развитие политики социального обеспечения, были приняты в 20-е годы XX века?
8. В каком направлении развивалась социальная сфера в послевоенный период?
9. Какие виды услуг оказывали дома-интернаты, обслуживавшие граждан на дому?
10. На что была направлена социальная политика в конце 60-х - начале 70-х годов?

Г Л А В А 6

РАЗВИТИЕ СОЦИАЛЬНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ В СТРАНАХ ЗАПАДНОЙ ЕВРОПЫ И США

Резкое обострение во второй половине XIX века противоречий между трудом и капиталом, угрожающее социальным взрывом, не позволило капиталистическим государствам долго занимать позицию невмешательства в «свободу индивидуума». В ряде капиталистических государств принимаются законы об ответственности работодателей за несчастные случаи на производстве. В Германии такой закон был принят в 1871 году, в Англии — в 1880 году, в России — в 1903 году. Однако эти законы еще не были законами о социальном обеспечении, поскольку они закрепляли принципы гражданско-правовой ответственности за вред, причиненный здоровью работника. Для получения возмещения вреда работнику необходимо было доказать суду, что увечье наступило по вине предприятия [64, с. 6].

В конце XIX века в развитии системы социального обеспечения наступает принципиально новый этап — социальное обеспечение наемных работников начинает осуществляться на правовой основе, закрепляемой государством. В качестве способа его организации вводится государственное социальное страхование наемных работников.

Первые законы об обязательном государственном страховании были приняты в Германии в период правления Бисмарка: 15 июня 1883 года рейхстаг принял Закон «Об обязательном государственном страховании на случай болезни»; в июле 1884 года — Закон «О страховании от несчастных случаев». Закон от 22 июля 1889 года ввел обязательное страхование по инвалидности и по возрасту.

Вслед за Германией постепенно принимаются законы об обязательном социальном страховании и в других странах Европы. Суть данной системы состояла в том, что каждое лицо, отвечающее условиям, указанным в законе, подлежало страхованию в принудительном порядке; взносы на страхование вносили не только сами наемные работники, но и предприниматели; обеспечение предоставлялось на основе правовых норм, что делало систему государственного социального страхования гарантированной; посредством норм права закреплялись единые условия и

размеры обеспечения, не зависящие от специфики отрасли промышленности, в которой трудились застрахованные.

В случае страхования по болезни взносы работника составляли $\frac{2}{3}$, а нанимателя $\frac{1}{3}$ от подлежащей уплате суммы взносов. Работники полностью освобождались от уплаты взносов на страхование от несчастных случаев; страховой фонд формировался только за счет нанимателей. Такое распределение страховых обязательств обусловило создание органов управления больничными кассами: в первом случае руководство больничными кассами состояло на $\frac{2}{3}$ из лиц, избираемых работниками, и на $\frac{1}{3}$ из представителей нанимателя. Страхованием от несчастных случаев ведали так называемые профессиональные товарищества, которые формировались исключительно из представителей нанимателей. В Германии в конце XIX — начале XX века широкое распространение получили так называемые «тарифные соглашения» между предпринимателями и наемными рабочими. Данная практика была юридически закреплена в ФРГ в законе о тарифных договорах (1949).

Тарифы взносов дифференцировались в зависимости от степени опасности условий труда на предприятии и от уровня выплачиваемой заработной платы. К числу видов обеспечения в порядке обязательного социального страхования наемных работников относилось: бесплатное лечение, бесплатные лекарства и другие лечебные средства; денежное пособие; пенсия.

По страховым законам **Германии** застрахованному предоставлялись бесплатное лечение, бесплатные лекарства и денежное пособие в размере половины заработка в течение 26 недель. В таком же размере денежное пособие выдавалось женщинам в связи с родами в течение шести недель после родов. В случае смерти больного выдавалось пособие на похороны в размере 20-дневного заработка. При производственной травме, вызвавшей повреждение здоровья, денежное пособие выдавалось в течение первых 13 недель, как и в случае болезни, за счет больничных касс, но после четырех недель нетрудоспособности пострадавший имел право требовать увеличения размера пособия до $\frac{2}{3}$ заработка. По истечении 13 недель получивший травму обеспечивался уже органами страхования от несчастных случаев, которые производили выплату пособия за счет взносов нанимателя. При полной утрате трудоспособности вследствие трудового

увечья назначалась пенсия в размере $2/3$ заработка, а если утрата трудоспособности была частичной, то пенсия выплачивалась в размере, пропорциональном степени ее утраты. В исключительных случаях, когда пострадавший, признанный инвалидом, нуждался в постоянной посторонней помощи, пенсия могла быть повышена до 100% заработка. В случае смерти работника вследствие несчастного случая на производстве его семье назначалась пенсия по случаю потери кормильца. Размер ее с учетом состава семьи и иных обстоятельств мог составлять до 60% заработка кормильца.

Общегерманское законодательство 1891—1909 годы запретило труд женщин на подземных работах, предусмотрело четырехнедельный отпуск, ограничило продолжительность рабочего времени дня сначала 11, а затем 10 часами (на предприятиях с числом рабочих более 10 человек). В 1891 году было запрещено использовать в промышленном производстве труд детей моложе 13 лет.

Особый механизм предусматривался для определения размера пенсий по инвалидности от общего заболевания. Этот размер формировался из трех частей: первая часть состояла из постоянной годовой суммы, размер которой обуславливался тем, к какой категории из пяти относился застрахованный по уровню заработной платы; вторая часть — это доплата государства в твердой сумме (50 марок) к каждой пенсии; третья — постоянно возрастающая сумма, исчисляемая с учетом продолжительности страхового стажа.

Пенсия по возрасту назначалась по достижении работником 70 лет. Она состояла из двух частей: основной суммы (от 60 до 180 марок) и твердой суммы, выплачиваемой за счет государственных средств (50 марок).

В рассматриваемое время в Германии сложилось высокоэффективное социальное законодательство, статус которого определял Социальный кодекс 1911 года. Главное достоинство кодекса в том, что он уравнивал в правах рабочих и служащих, ввел обязательное социальное страхование.

Во **Франции** в годы Великой революции буржуазия под предлогом борьбы с корпорациями феодального типа приняла меры против создания профессиональных объединений рабочих. Закон Ле Шапилье 1791 г. не только запретил объединения рабочих одной и той же профессии, но и объявил незаконными стачки и даже собрания рабочих с целью обсуждения условий труда.

Основные положения этого закона были воспроизведены в Уголовном кодексе Наполеона. Закон Ле Шапилье и основанные на нем статьи Уголовного кодекса 1810 года стали основным средством пресечения попыток рабочих создавать профсоюзы.

И только в 1864 г. закон Ле Шапилье был отменен. Формально были узаконены рабочие синдикаты и стачки, если только они не сопровождались «неправомерными» действиями. В 1864 году парламент Третьей республики узаконил свободное образование рабочих союзов, которые преследовали экономические цели. В 1874—1892 годы он запретил труд детей до 13 лет, установил для подростков до 16 лет 10-часовой рабочий день, а для женщин и подростков до 18 лет — 11-часовой. В 1898 году был принят закон, предусмотревший ответственность предпринимателя за производственный травматизм рабочих.

Впоследствии правовые начала регулирования трудовых отношений во Франции определяли два трудовых кодекса, изданных в 1910 и 1973 годах. Эти французские памятники трудового права содержали общую и специальную нормативные части.

Закон «О страховании по возрасту» был введен в действие в 1911 году, а Закон «О страховании по болезни» — лишь в 1928 году в соответствии с этими законами страховые взносы уплачивались в твердых размерах независимо от величины заработка и в равных долях нанимателями и работниками. Право на пенсию по возрасту возникало с 65 лет, при определенных условиях ее можно было получить и с 60 и даже 55 лет, но в более низком размере. Размер пенсии по возрасту и по инвалидности устанавливался в твердой сумме независимо от величины заработка, причем к пенсии по возрасту производилась ежемесячная доплата государством в размере 100 франков.

В начале 80-х годов XX века в трудовой кодекс Франции были внесены существенные поправки, которые были посвящены организации деятельности государственных органов в сфере трудовых отношений, регламентации заработной платы и трудовых споров, разрешаемых специальными судами. 1959 год ознаменовался во Франции появлением Кодекса социального страхования. Его нормы устанавливали пенсии и пособия в связи с болезнью, беременностью, травматизмом, инвалидностью, старостью, потерей кормильца, безработицей. Кодекс гарантировал гражданам защиту на случай «социального риска». Вышеуказанные со-

циальные выплаты регулярно индексировались. Государственное социальное страхование во Франции было основано на взносах предпринимателей и работников, а также на средствах, выделяемых государством. Кодекс предусматривал поддержку лиц, которые оказались в бедность или нищете.

В **Швеции** обязательное социальное страхование по возрасту и инвалидности было введено законодательством в 1913—1915 годы. Фонд на выплату пенсий образовывался из взносов застрахованных и государственных субсидий. Размер взноса застрахованного был низким и зависел от суммы дохода. Взносы уплачивались в общинах, и ответственность за их неуплату несла община. Пенсионный возраст составлял 67 лет [10, с. 7].

В **Австрии** в 1908 г. был принят закон, по которому мужчины приобрели право на пенсию по возрасту с 65 лет, а женщины — с 60 лет. Одним из условий для получения этой пенсии являлось проживание на территории Австрии в течение 25 лет и обладание имуществом не выше определенной ценности. При наступлении полной инвалидности мужчины могли получать пенсию с 60 лет. Пенсия назначалась также лицам, ставшим нетрудоспособными вследствие несчастного случая.

Принудительное государственное регулирование условий труда было характерным для **Великобритании** в течение всего XVIII века. Такова сущность многочисленных законов парламента о бродяжничестве, об установлении максимальной заработной платы и др. Однако с промышленной революцией и укреплением экономических позиций буржуазии государственная регламентация труда для предпринимателей стала обременительной. Поэтому в Великобритании в начале XIX века были отменены старые законы о регулировании заработной платы, и, используя «свободу договора», капиталисты навязывали рабочим тяжелые условия труда. В 1834 году парламент отменил старые законы о бедности, что означало отказ от выдачи беднякам пособий.

Рабочий и предприниматель юридически не были в равном положении. Так, предприниматель, нарушивший контракт с рабочим, мог преследоваться только путем гражданского иска. Но если трудовой контракт нарушал рабочий, то он мог быть привлечен к уголовной ответственности.

Ограничения устанавливались и для рабочих объединений. В 1799 году английский парламент принял закон, в соответствии с

которым запрещалась любая деятельность рабочих, направленная на создание объединений с целью повышения заработной платы или сокращения рабочего дня. Нарушение данного закона влекло привлечение к уголовной ответственности судьей без участия присяжных, который был отменен лишь в 1824 году. Это сделало возможным образование в Великобритании профессиональных рабочих союзов. Но уже в 1825 году парламент объявил уголовно наказуемыми действия рабочих, которые сопровождались «насилиями над личностью или собственностью, угрозами, запугиваниями».

Закон 1871 года запрещал судебное преследование рабочих за участие в профсоюзной деятельности, которое признавалось правомерным, однако по уголовному законодательству профсоюзная борьба рассматривалась как уголовно наказуемая. Но по мере роста рабочего движения власти пошли ему на уступки.

В 1875 году парламент отменил уголовные наказания за одностороннее прекращение рабочими трудового договора и установил, что доктрина о «преступном сговоре» не может применяться к соглашениям рабочих, заключенным в связи с предстоящим конфликтом с хозяевами.

В 1906 году был принят закон, согласно которому предпринимателям запрещалось предъявлять судебные иски о возмещении ущерба, если таковой был причинен в результате организованных действий профсоюза. Дальнейшее развитие получило фабричное законодательство, которое регламентировало эксплуатацию женского и детского труда. В 1883 году был принят закон, согласно которому в текстильной промышленности ночной труд детей запрещался, рабочий день для ребенка от 9 до 13 лет не мог превышать 8 часов, а для подростков до 18 лет — 12 часов. Закон предусмотрел создание контроля, осуществление которого возлагалось на фабричных инспекторов.

В 1842 году был запрещен подземный труд для женщин и для детей в возрасте до 10 лет. В 1847 году был издан закон, по которому в текстильной промышленности для женщин и подростков с 14 лет рабочий день не должен превышать 10 часов. Это же правило распространялось на мужчин, работающих вместе с детьми и женщинами в одну смену. Только во второй половине XIX века (Законы 1867 и 1878 годов) эти положения были распространены на все предприятия с числом рабочих свыше 50 человек.

В начале XX века был введен 8-часовой рабочий день применительно к отдельным отраслям промышленности или к некоторым категориям рабочих и служащих (для железнодорожников, шахтеров, почтовых служащих).

Во второй половине XIX века появляются законы, предусматривающие возмещение вреда рабочим в случае производственных травм. Закон 1880 года предусмотрел материальную ответственность за производственный травматизм. Но ответственность возникала лишь в тех случаях, если увечье было вызвано плохим качеством материала, небрежностью или неосторожностью лиц, которым был поручен надзор за рабочими. В 1906 году был принят закон, согласно которому предприниматель мог освободиться от ответственности, «доказав» вину самого потерпевшего. В Великобритании страховыми законами 1911—1913 года было введено страхование по болезни и инвалидности. Британскую страховую систему отличало широкое участие в работе страховых органов представителей застрахованных. Кроме того, часть взносов уплачивало само государство (за мужчин больше, за женщин — меньше). Принцип определения размера страховых платежей был следующим: предприниматели уплачивали взносы в большем размере с более низкого заработка работника и в меньшем — с высокого заработка; взнос застрахованных был тем ниже, чем меньше был заработок.

Дифференциация в размере страховых платежей проводилась и по такому признаку, как пол и возраст: мужчины уплачивали взносы по высшей шкале, женщины — по средней, молодежь — по самой низкой.

В порядке социального страхования предоставлялись пособия, пенсии, медицинская помощь, медикаменты, санаторное лечение. Лечением охватывались как сами застрахованные, так и члены их семей. Пенсии по старости назначались по достижении 69 лет.

Закон 1911 года наряду с социальным страхованием на случай болезни, инвалидности, родов предусмотрел также страхование по безработице. Пособие по безработице могло выдаваться только в течение 15 недель в году. Отдельных уступок от предпринимателей рабочие добивались также путем заключения коллективных договоров между профсоюзами и хозяевами, в которых фиксировались конкретные условия труда и оплаты.

В Великобритании, где профсоюзы и забастовки получили законодательное признание еще в конце XIX — начале XX века, правительство консерваторов, напуганное всеобщей забастовкой 1926 года, провело через парламент в 1927 году закон, запретивший забастовки и стачки. Этот антипрофсоюзный закон был отменен в 1946 году правительством лейбористов. В 1971 году правительство консерваторов добилось издания закона о промышленных отношениях, который предусматривал обязательную регистрацию профсоюзов. Эта практика была отменена в 1974 году, что ознаменовало дальнейшую демократизацию английского трудового законодательства. Это законы о занятости, о равной заработной плате мужчин и женщин, о профессиональном обучении и другие. Они регламентировали охрану труда и технику безопасности, максимальную продолжительность рабочего дня для женщин и подростков, порядок выплаты заработной платы, социальное страхование на случай болезни, инвалидности, родов и безработицы, порядок заключения коллективных договоров. Современное английское законодательство направлено на осуществление дешевого жилищного строительства, развитие здравоохранения и национального образования на охрану окружающей среды. Итак, Великобритания в настоящее время имеет наиболее развитое трудовое и социальное законодательство, под влиянием которого формировались соответствующие отрасли права в других странах мира, в частности в США.

Английское общее право было использовано для борьбы с рабочим движением в США, где государственная система социального обеспечения возникла значительно позднее, чем в странах Европы. В начале XIX в. суды США использовали доктрину общего права о «преступном сговоре», которую применили к объединению рабочих. На основе этой доктрины в судебной практике США выработалось представление о незаконности профсоюзов и организованных забастовок.

Рабочему классу США приходилось бороться за признание своего права на объединение. В 1842 году суд в Массачусетсе был вынужден признать, что законность «союза определяется средствами, которые он применяет». Это решение привело постепенно к отказу в судах США от презумпции виновности профсоюза.

Во второй половине XIX века в США в ряде штатов (Миннесота, Пенсильвания) появились специальные законы, устанавливающие тюремное заключение и штрафы за подстрекательство к забастовке, за организацию стачек железнодорожников и т.п.

Предприниматели США широко использовали для борьбы с организованным рабочим движением договорные методы давления на рабочих. Например, в конце XIX — начале XX века широкое распространение получили договоры, согласно которым рабочий, поступая на работу, заранее отказывается от права присоединения к профсоюзу и от участия в забастовках. В случае нарушения этих условий рабочий увольнялся. Данная «договорная» практика была настолько антирабочей, что Конгресс вынужден был запретить ее особым законом, но Верховный суд США признал этот закон неконституционным.

Со вступлением США в эпоху индустриально-развитого капитализма для подавления организованного рабочего движения правящие круги стали использовать также такие специфические средства, как судебные приказы и антитрестовское законодательство.

В случае забастовки предприниматели обращались в суд с утверждением, что бастующие рабочие своими действиями могут принести собственности «непоправимый вред», и с просьбой выдать судебный приказ, запрещающий забастовку. Суды охотно выдавали такие приказы, и организаторы забастовки, если не соблюдали запрет, привлекались к уголовной ответственности за «неуважение к суду».

Американские суды усматривали в забастовках и иных приемах пролетарской борьбы нарушение антитрестовского закона Шермана. Суды произвольно приравнивали профсоюзы к «монополиям» или их деятельность к «сговорам с целью ограничить торговлю». По антитрестовским процессам «виновные» профсоюзы присуждались к возмещению в тройном размере убытков, которые предприниматели понесли в результате действий профсоюза.

Однако и в США во второй половине XIX — в начале XX века рабочие добились принятия законов о детском и женском труде. Такие законы были приняты legislatures отдельных штатов, но попытки их осуществления натолкнулись на сопротивление федеральных судов. Верховный суд признавал такие законы неконституционными, как противоречащими XIV поправке к конституции. Суд заявил, что законодательное ограничение про-

должительности рабочего дня лишает рабочего конституционно-го права на более продолжительный рабочий день. Так, правящие круги в течение длительного времени блокировали принятие законов о труде и иных социальных законов.

Законодательство США устанавливало расовую дискриминацию в области труда и социальных условий жизни негритянского населения. Верховный суд поддержал законодательство и фактическую практику в отдельных южных штатах, направленные не только на установление более тяжелых условий труда и низкой заработной платы для чернокожих рабочих, но и на создание для них по сравнению с белыми худших условий для жизни (проживание в гетто, проезд в специальных вагонах для цветных и т.п.).

На федеральном уровне программа компенсации за производственные травмы была принята в 1908 году, но только в отношении федеральных рабочих и служащих. В отдельных штатах законы о компенсации рабочим и служащим, получившим трудовое увечье, стали вводиться начиная с 1911 года. К 1920 году законы об обязательном или добровольном страховании от несчастного случая действовали уже в 43 штатах. Первый федеральный Закон «О страховании по старости» был принят в 1920 году, однако он распространялся только на служащих федеральных органов.

Качественные изменения в трудовом праве США стали происходить с середины 30-х годов XX века, когда федеральная власть стала проводить социальную политику, основанную на принципе мира и справедливости. Этот принцип был реализован в следующих общефедеральных законах: Вагнера (1935), Тафта Хартли (1947), Лэндграма-Гриффина (1959) и др. На их основе создавались законы штатов о труде. На федеральном уровне пенсионным обеспечением охватывались и ветераны войны. Федеральный закон о социальном обеспечении появился в США лишь в августе 1935 года. Он ввел пенсии по возрасту, размер которых определялся в процентах к заработку, а также государственную помощь некоторым категориям нуждающихся — престарелым, слепым, детям из бедных семей. Федеральный бюджет субсидировал штаты и на организацию медицинской помощи населению [10, с. 8].

Трудовое законодательство, как федерации, так и штатов, определяет в основном общие направления и правила борьбы за

установление условий и норм труда, которые стали регулироваться коллективными договорами.

В целом законодательство о труде в течение XIX века и в начале XX века под влиянием меняющихся общественных условий и, прежде всего, в связи с ростом рабочего и общедемократического движения, претерпело значительные изменения и приобрело новые социальные черты.

Следует заключить, что трудовое право как самостоятельная отрасль права сложилось лишь в XX веке. Это объясняется нежеланием нанимателей связывать себя нормами законодательства, регулирующими трудовые отношения, отсутствием стабильного трудового законодательства на протяжении середины XIX — начала XX века, коллективной борьбой работников и нанимателей, неоднократным изменением содержания институтов трудового права в современном понимании, как расширения, так и сужения демократических прав трудящихся.

Однако в конце XX века ведущие страны Запада имеют исторически сложившееся высокоразвитое трудовое и социальное законодательство.



ВОПРОСЫ ДЛЯ САМОКОНТРОЛЯ

1. Когда в развитии системы социального обеспечения наступает принципиально новый этап?
2. С какими обстоятельствами связано наступление нового этапа в развитии социального обеспечения?
3. Где появляются первые законы об обязательном государственном страховании?
4. Что в Германии конца XIX — начала XX века понималось под «тарифными соглашениями»?
5. Как развивалось социальное обеспечение в Германии?
6. Как развивалось социальное обеспечение во Франции?
7. Как развивалось социальное обеспечение в Швеции?
8. Как развивалось социальное обеспечение в Австрии?
9. Как развивалось социальное обеспечение в Великобритании?
10. Как развивалось социальное обеспечение в США?

ГЛОССАРИЙ

АДРЕСНАЯ СОЦИАЛЬНАЯ ПОМОЩЬ / THE ADDRESS SOCIAL HELP — в праве социального обеспечения, система мероприятий, направленных на оказание помощи нуждающимся лицам или группам лиц в целях преодоления или уменьшения ими жизненных трудностей. Виды адресной социальной помощи: 1) денежная помощь; 2) натуральное обеспечение; 3) гуманитарная помощь; 4) законодательное закрепление услуг и льгот.

АННУИТЕТ / ANNUITY — вид периодической уплаты фиксированной или варьирующейся суммы, вытекающей из контрактных обязательств.

БЕЗРАБОТИЦА / UNEMPLOYMENT — явление в экономике, при котором часть трудоспособного населения, желающая работать на условиях трудового, гражданско-правового договоров или заниматься предпринимательской деятельностью, не может применить вою рабочую силу. Безработица бывает: 1) структурная; 2) неструктурная; 3) фрикционная; 4) циклическая; 5) скрытая; 6) сезонная; 7) др.

БЕЗРАБОТНЫЙ / UNEMPLOYED — трудоспособный гражданин, не имеющий работы и заработка, который зарегистрирован в органах государственной службы занятости населения в целях поиска подходящей работы, ищет работу и готов приступить к ней.

ВСЕМИРНАЯ ОРГАНИЗАЦИЯ ЗДРАВООХРАНЕНИЯ (ВОЗ) / WORLD HEALTH ORGANIZATION (WHO) — международная организация, являющаяся специализированным учреждением ООН, главной целью которой является достижение всеми народами возможно высшего уровня здоровья. Основана 7 апреля 1948 года, в связи с чем, этот день ежегодно отмечается как Всемирный день здоровья.

ГОСУДАРСТВЕННАЯ ПОЛИТИКА В ОБЛАСТИ СОДЕЙСТВИЯ ЗАНЯТОСТИ / STATE POLICY IN THE FIELD OF ASSISTANCE OF EMPLOYMENT — государственная поли-

тика в области содействия занятости направлена на обеспечение равных возможностей всем гражданам независимо от пола, расы, национальности, других особенностей, если они не препятствуют выполнению соответствующих трудовых обязанностей, в реализации права на труд, означающего право на выбор профессии, рода занятий и работы в соответствии с призванием, способностями, образованием, профессиональной подготовкой и с учетом общественных потребностей, а также на здоровье и безопасные условия труда.

ГОСУДАРСТВЕННАЯ СЛУЖБА ЗАНЯТОСТИ НАСЕЛЕНИЯ / STATE DEPARTMENT OF EMPLOYMENT — для реализации государственной политики в области содействия занятости населения и обеспечения гражданам соответствующих гарантий создается государственная служба занятости населения. Деятельность государственная служба занятости населения направлена на оценку состояния и прогноз развития занятости населения, информирование о рынке труда; разработку и реализацию государственной и других программ содействия занятости населения; содействие гражданам в поиске подходящей работы, а нанимателям — в подборе необходимых работников; регистрацию граждан безработными и осуществление социальных выплат в виде пособия по безработице, стипендии в период обучения по направлению органов государственной службы занятости населения; ведение учета свободных рабочих мест (вакансий) и граждан, обращающихся по вопросам трудоустройства; др.

ГОСУДАРСТВЕННОЕ СОЦИАЛЬНОЕ СТРАХОВАНИЕ / THE STATE SOCIAL INSURANCE — система гарантий, основанная на совокупности пенсионных выплат, пособий и других выплат гражданам Республики Беларусь за счет средств государственных страховых фондов в предусмотренных законодательством случаях. Правовое регулирование государственного социального страхования осуществляется на основе Закона Республики Беларусь «Об основах государственного социального страхования» от 31 января 1995 года № 3563-XII (с изменениями и дополнениями).

ГОСУДАРСТВЕННЫЕ ПОСОБИЯ СЕМЬЯМ, ВОСПИТЫВАЮЩИМ ДЕТЕЙ / WELFARE PAYMENTS TO THE FAMILIES WHICH ARE BRINGING UP CHILDREN — гарантированный государством уровень материальной поддержки семей,

имеющих несовершеннолетних детей, система минимальных социальных гарантий, в виде пособий, способствующих обеспечению гражданам Республики Беларусь необходимых условий для рождения и воспитания детей. Правовое регулирование выплаты государственных пособий семьям, воспитывающим детей, осуществляется на основе Закона Республики Беларусь «О государственных пособиях семьям, воспитывающим детей» от 31 октября 1992 г., № 1898-ХІІ (с изменениями и дополнениями).

ГОСУДАРСТВЕННЫЙ ФОНД СОДЕЙСТВИЯ ЗАНЯТОСТИ / THE STATE FUND OF ASSISTANCE OF EMPLOYMENT — государственный фонд содействия занятости является государственным целевым бюджетным фондом, предназначенным для страхования от безработицы и финансирования мероприятий по обеспечению занятости населения.

Граждане, пострадавшие от катастрофы на ЧАЭС / The citizens who have suffered from accident on the Chernobyl atomic power station — в соответствии со ст. 12 Закона Республики Беларусь «О социальной защите граждан, пострадавших от катастрофы на Чернобыльской АЭС» от 22 февраля 1991 года, № 634-ХІІ (с изменениями и дополнениями) к гражданам, пострадавшим от катастрофы на Чернобыльской АЭС, на которых распространяется действие названного Закона, относятся как участники ликвидации последствий данной катастрофы, так и потерпевшее от нее население.

ЗАНЯТОСТЬ / EMPLOYMENT — деятельность граждан Республики Беларусь, связанная с удовлетворением личных и общественных потребностей, не противоречащая законодательству и приносящая им заработную плату, доход, вознаграждение за выполненную работу (оказанную услугу, создание объектов интеллектуальной собственности).

ЗАРАБОТНАЯ ПЛАТА / SALARY — совокупность вознаграждений, исчисляемых в денежных единицах или (и) натуральной форме, которые наниматель обязан выплатить работнику за фактически выполненную работу, а также за периоды, включаемые в рабочее время (ст. 57 Трудового кодекса Республики Беларусь).

ЗДОРОВЬЕ ЧЕЛОВЕКА / HUMAN'S HEALTH — естественное состояние организма человека, характеризующееся его гар-

монией с окружающей средой и отсутствием болезненных отклонений.

ИЖДИВЕНЕЦ / DEPENDENT — лицо, находящееся на полном содержании другого лица или получающее от него постоянную помощь, которая является для него основным источником средств к существованию.

ИСТОЧНИКИ ПРАВА СОЦИАЛЬНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ / SOURCES OF THE SOCIAL SECURITY LAW — к источникам права социального обеспечения относятся внешние формы выражения правотворческой деятельности, посредством которых воля законодателя становится обязательной для исполнения в данной отрасли.

МИНИМАЛЬНАЯ ЗАРАБОТНАЯ ПЛАТА / MINIMUM PAYMENT FOR WORK — государственный минимальный обязательный размер денежных и (или) натуральных выплат работнику нанимателем в течение месяца за работу в нормальных условиях при соблюдении установленной настоящим Кодексом продолжительности рабочего времени и выполнении норм труда. В состав минимальной заработной платы не входят доплаты, надбавки, премии и другие компенсационные и поощрительные выплаты.

МИНИМАЛЬНЫЙ ПОТРЕБИТЕЛЬСКИЙ БЮДЖЕТ / MINIMAL CONSUMPTION BUDGET — расходы на потребление набора потребительских товаров и услуг для удовлетворения основных физиологических и социально-культурных потребностей человека. Порядок формирования и использования минимального потребительского бюджета регулируется

МИНИСТЕРСТВО ТРУДА И СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ (МИНТРУДА И СОЦЗАЩИТЫ) / THE MINISTRY OF LABOUR AND SOCIAL PROTECTION OF THE REPUBLIC OF BELARUS — является республиканским органом государственного управления, проводящим государственную политику, осуществляющим управление и государственный контроль за соблюдением законодательства в области труда, занятости, социальной защиты, демографической безопасности, координирующим деятельность по этим направлениям других республиканских органов государственного управления, а также осуществляющим организационно-техническое и информационное обеспечение деятельности Национального комитета по народонаселению при Совете Министров Республики Беларусь.

МЕЖДУНАРОДНАЯ ОРГАНИЗАЦИЯ ТРУДА (МОТ) / INTERNATIONAL LABOUR ORGANISATION (ILO) — международная организация труда — с 1946 года специализированное учреждение ООН, сферой деятельности которого являются социально-экономические проблемы трудящихся. Организация создана в 1919 году в соответствии с Версальским мирным договором. Ее задачами являются: регламентация рабочего времени; регламентация набора рабочей силы; борьба с безработицей; гарантии заработной платы, обеспечивающей нормальные условия жизни; защита трудящихся от профессиональных заболеваний и от несчастных случаев на производстве; защита детей, подростков и женщин; регламентация вопросов социального страхования и социального обеспечения; организация профессионально-технического обучения.

В МОТ входит более 170 государств. Международная организация труда имеет представительства по всему миру. Адрес: Рут де Морийон 4, 1211 Женева 22.

В организации действует трехсторонний принцип представительства, который предусматривает наряду с представительством правительств стран-членов также представительство профсоюзов и организаций предпринимателей этих стран.

Структуру МОТ составляют основные органы: Международная конференция труда, Административный совет, Международное бюро труда; и факультативные: Трехсторонние комитеты, Региональные и специализированные конференции, Международная конференция труда (МКТ) состоит из делегаций государств — членов. Собирается каждый год в июле. Каждый член МОТ представлен двумя делегатами от правительства и по одному делегату от предпринимателей и трудящихся, в помощь которым присланы технические советники. Все делегаты обладают равными правами. МКТ утверждает программу и бюджет МОТ, определяет основные направления будущей политики и принципы деятельности МОТ.

Административный совет, избираемый сроком на три года, является исполнительным органом МОТ. Он заседает три раза в год, готовит повестку дня Международной конференции труда и других конференций.

Международное бюро труда (МБТ) является постоянным секретариатом МОТ, управляется генеральным директором и

имеет три функции: административный орган, центр исследований и документации и координационный центр.

Трехсторонние комитеты по важнейшим отраслям экономики (строительство, внутренний транспорт, химия, черная металлургия, нефтяная промышленность и др.) и экспертные советы по вопросам профессионального образования, повышения квалификации руководящих кадров.

Региональные и специальные конференции занимаются вопросами, представляющими региональный или отраслевой интерес.

ПАТРОНАЖ / HOME NURSING — в праве социального обеспечения — особый вид социального обслуживания нуждающихся лиц, преимущественно из групп риска, связанный с постоянным социальным надзором, постоянным посещением их жилищ социальными работниками, оказании им необходимой экономической, материально-бытовой помощи, проведении несложных медицинских манипуляций.

ПЕНСИЯ / PENSION — денежное обеспечение за выслугу лет, по инвалидности, нетрудоспособности (в связи с возрастом), потере кормильца, за особые заслуги перед республикой. В соответствии со ст. 4 Закона Республики Беларусь «О пенсионном обеспечении» от 17 апреля 1992 года, № 1596-XII (с изменениями и дополнениями) законодатель выделяет следующие виды пенсий:

- а) трудовые пенсии:
 - по возрасту;
 - по инвалидности;
 - по случаю потери кормильца;
 - за выслугу лет;
 - за особые заслуги перед республикой;
- б) социальные пенсии.

ПЕНСИИ ЗА ВЫСЛУГУ ЛЕТ / LONG-SERVICE PENSIONS — в соответствии со ст. 46 Законом Республики Беларусь «О пенсионном обеспечении» от 17 апреля 1992 года, № 1596-XII (с изменениями и дополнениями) пенсии за выслугу лет устанавливаются отдельным категориям граждан, занятым на работах, выполнение которых ведет к утрате профессиональной трудоспособности или пригодности, до наступления возраста, дающего право на пенсию по возрасту.

ПЕНСИЯ ЗА ОСОБЫЕ ЗАСЛУГИ ПЕРЕД РЕСПУБЛИКОЙ / PENSION FOR SPECIAL MERITS BEFORE REPUBLIC —

в соответствии с п.п. 1-2 Постановления Совета Министров Республики Беларусь «Об утверждении положения о пенсиях за особые заслуги перед Республикой Беларусь» от 30 марта 1993 года, № 185 (с изменениями и дополнениями) пенсии за особые заслуги перед республикой устанавливаются: 1) лицам, удостоенным звания «Герой Беларуси», и лицам, награжденным орденами Отечества трех степеней; 2) лицам, удостоенным почетных званий Республики Беларусь (народный, заслуженный); 3) лауреатам Государственных премий Республики Беларусь; 4) лицам, имеющим другие государственные награды Республики Беларусь (если это установлено их положениями); 5) участникам Великой Отечественной войны, награжденным пятью и более (женщинам — тремя и более) орденами за боевые и трудовые заслуги, а также командирам и комиссарам партизанских бригад, командирам и комиссарам партизанских отрядов, начальникам штабов партизанских бригад и отрядов; 6) выдающимся спортсменам — победителям и призерам Олимпийских игр, чемпионам мира и Европы; 7) членам Президиума Верховного Совета (работавшим на постоянной основе) и Президиума Совета Министров Республики Беларусь, членам Правительства, председателям Комитета государственной безопасности, Верховного Суда, Высшего Хозяйственного Суда, Правления Национального банка, Контрольной палаты, Генеральному прокурору, правительственным секретарям, Начальнику Секретариата Верховного Совета, председателям облисполкомов и Минского горисполкома при уходе на пенсию, в отставку, по окончании полномочий (в том числе досрочном); 8) Героям Советского Союза, Героям Социалистического Труда, лицам, награжденным орденом Славы трех степеней, лицам, награжденным орденом Трудовой Славы трех степеней, лицам, награжденным орденом «За службу Родине в Вооруженных Силах СССР» трех степеней; 9) лицам, имеющим почетные звания СССР (народный, заслуженный); 10) лауреатам Ленинской и Государственной премий СССР.

ПЕНСИИ ПО ВОЗРАСТУ / PENSIONS ON AGE — в соответствии со ст. 11 Закона Республики Беларусь «О пенсионном обеспечении» от 17 апреля 1992 года, № 1596-XII (с изменениями и дополнениями) право на пенсию по возрасту на общих основаниях имеют:

- мужчины — по достижении 60 лет и при стаже работы не менее 25 лет;

- женщины — по достижении 55 лет и при стаже работы не менее 20 лет.

Кроме того, трудовые пенсии по возрасту могут быть назначены по следующим основаниям: 1) в связи с особыми условиями труда; 2) инвалидам войны; 3) матерям военнослужащих; 4) многодетным матерям; 5) родителям детей-инвалидов; 6) лилипутам и карликам; 7) инвалидам с детства; 8) при неполном трудовом стаже.

ПЕНСИИ ПО ИНВАЛИДНОСТИ / DISABILITY PENSIONS — согласно ст. 27 Закона Республики Беларусь «О пенсионном обеспечении» от 17 апреля 1992 года, № 1596-ХІІ (с изменениями и дополнениями) пенсии по инвалидности назначаются независимо от причины инвалидности при наличии определенного стажа работы ко времени наступления инвалидности или обращения за пенсией. Лицам, ставшим инвалидами до достижения 20 лет в период работы, предпринимательской, творческой и иной деятельности или после ее прекращения, пенсии назначаются независимо от наличия стажа работы.

ПЕНСИЯ ПО СЛУЧАЮ ПОТЕРИ КОРМИЛЬЦА / SURVIVOR'S LABOUR PENSION — согласно ст. 35 Закона Республики Беларусь «О пенсионном обеспечении» от 17 апреля 1992 года, № 1596-ХІІ (с изменениями и дополнениями) право на пенсию по случаю потери кормильца имеют нетрудоспособные члены семьи умершего кормильца, состоявшие на его иждивении. При этом детям, а также одному из родителей или супругу (супруге) либо деду, бабушке, брату или сестре независимо от возраста и трудоспособности, если он (она) занят (занята) уходом за детьми, братьями, сестрами или внуками умершего кормильца, не достигшими 8 лет, и не работает — пенсии назначаются независимо от того, состояли ли они на иждивении кормильца.

ПОСОБИЕ / COMPENSATION — денежная выплата, предоставляемая гражданам в установленных законом случаях в качестве одного из видов социального обеспечения. Пособия могут быть как ежемесячными, так и периодическими выплатами, а в некоторых случаях выплачиваются одновременно. Право на получение пособий может быть связано с трудовой деятельностью гражданина (право на пособие по временной нетрудоспо-

способности, по беременности и родам и т.п.) или же не зависит от этого обстоятельства (пособие на детей, по безработице).

ПОСОБИЕ ПО БЕРЕМЕННОСТИ И РОДАМ / MATERNITY AND BIRTH BENEFIT — вид социального обеспечения, который заключается в том, что право на пособие по беременности и родам имеют женщины, занятые на любой работе, где они подлежат государственному социальному страхованию.

ПОСОБИЕ ПО БЕЗРАБОТИЦЕ / UNEMPLOYMENT COMPENSATION — пособие по безработице назначается органами государственной службы занятости населения. Решение о назначении пособия по безработице либо об отказе в его назначении принимается городским (региональным), районным центром занятости населения в течение десяти календарных дней со дня регистрации гражданина в качестве безработного.

ПОСОБИЕ ПО ВРЕМЕННОЙ НЕТРУДОСПОСОБНОСТИ / TEMPORARY DISABILITY ALLOWANCE — гарантированные государством выплаты работнику в связи с его временной нетрудоспособностью. Порядок и условия выплаты пособий по временной нетрудоспособности осуществляются в соответствии с Законом Республики Беларусь «Об основах государственного социального страхования» от 31 января 1995 года, № 3563-ХП (с изменениями и дополнениями), Постановлением Совета Министров «Об утверждении положения о порядке обеспечения пособиями по временной нетрудоспособности» от 30 сентября 1997 года, № 1290.

ПОСОБИЕ НА ПОГРЕБЕНИЕ / ALLOWANCE FOR BURIAL — физическим лицам, взявшим на себя организацию погребения умершего и не получившим гарантированные услуги по погребению, выплачивается пособие (материальная помощь) на погребение. Правовое регулирование выплаты пособия на погребение осуществляется на основании Закона Республики Беларусь «О погребении и похоронном деле» от 12 ноября 2001 года, № 55-3.

ПОТРЕБИТЕЛЬСКАЯ КОРЗИНА / CONSUMER BASKET — научно обоснованный сбалансированный набор товаров и услуг, удовлетворяющих конкретные функциональные потребности человека в определенные отрезки времени, исходя из конкретных условий и особенностей, сложившихся в республике. Потребительская корзина формируется по основным статьям расходов человека или семьи на: питание; одежду, белье, обувь; ле-

карства, предметы санитарии и гигиены; мебель, предметы культурно-бытового и хозяйственного назначения; жилье и коммунальные услуги; культурно-просветительные мероприятия и отдых; бытовые услуги, транспорт, связь; содержание детей в дошкольных учреждениях.

ПРАВООТНОШЕНИЯ ПО СОЦИАЛЬНОМУ ОБЕСПЕЧЕНИЮ / LEGAL RELATIONS ON SOCIAL SECURITY — отношения, возникающие на основе юридических фактов (событий) по материальному обеспечению и социальному обслуживанию престарелых, нетрудоспособных, семей с детьми, безработных и иных категорий граждан, нуждающихся в социальной защите по не зависящим от них обстоятельствам, в которых граждане имеют субъективные права на получение той или иной денежной выплаты в форме пенсии, пособия, компенсации или же другой социальной услуги с одной стороны, а соответствующий государственный орган несет юридическую обязанность предоставить такую выплату либо осуществить социальную услугу.

ПРАВО СОЦИАЛЬНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ / THE SOCIAL SECURITY LAW — отрасль права, представляющая собой совокупность правовых норм, призванных регулировать специфическим методом комплекс общественных отношений, связанных с обеспечением граждан денежными средствами для их существования в виде пенсий, пособий и компенсационных выплат, предоставлением гражданам социальных услуг (социальное обслуживание нетрудоспособных, семей с детьми, безработных, престарелых), а также установления юридических фактов, реализацией и защитой права на социальное обеспечение.

ПРИНЦИПЫ ПРАВА СОЦИАЛЬНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ / PRINCIPLES OF THE SOCIAL SECURITY LAW — руководящие начала отрасли, характеризующие внутреннее единство системы права социального обеспечения и указывающие основные направления ее развития и совершенствования.

ПРОЖИТОЧНЫЙ МИНИМУМ / MINIMUM OF SUBSISTENCE — система мер, обеспечивающих инвалиду возможность получить подходящую работу или сохранить прежнюю и продвигаться по службе (работе), способствуя тем самым его социальной интеграции и реинтеграции.

СИСТЕМА ПРАВА СОЦИАЛЬНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ / THE SYSTEM OF THE SOCIAL SECURITY LAW — классифи-

кация правовых норм социального характера, основанная на научном методе. Система права социального обеспечения подразделяется на общую и особенную части. В первой содержатся нормы, закрепляющие правовой статус граждан в сфере социального обеспечения, определяется перечень оснований для предоставления социального обеспечения, устанавливаются виды социального обеспечения. Общая часть системы права социального обеспечения строится на принципах зависимости уровня обеспечения от трудового и интеллектуального вклада человека, предоставления социального при наступлении для этого необходимого факта (старость, инвалидность, нетрудоспособность, потеря кормильца и др.). Особенная часть системы права социального обеспечения включает в себя такие понятия, как трудовой стаж, пенсионное обеспечение, обеспечение пособиями и компенсационными выплатами, медицинская помощь и лечение, социальное обслуживание.

СОЦИАЛЬНАЯ ЗАЩИТА ВЕТЕРАНОВ / SOCIAL PROTECTION OF VETERANS — социальная защита ветеранов предусматривает осуществление системы мер, направленных на создание условий, обеспечивающих экономическое и моральное благополучие ветеранов, уважение их в обществе, а также на предоставление им соответствующих прав и льгот.

СОЦИАЛЬНАЯ ЗАЩИТА ИНВАЛИДОВ / SOCIAL PROTECTION OF INVALIDS — система гарантированных государством мер экономического, юридического, социального и другого характера, включая реабилитацию, направленных на устранение барьеров из среды обитания инвалидов и создание им равных со здоровыми возможностей социальной адаптации и интеграции.

СОЦИАЛЬНАЯ ЗАЩИТА НАСЕЛЕНИЯ / SOCIAL PROTECTION — система норм, принципов и правил, обеспечивающих установление государством определенных социальных гарантий для населения, связанных с оптимальными условиями жизни, предоставление возможности для достижения людьми своих интересов и потребностей, поддержание жизнеобеспечения и нормального существования личности.

СОЦИАЛЬНАЯ НЕДОСТАТОЧНОСТЬ / SOCIAL INSUFFICIENCY — социальная недостаточность (дезадаптация) — неспособность человека (обусловленная нарушением функций и ограничением жизнедеятельности) выполнять обыч-

ную для его положения роль в жизни (с учетом возраста, пола, места жительства, образования и другого): неспособность к самостоятельному проживанию, неустановление социальных связей, нуждаемость в помощи других лиц, неспособность к поддержанию экономической независимости, занятиям, присущим человеку (включая профессиональную деятельность); социальная недостаточность создает потребность в социальной защите и является основанием для определения инвалидности.

СОЦИАЛЬНАЯ ПОЛИТИКА / SOCIAL POLICY — социальная политика - система мер, направленных на осуществление социальных программ, поддержания доходов, уровня жизни населения, обеспечения занятости, поддержки отраслей социальной сферы, предотвращения социальных конфликтов. Различают: социальную политику в области образования, здравоохранения, занятости и социально-трудовых отношений, а также культурную, жилищную, семейную, пенсионную, женскую и молодежную социальную политику.

СОЦИАЛЬНАЯ РЕАБИЛИТАЦИЯ / SOCIAL REHABILITATION — система мероприятий, обеспечивающих улучшение уровня жизни инвалидов, создание им равных возможностей для полного участия в жизни общества.

СОЦИАЛЬНАЯ РЕКЛАМА / SOCIAL ADVERTISING — информация государственных органов по вопросам здорового образа жизни, охраны здоровья, сохранения природы, сбережения энергосырьевых ресурсов, профилактики правонарушений, социальной защиты и безопасности населения, которая не носит коммерческого характера.

СОЦИАЛЬНО-ГИГИЕНИЧЕСКИЙ МОНИТОРИНГ / SOCIALLY-HYGIENIC MONITORING — система специальных наблюдений, оценки и прогнозирования состояния здоровья населения в зависимости от состояния среды обитания человека и условий его жизнедеятельности, включающая разработку комплекса оздоровительно-профилактических мероприятий по предотвращению и устранению неблагоприятного воздействия на организм человека факторов среды его обитания.

СОЦИАЛЬНОЕ ОБСЛУЖИВАНИЕ / SOCIAL SERVICE — деятельность юридических и физических лиц по оказанию социальной поддержки, предоставлению бытовых, медицинских, психолого-педагогических, правовых услуг и оказанию матери-

альной помощи, созданию условий для социальной адаптации и реабилитации граждан и семей, находящихся в трудной жизненной ситуации.

СОЦИАЛЬНОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ / SOCIAL SECURITY — социальное обеспечение — государственная программа полного или частичного содержания нетрудоспособных.

Социальное обеспечение — система социально-экономических мероприятий, гарантирующих: 1) материальное обеспечение граждан в старости, в период временной нетрудоспособности, при потере кормильца в семье и т. д.; 2) обеспечение пособиями и предоставление льгот отдельным категориям граждан по соответствующим основаниям.

СОЦИАЛЬНОЕ ПАРТНЕРСТВО / SOCIAL PARTNERSHIP — форма взаимодействия органов государственного управления, объединений нанимателей, профессиональных союзов и иных представительных органов работников, уполномоченных в соответствии с актами законодательства представлять их интересы, (субъектов социального партнерства) при разработке и реализации социально-экономической политики государства, основанная на учете интересов различных слоев и групп общества в социально-трудовой сфере посредством переговоров, консультаций, отказа от конфронтации и социальных конфликтов.

СОЦИАЛЬНО-РЕАБИЛИТАЦИОННЫЕ УСЛУГИ / SOCIALLY-REHABILITATION SERVICES — помощь в медицинской, профессиональной, трудовой, психологической, педагогической реабилитации и адаптации граждан и семей, попавших в трудную жизненную ситуацию.

СОЦИАЛЬНЫЕ ГАРАНТИИ / SOCIAL GUARANTEES — система социальных, экономических и правовых средств, направленных на обеспечение условий жизнедеятельности людей, способствование реализации их интересов.

СОЦИАЛЬНЫЕ ОТЧИСЛЕНИЯ / SOCIAL DEDUCTIONS — обязательные страховые взносы и отчисления в Фонд социальной защиты населения Министерства социальной защиты Республики Беларусь и государственный фонд содействия занятости с целью создания резервов для выплаты пособий по социальному страхованию, социальной поддержке незанятого населения и обеспечения их занятости.

СОЦИАЛЬНЫЕ ПЕНСИИ / SOCIAL PENSIONS — в соответствии со ст. 72 Закона Республики Беларусь «О пенсионном обеспечении» от 17 апреля 1992 года, № 1596-XII (с изменениями и дополнениями) социальные пенсии назначаются гражданам, не получающим трудовую пенсию:

- инвалидам, в том числе инвалидам с детства;
- лицам, достигшим возраста: мужчины — 60 лет, женщины — 55 лет;
- детям — в случае потери кормильца;
- детям-инвалидам в возрасте до 18 лет.

СОЦИАЛЬНЫЕ ПРАВА ЧЕЛОВЕКА / SOCIAL HUMAN RIGHTS — социальные права человека — совокупность конституционных прав человека, позволяющих ему претендовать на получение от государства определенных материальных благ. Обычно к социальным правам человека относятся: право на социальное обеспечение; право на образование; право на охрану здоровья и медицинскую помощь; право на жилище; особые права детей и права инвалидов.

СОЦИАЛЬНЫЕ ПРОГРАММЫ / SOCIAL PROGRAMS — программы по решению общегосударственных проблем повышения уровня и качества жизни народа, улучшения условий труда, развития здравоохранения, образования, других отраслей социальной сферы.

СТРАХОВОЙ СЛУЧАЙ / LOSSES — юридический факт или событие, при наступлении которого застрахованные граждане имеют право на государственное социальное страхование. К ним относятся: 1) болезнь и временная нетрудоспособность, включая связанную с беременностью и родами; 2) рождение ребенка, уход за ребенком до достижения им возраста трех лет; 3) инвалидность; 4) достижение пенсионного возраста; 5) потеря кормильца; 6) потеря работы; 7) производственные травмы и профессиональные заболевания; 8) смерть застрахованного или члена его семьи.

СОЦИАЛЬНЫЙ ВОЛОНТЕР / THE SOCIAL VOLUNTEER — физическое лицо, добровольно оказывающее социальные услуги.

СОЦИАЛЬНЫЙ ПРИЮТ / SOCIAL SHELTER — временное место проживания, воспитания (обучения), содержания и обеспечения всем необходимым детей-сирот, безнадзорных детей, детей, оставшихся без опеки и попечительства, лиц, не имеющих

жилья, лиц, пострадавших от физического насилия или психического воздействия, стихийных бедствий, катастроф и т.п.

СОЦИАЛЬНЫЙ РАБОТНИК / THE SOCIAL SERVICES WORKER — специалист, имеющий необходимую квалификацию, соответствующую требованиям и характеру выполняемой им работы, и склонный по своим личным качествам к оказанию социальных услуг.

СОЦИАЛЬНЫЙ ТУРИЗМ / SOCIAL TOURISM — путешествия, субсидируемые из средств, выделяемых государством на социальные нужды.

УСЛОВИЯ ТРУДА / WORK ENVIRONMENT — совокупность факторов производственной среды, оказывающих влияние на здоровье и работоспособность человека в процессе труда.

УСЛОВИЯ ТРУДА, ХАРАКТЕРИЗУЮЩИЕСЯ КАК ВРЕДНЫЕ И ТЯЖЕЛЫЕ 1-ОЙ СТЕПЕНИ / THE WORKING CONDITIONS DESCRIBED AS HARMFUL AND HEAVY 1-ST DEGREE — условия труда, характеризующиеся как вредные и тяжелые первой степени, если количественная оценка вредности и тяжести условий труда до 6 баллов, а функциональные изменения в организме работающих, вызванные воздействием вредных факторов, носят обратимый характер после прекращения их воздействия и отдыха.

УСЛОВИЯ ТРУДА, ХАРАКТЕРИЗУЮЩИЕСЯ КАК ВРЕДНЫЕ И ТЯЖЕЛЫЕ ВТОРОЙ СТЕПЕНИ / THE WORKING CONDITIONS DESCRIBED AS HARMFUL AND HEAVY 2-ND DEGREES — условия труда, характеризующиеся как вредные и тяжелые второй степени, если количественная оценка вредности и тяжести условий труда находится в диапазоне от 6,0 до 8 баллов (включительно). В организме работающего могут развиваться стойкие функциональные нарушения, способствующие росту уровня заболеваемости с временной утратой трудоспособности в отдельных случаях, появлению признаков легких форм профессиональных заболеваний.

УСЛОВИЯ ТРУДА, ХАРАКТЕРИЗУЮЩИЕСЯ КАК ВРЕДНЫЕ И ТЯЖЕЛЫЕ ТРЕТЬЕЙ СТЕПЕНИ (ОСОБО ВРЕДНЫЕ И ОСОБО ТЯЖЕЛЫЕ) / THE WORKING CONDITIONS DESCRIBED AS HARMFUL AND HEAVY 3-RD DEGREE (ESPECIALLY HARMFUL AND ESPECIALLY HEAVY) — Условия труда, характеризующиеся как вредные и

тяжелые третьей степени, если количественная оценка вредности и тяжести условий труда свыше 8 баллов, что может приводить к росту заболеваемости с временной утратой трудоспособности работающих и развитию профессиональных заболеваний.

ФОНД СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ НАСЕЛЕНИЯ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ / THE FUND OF SOCIAL PROTECTION OF THE POPULATION OF THE REPUBLIC OF BELARUS — в соответствии с Постановлением Кабинета Министров Республики Беларусь «Об утверждении положения о Фонде социальной защиты населения Министерства социальной защиты Республики Беларусь» от 11 января 1996 года, № 20 (с изменениями и дополнениями), Фонд социальной защиты населения Министерства труда и социальной защиты Республики Беларусь относится к государственным внебюджетным страховым фондам и является органом государственного управления средствами государственного социального страхования в структуре Министерства труда и социальной защиты. Денежные средства Фонда являются республиканской собственностью, не входят в состав бюджета Республики Беларусь, не подлежат изъятию, хранятся на счетах Фонда в банках. Имущество закрепляется за Фондом на праве оперативного управления. Для обеспечения деятельности Фонда создается его центральный аппарат, а также аппараты местных органов Фонда - областные, Минское городское управления и их городские, районные и районные в городах отделы. Главными задачами Фонда являются: 1) сбор и аккумуляция обязательных страховых взносов и иных платежей на государственное социальное страхование; 2) финансирование расходов на пенсии, пособия, санаторно-курортное лечение и оздоровление населения и иные выплаты в соответствии с законодательством о государственном социальном страховании; 3) организация и ведение индивидуального (персонифицированного) учета сведений о застрахованных лицах для целей государственного социального страхования; 4) осуществление расширенного воспроизводства средств Фонда на основе принципа самофинансирования; 5) проведение разъяснительной работы среди плательщиков обязательных страховых взносов и застрахованных по вопросам деятельности Фонда; 5) сотрудничество с аналогичными фондами (службами) других государств и международными организациями по вопросам государственного социального страхования, находящимся в компетенции Фонда.

СПИСОК ИСТОЧНИКОВ

1. *Агиевец, В. Н.* Формирование системы социального обслуживания на территории Беларуси в XVIII—XIX веках / В. Н. Агиевец // Теория и практика правотворчества и правоприменения: Республика Беларусь в условиях интеграционных процессов : тезисы докл. Междунар. науч.-практ. конф., Гродно, 13—14 апр. 2007 г. / Гродн. гос. ун-т ; редкол.: И. Э. Мартыненко [и др.]. — Гродно, 2007. — С. 113—114.
2. *Аракчеев, В. С.* Пенсионное право России / В. С. Аракчеев. — СПб. : Пресс, 2003. — 351 с.
3. *Буянова, М. О.* Право социального обеспечения : учеб. пособие / М. О. Буянова, С. И. Кобзева, З. А. Кондратьева ; под ред. М. О. Буяновой. — 2-е изд. — М. : КНОРУС, 2006. — 528 с.
4. *Василевич, Г. А.* Конституция Республики Беларусь : науч.-практ. коммент. / Г. А. Василевич. — Минск : ГИУСТ БГУ, 2005. — 487 с.
5. *Вишневский, А. Ф.* Общая теория государства и права / А. Ф. Вишневский, Н. А. Горбатов, В. Н. Кучинский ; под общ. ред. А. Ф. Вишневского. — 2-е изд. — Минск : Тесей, 1999. — 560 с.
6. Вопросы Министерства труда и социальной защиты Республики Беларусь : постановление Совета Министров Респ. Беларусь, 29 июля 2006 г., № 959 ; в ред. постановления Министерства труда и социальной защиты от 16.10.2007 г. // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. — 2007. — № 253. — 5/25990.
7. Всеобщей декларации прав человека : Декларация Организации Объединенных Наций от 10 декабря 1948 года // Народная газета. — 1998. — № 249.
8. Гражданский кодекс Республики Беларусь : Закон Респ. Беларусь, 7 дек. 1998 г., № 218 ; в ред. Закона Респ. Беларусь от 26.12.2007 г. // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. — 2007. — № 305. — 2/1398.
9. Жилищный кодекс Республики Беларусь : Закон Респ. Беларусь, 22 марта 1999 г., № 248-3 // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. — 1999. — № 28. — 2/23.
10. *Захаров, М. Л.* Право социального обеспечения России : учеб. для студентов вузов, обучающихся по специальности «Юриспруденция» / М. Л. Захаров, Э. Г. Тучкова. — 4-е изд. — М. : Волтерс Клувер, 2005. — 640 с.
11. *Иванова, Р. И.* Социальное обеспечение в государственно организованном обществе : генезис, развитие и функционирование (правовой аспект): автореф. ... дис. док. юрид. наук: 12.00.05 / Р. И. Иванова ; Моск. гос. ун-т. — М., 1987. — 40 с.
12. Кодекс Республики Беларусь о браке и семье : Закон Респ. Беларусь, 9 июля 1999 г., № 278-3 ; в ред. Закона Респ. Беларусь от 05.01.2008 г. // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. — 2008. — № 14. — 2/1412.

13. Конституция Республики Беларусь 1994 года (с изменениями и дополнениями, принятыми на республиканских референдумах 24 ноября 1996 г. и 17 октября 2004 г.). — Минск: Амалфея, 2005. — 48 с.

14. *Кузнецов, И. Н.* История государства и права России в документах и материалах : 1930—1990-е гг. / И. Н. Кузнецов. — Минск : Амалфея, 2000. — 624 с.

15. *Лушникова, М. В.* Правовой механизм социального партнерства в регулировании трудовых и социально-обеспечительных отношений : автореф. ... дис. док. юрид. наук : 12.00.05 / М. В. Лушникова ; Моск. гос. ун-т. — М., 1997. — 35 с.

16. *Мачульская, Е. Е.* Право социального обеспечения / Е. Е. Мачульская, Ж. А. Горбачева. — Москва : Кн. мир, 2001. — 278 с.

17. *Мачульская, Е. Е.* Право социального обеспечения : учеб. пособие + практикум / Е. Е. Мачульская, К. В. Добромыслов. — М. : Кн. мир, 2006. — 342 с.

18. Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах: Международный пакт Организации Объединенных Наций, 16 дек. 1966 г. // Консультант Плюс : Беларусь. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. — Минск, 2006.

19. *Никонов, Д. А.* Право социального обеспечения России / Д. А. Никонов, А. В. Стремоухов ; под ред. Д. А. Никонова. — М. : Норма, 2005. — 368 с.

20. О бюджете Республики Беларусь на 2007 год : Закон Респ. Беларусь, 29 дек. 2006 г., № 191-З ; в ред. Указа Президента Респ. Беларусь от 24.09.2007 г. // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. — 2007. — № 235. — 1/8936.

21. О бюджетной классификации Республики Беларусь : Закон Респ. Беларусь, 5 мая 1998 г., № 158-З ; в ред. Закона Респ. Беларусь от 29.12.2006 г. // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. — 2007. — № 4. — 2/1286.

22. О ветеранах : Закона Респ. Беларусь, 17 апр. 1992 г., № 1594-XII ; в ред. Закона Респ. Беларусь от 11.07.2007 г. // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. — 2007. — № 171. — 2/1350.

23. О выплате денежной компенсации семьям при рождении близнецов : постановление Совета Министров Респ. Беларусь, 21 сент. 2004 г., № 1174 ; в ред. постановления Совета Министров Респ. Беларусь от 07.04.2007 г. // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. — 2007. — № 92. — 5/25018.

24. О гарантиях прав граждан государств-участников Содружества Независимых Государств в области пенсионного обеспечения : Соглашение Содружества Независимых Государств, 13 марта 1992 г. // Информационный вестник Совета глав государств и Совета глав правительств СНГ. — 1992. — № 3.

25. О государственной службе в Республике Беларусь : Закон Респ. Беларусь, 14 июня 2003 г., № 204-З ; в ред. Закона Респ. Беларусь от 05.01.2008 г. // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. — 2008. — № 14. — 2/1413.

26. О государственных пособиях семьям, воспитывающим детей : Закон Респ. Беларусь, 30 окт. 1992 г., № 1898-XII ; в ред. Закона Респ. Беларусь от 28.12.2007 г. // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. — 2007. — № 305. — 2/1403.

27. О государственных социальных льготах, правах и гарантиях для отдельных категорий граждан : Закон Респ. Беларусь, 14 июня 2007 г., № 239-З // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. — 2007. — № 147. — 2/1336.

28. О занятости населения : Закон Респ. Беларусь, 15 июня 2006 г., № 125-3 ; в ред. Закона Респ. Беларусь от 26.12.2007 г. // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. — 2008. — № 4. — 2/1400.

29. О концепции реформы системы пенсионного обеспечения в Республике Беларусь и плане первоочередных мер по реализации ее основных положений : постановление Совета Министров Респ. Беларусь, 17 апр. 1997 г., № 349 // Собрание декретов, указов Президента и постановлений Правительства Респ. Беларусь. — 1997. — № 13. — Ст. 449.

30. О мерах по социальной защите малообеспеченных граждан : постановление Совета Министров Респ. Беларусь, 11 авг. 1999 г., № 1254 ; в ред. постановления Совета Министров Респ. Беларусь от 28.02.2002 г. // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. — 2002. — № 32. — 5/10103.

31. О некоторых мерах по упорядочению пенсионного обеспечения граждан, пострадавших от катастрофы на Чернобыльской АЭС : Декрет Президента Республики Беларусь, 29 апр. 1999 г., № 21 ; в ред. Декрета Президента Республики Беларусь от 18.12.2006 г. // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. — 2006. — № 209. — 1/8161.

32. О нормативных правовых актах Республики Беларусь : Закон Респ. Беларусь, 10 янв. 2000 г., № 361-3 ; в ред. Закона Респ. Беларусь от 07.05.2007 г. // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. — 2007. — № 118. — 2/1309.

33. О пенсионном обеспечении : Закон Респ. Беларусь, 17 апр. 1992 г., № 1596-ХП ; в ред. Закона Респ. Беларусь от 20.12.2007 г. // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. — 2008. — № 1. — 2/1392.

34. О пенсионном обеспечении военнослужащих, лиц начальствующего и рядового состава органов внутренних дел, органов и подразделений по чрезвычайным ситуациям и органов финансовых расследований : Закон Респ. Беларусь, 17 дек. 1992 г., № 2050-ХП ; в ред. Закона Респ. Беларусь от 08.01.2008 г. // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. — 2008. — № 16. — 2/1420.

35. О погребении и похоронном деле : Закон Респ. Беларусь, 12 нояб. 2001 г., № 55-3; в ред. Закона Респ. Беларусь от 09.07.2007 г. // Нац. реестр правовых актов Республики Беларусь. — 2007. — № 170. — 2/1344.

36. О пособии по уходу за инвалидом I группы либо лицом, достигшим 80-летнего возраста : постановление Совета Министров Респ. Беларусь, 6 сент. 2006 г., № 1149 ; в ред. постановления Совета Министров от 17.12.2007 г. // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. — 2008. — № 6. — 5/26438.

37. О практике рассмотрения судами дел, связанных с применением пенсионного законодательства: Постановление Пленума Верховного Суда Респ. Беларусь, 24 июня 1999 г., № 6 ; в ред. Постановления Пленума Верховного Суда Респ. Беларусь от 22.12.2005 г. // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. — 2006. — № 6. — 6/466.

38. О прожиточном минимуме в Республике Беларусь : Закон Респ. Беларусь, 6 янв. 1999 г., № 239-3 ; в ред. Закона Респ. Беларусь от 24.12.2007 г. // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. — 2008. — № 3. — 2/1396.

39. О профессиональных союзах : Закон Респ. Беларусь, 22 апр. 1992 г., № 1605 ХП ; в ред. Закона Респ. Беларусь от 10.05.2007 г. // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. — 2007. — № 119. — 2/1322.

40. О размере пособия на погребение : постановление Совета Министров Респ. Беларусь, 12 нояб. 1999 г., № 1776 ; в ред. постановление Совета Министров Респ. Беларусь от 25.07.2000 г. // Нац. реестр правовых актов Республики Беларусь. — 2000. — № 72. — 5/3696.

41. О ратификации Конвенции о правах ребенка : постановление Верховного Совета Респ. Беларусь, 28 июля 1990 г., № 217-ХП // Собрание законов БССР, указов Президиума Верховного Совета БССР, постановлений Совета Министров БССР. — 1990. — № 22. — Ст. 455.

42. О социальной защите граждан, пострадавших от катастрофы на Чернобыльской АЭС : Закон Респ. Беларусь, 22 фев. 1991 г., № 634-ХП ; в ред. Закона Респ. Беларусь от 11.07.2007 г. // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. — 2007. — № 171. — 2/1350.

43. О социальной защите инвалидов в Республике Беларусь : Закон Респ. Беларусь, 11 нояб. 1991 г., № 1224-ХП ; в ред. Закона Респ. Беларусь от 11.07.2007 г. // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. — 2007. — № 171. — 2/1350.

44. О социальном обслуживании : Закон Респ. Беларусь, 22 мая 2000 г., № 395-3 ; в ред. Закона Респ. Беларусь от 29.06.2006 г. // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. — 2006. — № 107. — 2/1235.

45. О Списках производств, работ, профессий, должностей и показателей, дающих право на пенсию по возрасту за работу с особыми условиями труда : постановлением Совета Министров Респ. Беларусь, 25 мая 2005 г., № 536 ; в ред. постановления Министерства труда и социальной защиты Респ. Беларусь, 01.03.2007 г. // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. — 2007. — № 66. — 5/24828.

46. О толковании заключения Конституционного Суда Республики Беларусь от 28 мая 1996 года «О соответствии Конституции статьи 88 Закона Республики Беларусь «О пенсионном обеспечении» и статьи 56 Закона Республики Беларусь «О пенсионном обеспечении военнослужащих, лиц начальствующего и рядового состава органов внутренних дел» : заключение Конституционного Суда Респ. Беларусь, 27 нояб. 1997 г., № 3-60/97 // Ведомости Верховного Совета Респ. Беларусь. — 1996. — № 17. — Ст. 234.

47. О Фонде социальной защиты населения Министерства труда и социальной защиты : Указ Президента Республики Беларусь, 5 июня 2000 г. № 318 ; в ред. Указа Президента Респ. Беларусь от 03.04.2007 г. // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. — 2007. — № 83. — 1/8481.

48. Об объявлении 2006 года годом матери : Указ Президента Респ. Беларусь, 5 марта 2005 г., № 117 ; в ред. Указа Президента Респ. Беларусь от 19.04.2007 г. // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. — 2007. — № 96. — 1/8519.

49. Об основах государственного социального страхования : Закон Респ. Беларусь, 31 янв. 1995 г., № 3563-ХП ; в ред. Закона Респ. Беларусь от 19.07.2006 г. // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. — 2006. — № 114. — 2/1252.

50. Об утверждении инструкции о порядке выплаты единовременного пособия в случае смерти государственного служащего, в том числе вышедшего в отставку (на пенсию при наличии права на отставку), за счет средств бюджета города Минска : решение Минского городского исполнительного комитета, 27 нояб. 2003 г., № 2021 // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. — 2003. — № 138. — 9/3054 .

51. Об утверждении инструкции о порядке применения списков производств, работ, профессий, должностей и показателей, дающих право на пенсию по возрасту за работу с особыми условиями труда, утвержденных Постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 25 мая 2005 года № 536 : постановление Министерства труда и социальной защиты Респ. Беларусь, 14 июля 2005 г., № 86 ; в ред. постановления Министерства труда и социальной защиты Республики Беларусь от 29.05.2007 г. // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. — 2007. — № 148. — 8/16639.

52. Об утверждении Положения о медико-реабилитационных экспертных комиссиях и признании утратившими силу некоторых постановлений Правительства Республики Беларусь и их отдельных положений : постановление Совета Министров Респ. Беларусь, 16 окт. 2007 г., № 1341 // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. — 2007. — № 251. — 5/25973.

53. Об утверждении положения о пенсиях за особые заслуги перед Республикой Беларусь : постановление Совета Министров Респ. Беларусь, 30 марта 1993 г., № 185 ; в ред. постановления Совета Министров Респ. Беларусь от 25.05.2004 г. // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. — 2004. — № 86. — 5/14292.

54. Об утверждении положения о порядке назначения и выплаты прокурорским работникам пенсии за выслугу лет и по инвалидности, а их семьям — по случаю потери кормильца : постановление Кабинета Министров Респ. Беларусь, 4 мая 1996 г., № 305 ; в ред. постановления Совета Министров Респ. Беларусь от 26.11.2004 г. // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. — 2004. — № 192. — 5/15231.

55. Об утверждении положения о порядке обеспечения пособиями по временной нетрудоспособности и по беременности и родам : постановление Совета Министров Респ. Беларусь, 30 сент. 1997 г., № 1290 ; в ред. постановления Совета Министров Респ. Беларусь от 09.01.2006 г. // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. — 2001. — № 104. — 5/7315.

56. Об утверждении положения о порядке представления и оформления документов для назначения пенсий в соответствии с Законом «О пенсионном обеспечении» : приказ Министерства социальной защиты Респ. Беларусь, 23 мая 1997 г., № 44 ; в ред. приказа Министерства социальной защиты Респ. Беларусь от 31.10.2006 г. // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. — 2006. — № 14. — 8/15538.

57. *Ожегов, С. И.* Словарь русского языка / С. И. Ожегов ; под ред. Н. Ю. Шведовой. — 20-е изд. — М.: Рус. яз., 1988. — 750 с.

58. *Постовалова, Т. А.* Право социального обеспечения: в вопросах и ответах / Т. А. Постовалова. — Минск : Тесей, 2007. — 228 с.

59. Право социального обеспечения: термины, понятия, определения / В. Г. Гавриленко, Н. И. Ядевич, В. П. Изотко ; под общ. ред. В. Г. Гавриленко. — Минск, 1998. — 192 с.

60. Право социального обеспечения: учебник / И. В. Гуцин [и др.] ; под общ. ред. И. В. Гуцина. — Минск : Амалфея, 2002. — 512 с.

61. Практикум по праву социального обеспечения : учеб. пособие / И. В. Гуцин [и др.] ; под общ. ред. И. В. Гуцина. — Минск : Амалфея, 2002. — 192 с.

62. *Романова, Е. В.* Право социального обеспечения / Е. В. Романова. — СПб. : Питер, 2006. — 208 с.

63. Русская история с древнейших времен и до наших дней : учеб. пособие / А. Ю. Дворниченко [и др.] ; под ред. Е. В. Ильина. — СПб. : Лань, 1998. — 448 с.
64. *Телегина, Т. Д.* Право социального обеспечения в вопросах и ответах : учеб. пособие / Т. Д. Телегина. — М. : ТК Велби, изд-во Проспект, 2006. — 208 с.
65. *Толмачев, А. П.* Право социального обеспечения. Конспект лекций / А. П. Толмачев. — М. : Приор-издат, 2006. — 208 с.
66. Трудовое и социальное право : учебник / Г. А. Василевич [и др.] ; под общ. ред. В. И. Семенкова. — Минск : Книжный Дом, 2006. — 384 с.
67. Трудовой кодекс Республики Беларусь : Закон Респ. Беларусь, 26 июля 1999 г., № 296-З ; в ред. Закона Респ. Беларусь от 24.12.2007 г. // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. — 2008. — № 3. — 2/1396.
68. *Удалова, А. В.* Право социального обеспечения : курс лекций / А. В. Удалова. — М. : Омега-Л, 2006. — 186 с.
69. *Шайхатдинов, В. Ш.* Теоретические проблемы советского права социального обеспечения / В. Ш. Шайхатдинов. — Свердловск : изд-во Уральск. ун-та, 1986. — 257 с.
70. *Шамонаева, И. И.* Конвенции и рекомендации МОТ как источники права социального обеспечения / И. И. Шамонаева // Вестник Омского ун-та. — 1997. — № 3. — С. 94—95.
71. Аб зацвярджэнні палажэння аб Фондзе сацыяльнай абароны насельніцтва Міністэрства сацыяльнай абароны Рэспублікі Беларусь : пастанова Кабінета Міністраў Рэсп. Беларусь, 11 студ. 1996 г., № 20 ; в ред. постановления Совета Министров Респ. Беларусь от 20.10.2003 г. // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. — 2003. — № 128. — 5/13369.
72. Статут Вялікага княства Літоўскага : 1588: Тэксты. Давед. Камент. / Беларус. Сав. Энцыкл. ; рэдкал.: І. Шамякін (гал. рэд.) [і інш.]. — Минск : БелСЭ, 1989. — 573 с.

ОГЛАВЛЕНИЕ

<i>Предисловие</i>	3
Глава 1 Общие положения о социальном обеспечении	5
1.1 Понятие социального обеспечения	5
1.2 Конституционные основы социального обеспечения	21
1.3 Виды социального обеспечения	30
1.4 Организационно-правовые формы социального обеспечения	45
Глава 2 Понятие, предмет, метод и система права социального обеспечения	53
2.1 Понятие отрасли права социального обеспечения как отрасли права	53
2.2 Метод права социального обеспечения	57
2.3 Предмет права социального обеспечения	63
2.4 Правоотношения в сфере социального обеспечения ...	69
2.5 Система права социального обеспечения	78
2.6 Соотношение права социального обеспечения с другими отраслями права	82
2.7 Право социального обеспечения как наука	89
Глава 3 Принципы права социального обеспечения	93
3.1 Понятие и общая характеристика принципов права социального обеспечения	93
3.2 Содержание отраслевых принципов права социального обеспечения	102
Глава 4 Источники права социального обеспечения	110
4.1 Понятие и источников классификация источников права социального обеспечения	110
4.2 Законодательные акты как источники права социального обеспечения	115
4.3 Подзаконные акты как источники права социального обеспечения	128
	209

4.4	Соглашения Содружества Независимых Государств как источники права социального обеспечения	132
4.5	Конвенции Международной организации труда как источники права социального обеспечения	139
Глава 5	История развития права социального обеспечения	144
5.1	Этапы становления систем социального обеспечения. Благотворительность в IX—XVII века	144
5.2	Социально-правовые нормы в белорусских источниках — Статутах Великого Княжества Литовского	151
5.3	Развитие социальной защиты во второй половине XVII — второй половине XIX века	155
5.4	Развитие социальной защиты в 60-е годы XIX — до начала XX века	161
5.5	Социальная защита в послереволюционный и советский период	167
Глава 6	Развитие социального обеспечения в странах западной Европы и США	176
	Глоссарий	187
	Список источников	203

Учебное издание

Андрияшко Марина Васильевна

ПРАВО СОЦИАЛЬНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ

ОБЩАЯ ЧАСТЬ

**Курс лекций для студентов
юридических специальностей**

Компьютерная верстка *Ю. В. Хохол*

Ответственный за выпуск: *Е. Г. Хохол*

Подписано в печать 19.08.08.

Формат 60 × 84 1/16. Бумага офсетная.

Гарнитура Таймс. Отпечатано на ризографе.

Усл. печ. л. . Уч.-изд. л. .

Заказ 181. Тираж экз.

ЛИ 02330/0133468 от 09.02.2005

Издатель и полиграфическое исполнение
учреждение образования

«Барановичский государственный университет»,
225404 г. Барановичи, ул. Войкова, 21

Репозиторий Баргу