

УДК 341.96:349.9

## МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ОБЩЕСТВЕННЫХ ОТНОШЕНИЙ, НАПРАВЛЕННОЕ НА СОЦИАЛЬНОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ И СОЦИАЛЬНУЮ ЗАЩИТУ

**Н. В. Пантелева**

кандидат юридических наук, доцент

Могилевский государственный университет имени А. А. Кулешова

*Статья отражает международно-правовое регулирование, в частности отдельные международные правовые акты, договоры и обязательства, направленные на обеспечение прав человека. Показана взаимосвязь международно-правовой регламентации с положениями национального законодательства в области социальной защиты и социального обеспечения прав граждан.*

**Ключевые слова:** механизм правового регулирования, обеспечение гражданских прав, социальное обеспечение, социальная защита, государство, социальное страхование, группа риска.

### Введение

Правовое регулирование общественных отношений, направленное на обеспечение гражданских прав лиц, нуждающихся в социальном обеспечении, осуществляется в соответствии с международными нормами и стандартами во взаимосвязи с конституционными основами и положениями Республики Беларусь, а также – тенденциями развития национального законодательства в области обеспечения гражданских прав в социальной сфере. Конституция Республики Беларусь признает приоритет общепризнанных принципов международного права и обеспечивает соответствие им законодательства. Однако не допускается заключение международных договоров, которые противоречат Конституции Республики Беларусь (статья 8). В подтверждение этому, согласно статье 6 Гражданского кодекса Республики Беларусь (далее – ГК) Республика Беларусь признает приоритет общепризнанных принципов международного права и обеспечивает соответствие им гражданского законодательства.

На этой основе международное правовое регулирование, в том числе социального обеспечения и защиты прав человека осуществляется прежде всего следующими актами:

– Всеобщей декларацией прав человека, принятой и провозглашенной резолюцией 217 А (III) Генеральной Ассамблеи от 10 декабря 1948 года (далее – Всеобщая декларация);

– Международным пактом об экономических, социальных и культурных правах, Международным пактом о гражданских и политических правах, принятых Генеральной Ассамблеей ООН 16 декабря 1966 года и ратифицированных Указом Президиума Верховного Совета Белорусской ССР от 5 октября 1973 г. «О ратификации Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах и Международного пакта о гражданских и политических правах» и Факультативным протоколом к этому пакту;

– Конвенцией о правах инвалидов, принятой Генеральной Ассамблеей ООН 13 декабря 2006 года и ратифицированной Законом Республики Беларусь от 18 октября 2016 года «О ратификации Конвенции о правах инвалидов»;

– международными обязательствами по правам человека, принятыми в рамках ОБСЕ (СБСЕ);

– немаловажную роль здесь играют межгосударственные договоры и соглашения в рамках Содружества независимых государств и Союза Беларуси и России. Следует отметить и Меморандум о взаимопонимании по вопросам сотрудничества между Министерством труда и социальной защиты Республики Беларусь и Министерством человеческих ресурсов и социального

обеспечения Китайской Народной Республики, в котором одной из задач по достижению цели взаимодействия и сотрудничества является социальное обеспечение.

#### Основная часть

Статья 22 Всеобщей декларации гласит: “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”.

По мнению М.Ю. Федоровой, факторы социального риска изначально обусловлены признаками человека как биологического вида (старение, репродуктивность и пр.), особенностями функционирования общества как социокультурной системы (социальная стратификация, дифференциация, интеграция, выполнение социальных ролей и т. д.) и общественной организации труда (в частности, разделение и кооперация труда, формы и методы привлечения людей к труду, распределение общественного продукта) [1, с. 163].

Таким образом, Всеобщая декларация определяет такие сферы носителей прав, как:

- право на социальное обеспечение;
- права в экономической области отношений;
- права в социальной области отношений;
- права в культурной области отношений.

Эти области взаимосвязаны между собой. Механизм социального обеспечения параллельно затрагивает обеспечение и иных прав: гражданских, экономических, культурных т. д.

На первом месте в механизме обеспечения перечисленных прав стоит посредство национальных усилий, применительно к Беларуси – усилий Республики Беларусь, и далее – международное сотрудничество в рамках, не превышающих ресурсы конкретного государства. Такой же подход изложен и в Конвенции о правах инвалидов: “Что касается экономических, социальных и культурных прав, то каждое государство-участник обязуется принимать, максимально задействуя имеющиеся у него ресурсы, а в случае необходимости – прибегая к международному сотрудничеству, меры к постепенному достижению полной реализации этих прав ...”.

Статья 25 Всеобщей декларации провозглашает право каждого человека 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 независящим от него обстоятельствам. В этой связи п. 2.2.13 Документа-стратегии ОБСЕ в области экономического и экологического измерения, Маастрихт 2003 г. указывает, что надлежащее управление и устойчивое развитие предполагают наличие политики и систем, укрепляющих социальное партнерство и сплоченность. Необходимо обеспечить условия по расширению для всех доступа к базовым социальным услугам, таким как медицинское обслуживание по приемлемым ценам, пенсионное обеспечение и образование, по адекватной защите социально уязвимых групп и недопущению социальной изоляции.

Представляется, что “...право на обеспечение на случай безработицы, болезни, инвалидности, вдовства, наступления старости или иного случая утраты средств к существованию по не зависящим от него обстоятельствам” также относится к процессу социального обеспечения и обслуживания и может быть реализовано через гражданско-правовые обязательства.

Далее, статья 9 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах устанавливает, что “Участвующие в настоящем Пакте государства признают право каждого человека на социальное обеспечение, включая социальное страхование”. Данное положение несколько детализирует содержание социального обеспечения, делая акцент на праве каждого человека на социальное страхование как на важный элемент системы социальной защиты, направленный на реализацию гражданского и конституционного права граждан на материальное обеспечение в пожилом возрасте, в случае болезни, полной или частичной утраты трудоспособности, потери кормильца, безработицы. Следует отметить в этой связи, что право на социальное страхование имеет отношение в большей степени к социальным гарантиям реализации прав при

попадании человека в неблагоприятную для его жизнедеятельности ситуацию, либо касается субъектов, могущих попасть или уже находящихся в группе риска.

Отсюда социальное страхование как механизм обеспечения прав человека проявляется как минимум в двух позициях:

– как ресурс, призванный обеспечить конституционные и гражданские права человека в будущем, при наступлении определенного случая (полной или частичной утраты трудоспособности, потери кормильца, безработицы) или возникновения соответствующей ситуации (материальное обеспечение в пожилом возрасте).

– как механизм социальной защиты, необходимый для определенного круга лиц, представляющего собой группу риска. В частности, пункт 2.2.14 Документа-стратегии ОБСЕ в области экономического и экологического измерения, Маастрихт 2003 г. провозглашает готовность принимать меры по улучшению социальных условий, в том числе путем выявления и целенаправленной поддержки уязвимых групп в обществе, создания адекватных и эффективных сетей социальной защиты, укрепления системы медицинского обслуживания, расширения возможностей трудоустройства и осуществления программ реабилитации.

В подтверждение этому Статья 16 Конвенции Содружества Независимых государств о правах и основных свободах человека от 11 августа 1998 г. провозглашает, что каждый человек имеет право на социальное обеспечение, включая социальное страхование по возрасту, в случае болезни, инвалидности, потери кормильца, воспитания детей и в других случаях, установленных национальным законодательством.

В целях обеспечения эффективного осуществления права на социальную и медицинскую помощь договаривающиеся стороны стремятся к обеспечению таких условий, при которых любое лицо, которое не имеет достаточных средств и которое не может добыть такие средства своими усилиями или из других источников, в частности за счет льгот в рамках системы социального обеспечения, получало необходимую помощь, а в случае болезни – уход, необходимый в его состоянии.

Представляется, что провозглашенное статьей 11 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах право каждого на достаточный жизненный уровень для него и его семьи, включающий достаточное питание, одежду и жилище, и на непрерывное улучшение условий жизни также предполагает реализацию прав человека, в том числе в социальной сфере. Данное положение направлено на недопущение в жизнедеятельности человека недостатка в питании, одежде, в отсутствие жилища либо его неудовлетворительном состоянии, либо при невозможности улучшения условий жизни. Работа в этом направлении должна вестись, прежде всего, в рамках ресурсов соответствующего государства по профилактике и недопущению наступления таких негативных обстоятельств, нарушающих права человека, а также – по выводу жизнедеятельности человека на более качественный уровень. В условиях рыночной экономики институты государственной и частной социальной помощи становятся необходимыми элементами общественной системы. Они направлены на защиту людей, прежде всего, от неблагоприятного воздействия социальных рисков [2, с. 106–114].

Вышеупомянутая статья 11 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах указывает, что государства-участники примут надлежащие меры к обеспечению осуществления этого права, признавая важное значение в этом отношении международного сотрудничества, основанного на свободном согласии.

Следует отметить, что статья 28 Всеобщей декларации обозначила и разграничила такие направления реализации представленных декларацией прав и свобод, как социальный и международный порядок, при котором изложенные права и свободы могут быть полностью осуществлены. Принятый в соответствии с положениями Всеобщей декларации Международный пакт о гражданских и политических правах от 16 декабря 1966 года, ратифицированный Указом Президиума Верховного Совета Белорусской ССР от 5 октября 1973 г. “О ратификации Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах и Международного пакта о гражданских и политических правах” не включает подробную регламентацию обеспечения социальных прав граждан, указывая в целом, что все народы имеют право на самоопределение, и в силу этого права они свободно устанавливают свой политический статус и свободно обеспечивают свое экономическое, социальное и культурное развитие. Представляется, что ключе-

вым здесь является термин “свободно обеспечивают”. Одним из значений этого термина является отсутствие какой-либо дискриминации, т. е. права, в том числе социальные и гражданские должны осуществляться без какого бы то ни было различия, как-то в отношении расы, цвета кожи, пола, языка, религии, политических или иных убеждений, национального или социального происхождения, имущественного положения, рождения или иного обстоятельства (статья 2 Международного пакта о гражданских и политических правах). Представляется, что этой норме соответствует положение статьи 8 ГК, согласно которой граждане и юридические лица по своему усмотрению осуществляют принадлежащие им гражданские права. Отказ граждан и юридических лиц от осуществления принадлежащих им прав не влечет прекращения этих прав, за исключением случаев, предусмотренных законодательными актами.

Роль государства в данном случае выражается не как функционирование (действие) участника или субъекта гражданских и социальных правоотношений, а как субъекта, обладающего административными ресурсами в обеспечении прав человека и гражданина. В частности, государство обязуется принять необходимые меры в соответствии со своими конституционными процедурами и положениями, которые могут оказаться необходимыми для осуществления прав, признаваемых в Международном пакте о гражданских и политических правах.

При этом каждое участвующее в Международном пакте о гражданских и политических правах государство, в частности Республика Беларусь, должно:

а) обеспечить любому лицу, права и свободы которого нарушены, эффективное средство правовой защиты, даже, если это нарушение было совершено лицами, действовавшими в официальном качестве. Достижение надлежащего материального уровня человека во взаимосвязи с его социальным обеспечением осуществляется, в том числе посредством гражданско-правовых обязательств. Например, возмещения государством вреда, причиненного незаконными действиями (бездействием) органов государственной власти или их должностных лиц – одно из тех явлений, правовая природа которых может быть выявлена только с учетом противоположности публично-правовых и частноправовых начал в праве. Для этого необходимо учитывать особенности конструкции публичных и частных субъективных прав индивида. В области частноправовых отношений субъект самостоятельно распоряжается своим правом и действует в своем интересе. Напротив, в публично-правовом регулировании субъективные публичные права должны служить общественным, публичным целям.

б) обеспечить, чтобы право на правовую защиту для любого лица, требующего такой защиты, устанавливалось компетентными судебными, административными или законодательными властями или любым другим компетентным органом, предусмотренным правовой системой государства, и развивать возможности судебной защиты. Так, конституционные нормы в Республике Беларусь имеют в системе права базовое значение, что предполагает выбор законодателем путей их конкретизации с учетом фактических отношений, повлекших причинение вреда. Жизнеспособность конституционного института и тем самым фактическая возможность социальной защиты зависят от того, насколько точно выстроены системные связи в праве и, в частности, междисциплинарный подход.

в) обеспечить применение компетентными властями средств правовой защиты, когда они предоставляются. Например, в соответствии со статьей 4 Закона Республики Беларусь от 24 октября 2016 г., № 439-З “Об исполнительном производстве” задачами исполнительного производства являются восстановление нарушенных прав и законных интересов граждан, соблюдение и охрана интересов государства посредством правильного, полного и своевременного исполнения исполнительных документов. Данные задачи реализуются компетентными органами на следующих принципах:

- законности;
- процессуальной экономии;
- равноправия и добросовестности сторон исполнительного производства;
- уважения чести и достоинства гражданина;
- соотносимости объема требований взыскателя и мер принудительного исполнения;
- беспристрастности.

Конвенция Содружества Независимых государств о правах и основных свободах человека в статье 19 закрепила положение о том, что каждый человек, права и свободы которого наруше-

ны, имеет право на эффективное восстановление в правах и свободах в соответствии с национальным законодательством.

Это означает, что граждане могут пользоваться для защиты своих прав любыми правомерными способами. Помимо судебной и административной защиты гражданских и социальных прав есть ряд иных правомерных способов. В национальном гражданском законодательстве Республики Беларусь и в соответствии со статьей 11 ГК защита гражданских прав может осуществляться путем: признания права; восстановления положения, существовавшего до нарушения права; пресечения действий, нарушающих право или создающих угрозу его нарушения; признания недействительным акта государственного органа или органа местного управления и самоуправления; самозащиты права; присуждения к исполнению обязанности в натуре; возмещения убытков; компенсации морального вреда; прекращения или изменения правоотношения; неприменения судом противоречащего законодательству акта государственного органа или органа местного управления и самоуправления; иными способами, предусмотренными законодательством (статья 11 ГК).

Представляется, что перечисленные в статье 11 ГК способы защиты гражданских прав распространяются и на защиту прав социальных. Такая тенденция возможна посредством включения гражданско-правовых обязательств как механизма обеспечения и на основании таких договоров, как договор ренты, договор пожизненного содержания с иждивением, договоры страхования, договоры доверительного управления имуществом, договор безвозмездного оказания услуг и иные подобные договоры.

#### Заключение

Таким образом, социальный порядок должен определяться национальным законодательством Республики Беларусь в формате сотрудничества с иными странами в этом направлении. Так, на современном этапе развития гражданского общества задачи обеспечения прав граждан, и прежде всего, социальной защищенности каждого человека со стороны общества и государства, являются одними из наиболее актуальных. Такие явления, как высокий процент безработицы, низкий уровень заработной платы не соответствуют полноценному обеспечению прав граждан.

Факты неотвратимости социальных рисков выступают основанием для усиления правового регулирования социального обеспечения и имеют ряд признаков, отражающих их общественную природу и массовый характер. Социальные риски обладают общим свойством: они приводят к утрате источника средств к существованию; снижению уровня жизни. Признаками социального риска выступают также их предполагаемый характер, обусловленность общественной организации труда, влияние на особые группы населения, а также неблагоприятные имущественные последствия. В этой связи гражданско-правовые механизмы профилактики социальных рисков должны функционировать во взаимодействии с механизмами социальной защиты и профилактики социальных рисков, чем бы они ни были обусловлены.

Законодательство Республики Беларусь в этом направлении проходит свой путь развития, но существенную роль в этом процессе играет международное сотрудничество на различных уровнях.

Одним из правовых методов профилактики и снижения до минимума социального риска можно рассматривать социальное страхование, которое проявляется следующим образом:

- как ресурс, призванный обеспечить конституционные и гражданские права человека в будущем при наступлении определенного случая (полной или частичной утраты трудоспособности, потери кормильца, безработицы) или возникновения соответствующей ситуации (материальное обеспечение в пожилом возрасте);
- как механизм социальной защиты, необходимый для определенного круга лиц, представляющего собой группу риска;
- как гражданско-правовое соглашение между субъектом социального риска и субъектом, осуществляющим социальную защиту по предупреждению, профилактике и снижению возможных социальных рисков и последствий их наступления;
- представляется, что социальное страхование в рамках частно-правовой защиты можно рассматривать как относительное, взаимное, двустороннее гражданско-правовое обязательство.

**СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ**

1. **Федорова, М. Ю.** Геополитические факторы социального риска и их влияние на национальные системы социального обеспечения: правовые аспекты [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://eds.a.ebscohost.com>. – Дата доступа: 1.02.2018.
2. **Богатов, В. В.** Формирование институтов социальной помощи в России // В. В. Богатов / Вестник Московского государственного областного университета. Серия: История и политические науки. – № 3. – 2017. – С. 106–114.

Поступила в редакцию 27.02.2018 г.

Контакты: natalivik@tut.by (Пантелеева Наталья Викторовна)

**Panteleyeva N. INTERNATIONAL LEGAL REGULATION OF PUBLIC RELATIONS AIMED AT SOCIAL SECURITY AND SOCIAL PROTECTION.**

*The article reflects international legal regulation, in particular certain international legal acts, treaties and obligations aimed at ensuring human rights. The interrelation of international legal regulation with the provisions of the national legislation in the field of social protection and social security of citizens' rights is shown.*

**Keywords:** mechanism of legal regulation, provision of civil rights, social security, social protection, state social insurance, risk group.