

П. А. Гуцко, кандидат юридических наук, доцент,
доцент кафедры гражданского процесса и трудового
права юридического факультета Белорусского госу-
дарственного университета,

УДК 349.3

ОРИЕНТАЦИЯ СОЦИАЛЬНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ НА ДОСТОЙНЫЙ УРОВЕНЬ ЖИЗНИ КАК ПРИНЦИП ПРАВА СОЦИАЛЬНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ

Аннотация

В статье исследован принцип права социального обеспечения – ориентация социального обеспечения на достойный уровень жизни. Разграничены понятия «достойный уровень жизни» и «достаточный уровень жизни». Сделан вывод о том, что государство не обеспечивает достойный уровень жизни гражданам, но создает необходимые условия, тем самым ориентируя людей на достижение такого уровня жизни самостоятельно. Предложена новая формулировка принципа – принцип гарантирования гражданам достаточного уровня жизни с ориентацией на достойный уровень жизни. В заключении сформулированы отдельные выводы и предложения по совершенствованию законодательства о социальном обеспечении.

Ключевые слова: социальное обеспечение, принципы права социального обеспечения, достойный уровень жизни, прожиточный минимум, бюджет прожиточного минимума.

Введение

Принципы права формируют основу деятельности всех органов государственной власти. Руководствуясь ими, государство гарантирует права и свободы граждан, обеспечивает выполнение юридических обязанностей. Принципы права – это руководящие начала, идеи, определяющие место права в обществе, характеризующие его сущность и определяющие направления любой сферы общественных отношений. Несмотря на то что данная тема является традиционной как для общей теории права, так и для отраслевых наук, по-прежнему остаются дискуссионными вопросы определения, значения, времени возникновения принципов и др.

Проблема формирования, содержания, нормативного закрепления принципов права социального обеспечения анализируется в работах многих ученых. Среди них стоит отметить белорусских ученых, таких как Х. Т. Мелешко, Т. А. Постовалова; российских – М. Л. Захарова, Д. А. Никонова, А. В. Стремоухова, Г. В. Сулейманову, Э. Г. Тучко-

ву, В. Ш. Шайхатдинова; украинских ученых, таких как С. Н. Прилипко, И. М. Сирота, О. Н. Ярошенко.

Ученые, как правило, рассматривают принципы права социального обеспечения комплексно, не акцентируя особого внимания на отдельных из них. В связи с тем что обеспечение достойного уровня жизни граждан является основной целью Республики Беларусь как социального правового государства, важное значение приобретает исследование принципа ориентации социального обеспечения на достойный уровень жизни.

Цель статьи – проанализировать такой принцип права социального обеспечения, как ориентация социального обеспечения на достойный уровень жизни, доказать необходимость его уточнения, сформулировать предложения по совершенствованию законодательства о социальном обеспечении.

Основная часть

Под принципами права социального обеспечения понимаются «закрепленные в действующем

законодательстве о социальном обеспечении основополагающие начала или руководящие идеи, выражающие сущность норм права и главные направления социальной политики нашего государства в сфере правового регулирования общественных отношений в сфере социального обеспечения граждан» [1, с. 96].

Принципы права социального обеспечения отражают суть законодательства о социальном обеспечении в его взаимосвязи с экономикой и политикой; помогают уяснить смысл конкретных норм действующего законодательства; определяют тенденции развития законодательства о социальном обеспечении; способствуют правоприменительным органам в решении вопросов, недостаточно урегулированных нормами права; являются одним из оснований объединения отдельных норм права социального обеспечения в институты.

Принципы отрасли права социального обеспечения четко не закреплены, что обуславливает многообразие формулировок, предложенных учеными. В большинстве учебников по праву социального обеспечения называются и раскрываются следующие отраслевые принципы: всеобщность права на социальное обеспечение; многообразие оснований и видов социального обеспечения (дифференциация социального обеспечения); гарантированность (доступность) социального обеспечения при наступлении социальных рисков и иных социально-значимых обстоятельств; ориентация социального обеспечения на достойный уровень жизни. Исходя из того, что данные принципы чаще всего указываются учеными в качестве основных в отрасли права социального обеспечения, можно сделать вывод об их фундаментальности и бесспорности. На основе этих принципов базируются и функционируют все нормы данной отрасли права.

В связи с тем что Республика Беларусь как социальное правовое государство нацелена на обеспечение достойного уровня жизни граждан, особый интерес вызывает последний из указанных принципов права социального обеспечения – ориентация социального обеспечения на достойный уровень жизни.

Стоит обратить внимание, что в юридической науке анализируемый принцип имеет различные по содержанию формулировки. Так, М. Л. Захаров, Х. Т. Мелешко, Д. А. Никонов, С. Н. Прилипко, А. В. Стремоухов выделяют принцип установления

уровня социального обеспечения, гарантирующего достойную жизнь человека [2, с. 109; 3, с. 86–87; 4, с. 47–49; 5, с. 154–161]. А. В. Ш. Шайхатдинов к отраслевым принципам относит зависимость уровня обеспечения от прожиточного уровня [6, с. 58]. По мнению И. М. Сироты, такой принцип называется «обеспечение пенсиями и пособиями на уровне прожиточного минимума» [7, с. 27]. Схожая позиция отражена Э. Г. Тучковой: гарантирование государством уровня социального обеспечения не ниже прожиточного минимума. Этот принцип Г. В. Сулейманова формулирует иначе: предоставление социального обеспечения в размерах, соответствующих сложившемуся уровню экономики страны [8, с. 48–49]. А. М. В. Филиппова анализирует принцип достаточности размеров обеспечения [9, с. 91].

Такие формулировки принципа приводят к неоднозначным подходам в понимании его содержания. Исходя из анализа приведенных мнений можно выделить три основные позиции: одна группа ученых связывает уровень социального обеспечения с гарантией достойной жизни человека, предполагая, что уровень социального обеспечения должен гарантировать достойную жизнь; вторая – устанавливает зависимость уровня социального обеспечения от прожиточного минимума, это означает, что уровень социального обеспечения должен быть не ниже прожиточного минимума; третья – не связывает уровень социального обеспечения ни с гарантией достойной жизни, ни с обеспечением прожиточного минимума, а говорит о размерах социального обеспечения, которые должны быть достаточны и соответствовать уровню экономики конкретной страны.

Перед тем как определиться, какой уровень социального обеспечения должен быть у граждан, стоит проанализировать понятие «достойный уровень жизни». Ученые по-разному трактуют это понятие, как и используют различные формулировки для его обозначения («достойная жизнь», «приемлемый уровень жизни», «достойное существование» и др.). Приведем некоторые подходы ученых.

По мнению И. С. Салиховой, достойный уровень жизни представляет собой достаточный материальный уровень, достигнутый самим человеком, с учетом сохранения личного достоинства и соблюдения позитивно-правовых и духовно-нравственных норм [10].

Анализируя понятие «достойная жизнь», Н. А. Рубанова подчеркивает, что она представляет собой не только материальную обеспеченность, но и условия, гарантирующие здоровье человека, возможность полноценного отдыха, право на досуг для интеллектуального, нравственного и духовно-го развития человека [11].

Более узкое определение формулирует Е. А. Юрлакова. Она характеризует достойную жизнь как некий минимальный стандарт, который государство обязано обеспечить каждому своему гражданину [12].

В то же время В. Н. Барсукова отмечает, что достойная жизнь человека является комплексной реализацией «его биологических, социальных и духовных потребностей, обеспечиваемой человеком как самостоятельно, так и при помощи государства, и определяемой такими критериями, как достойный уровень, качество и образ жизни» [13, с. 135]. Из определения прослеживается разграничение автором понятий «достойный уровень жизни» и «достойная жизнь».

Различные позиции ученых не позволяют сделать однозначный вывод об уровне социального обеспечения. В связи с этим считаем оправданным разграничить понятия «достойный» и «достаточный» в контексте уровня социального обеспечения. В соответствии со словарем С. И. Ожегова «достойный» – это справедливый, заслуженный, производное от слова «достоинство». «Достаточный» означает удовлетворяющий потребностям, необходимым условиям, производное от слова «достаток» – зажиточность, отсутствие нужды [14, с. 154]. Получается, что достаточный – это такой жизненный уровень, без которого человек не может обойтись. Достаточный уровень жизни не всегда является достойным при том, что достойный уровень считается всегда достаточным.

Достаточный уровень жизни является категорией, критерии которой определяются государством в зависимости от степени его экономического развития. Ввиду этого такой уровень жизни будет отличаться в различных государствах. Достаточный уровень жизни обеспечивает и гарантирует государство в связи с тем, что в любом обществе есть социально незащищенные слои населения, которые не могут по объективным причинам наполнить свою жизнь достойным содержанием. Государство, признавая себя социальным, разрабатывает минимальные социальные стандарты и гарантирует таким гражданам право

на достаточный, необходимый жизненный уровень.

В праве социального обеспечения достаточный уровень жизни определяется прожиточным минимумом, это означает, что все виды социального обеспечения, размеры которых превышают бюджет прожиточного минимума, соответствуют достаточному уровню жизни гражданина. Прожиточный минимум используется при формировании и реализации государственной политики регулирования уровня жизни, а также при осуществлении мер социальной защиты населения.

В ноябре 2021 года вступила в силу новая редакция Закона Республики Беларусь от 6 января 1999 г. № 239-З «О прожиточном минимуме в Республике Беларусь» (далее – Закон) [15]. Обозначим лишь отдельные изменения. Из основных социально-демографических групп населения исключены студенты (ст. 1). Студенты в возрасте 18 лет и старше отнесены теперь к трудоспособному населению, а в возрасте младше 18 лет – к категории дети. Расширена сфера применения бюджета прожиточного минимума (далее – БПМ). Так, величина БПМ используется для определения минимального размера алиментов и других выплат, предусмотренных актами законодательства, не связанных с минимальными государственными социально-трудовыми гарантиями (ст. 2). Изменились сроки пересмотра прожиточного минимума – не реже одного раза в три года (ст. 3). Соответственно, прожиточный минимум будет пересматриваться чаще, что является весьма важным в условиях динамичности социально-экономических изменений. Исключено положение, предусматривающее поэтапное повышение минимальных государственных социально-трудовых гарантий с учетом экономического развития республики до уровня БПМ (ст. 7). Данное положение, на наш взгляд, являлось определенной гарантией для граждан и своего рода обязательством государства повышать минимальные государственные социально-трудовые гарантии до уровня БПМ. Отсутствие такого положения в Законе вызывает определенные опасения в части обеспечения достаточного, а соответственно, и достойного уровня жизни. В связи с этим полагаем, что по истечении календарного года необходимо проанализировать практику применения этой нормы и на основании ее результатов вернуться к рассмотрению этого вопроса (при необходимости). В Законе исключено положение о ежеквартальном опубликовании

НАУЧНЫЕ ПУБЛИКАЦИИ

сведений о БПМ в официальных периодических печатных изданиях (ст. 8).

Согласно ст. 3 Закона прожиточный минимум состоит из минимального набора продуктов питания и отдельных непродовольственных товаров и услуг. В связи с тем что прожиточный минимум гарантирует лишь минимальный набор потребления, он не является свидетельством достойного уровня жизни.

Однако в соответствии с п. 8 Рекомендаций МОТ № 202 «О минимальных уровнях социальной защиты» 2012 года при определении основных социальных гарантий государства-члены должны учитывать, что основные гарантированные доходы должны обеспечивать людям достойную жизнь [16].

При этом анализ разных норм социального законодательства показал, что отдельные виды социального обеспечения по размеру значительно меньше величины БПМ.

Приведем некоторые примеры. В соответствии со ст. 23 Закона Республики Беларусь от 17 апреля 1992 г. № 1596-ХІІ «О пенсионном обеспечении» минимальный размер пенсии по возрасту составляет 25 % БПМ. Согласно ст. 24¹ этого же Закона пенсия по возрасту при неполном стаже работы с уплатой обязательных страховых взносов в бюджет фонда социальной защиты населения исчисляется в размере 73 % БПМ. Размер социальных пенсий для всех категорий получателей, кроме инвалидов I группы, меньше размера БПМ (ст. 73 того же Закона). Статья 15 Закона Республики Беларусь от 29 декабря 2012 г. № 7-3 «О государственных пособиях семьям, воспитывающим детей» предусматривает пособие на ребенка в возрасте до 18 лет, инфицированного вирусом иммунодефицита человека, в размере 70 % БПМ. Важно отметить, что размер пособия по безработице, в отличие от пенсий и семейных пособий, не зависит от БПМ. В соответствии со ст. 24 Закона Республики Беларусь от 15 июня 2006 г. № 125-3 «О занятости населения» его размер зависит от базовой величины.

Все это говорит о том, что ориентиры социального обеспечения на формирование достойного уровня жизни гражданина в настоящее время невыполнимы, поскольку не в полной мере решены вопросы по обеспечению достаточного уровня жизни.

Между тем, получая такой вид социального обеспечения, гражданин имеет право обратиться в органы по труду, занятости и социальной защите

за государственной адресной социальной помощью. В соответствии с п. 2.1 Указа Президента Республики Беларусь от 19 января 2012 г. № 41 «О государственной адресной социальной помощи» размер ежемесячного социального пособия на каждого члена семьи (гражданина) составит положительную разность между критерием нуждаемости и среднедушевым доходом семьи (гражданина) [17]. Критерием нуждаемости является БПМ.

Согласно ч. 1 ст. 6 Закона БПМ является основным критерием признания граждан (семей) малообеспеченными. Таким образом, если гражданин получает социальное обеспечение в размере ниже величины БПМ, он имеет право на государственную адресную социальную помощь, которая будет ему предоставлена в размере до величины БПМ. В связи с этим не ясна позиция законодателя: с какой целью устанавливать размеры видов социального обеспечения ниже величины БПМ? Во-первых, это не гарантирует достаточный уровень жизни гражданам; во-вторых – ведет к увеличению численности малообеспеченных.

Считаем целесообразным в условиях повышения статуса социального государства с целью обеспечения минимального уровня стандарта жизни – достаточного уровня жизни – изменить размеры видов социального обеспечения в сторону увеличения. Это также будет соответствовать международному стандарту – адекватности социальных гарантий по размерам и продолжительности, для того чтобы каждый человек мог осуществить свое право на достаточный жизненный уровень.

Возвращаясь к набору продуктов питания, включаемых в прожиточный уровень, стоит отметить, что он состоит из 41 наименования. При этом перечень непродовольственных товаров и услуг не определен.

Согласно п. 4 Положения о порядке расчета бюджета прожиточного минимума по основным социально-демографическим группам и в среднем на душу населения, утвержденного постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 9 ноября 2021 г. № 637, непродовольственные товары и услуги включаются в прожиточный минимум как фиксированная доля от стоимости минимального набора продуктов питания. Фиксированная доля непродовольственных товаров и услуг определяется на основании официальной статистической информации о фактическом объеме потребления малообеспеченными гражданами

(семьями) непродовольственных товаров и услуг. Стоимость непродовольственных товаров и услуг определяется по специальной формуле [18]. Полагаем, что перечень непродовольственных товаров и услуг также должен быть четко закреплён и подлежать пересмотру.

С развитием общества возрастают потребности человека, так как минимальные потребности уже не охватываются только материальными благами. Важно также на минимальном уровне обеспечить поддержание физического состояния граждан, возможность проведения их досуга и духовного развития. В связи с этим предлагаем включить в состав прожиточного минимума культурные, физкультурно-оздоровительные, спортивно-массовые мероприятия.

Выделяя основные характеристики достаточного уровня жизни, на наш взгляд, стоит подчеркнуть, что он основан на минимальных социальных стандартах, определяется государством и ориентирован на социально-незащищенные слои населения с целью обеспечения жизненно-необходимых потребностей людей и преодоления бедности, малообеспеченности.

Резюмируя вышесказанное, стоит отметить, что государство обязано гарантировать гражданину социальное обеспечение на достаточном уровне, то есть обеспечить достаточный уровень жизни.

Понятие «достойный уровень жизни» более широкое по своему содержанию и охватывает достаточный уровень жизни. Достойный уровень жизни включает в себя не только достойный уровень потребления материальных и нематериальных благ, но и весь комплекс прав человека, высокие экономические показатели, полноценную реализацию личности и многое другое. Не государство определяет уровень жизни как достойный, а сам гражданин. Увеличение потребностей граждан, равно как их несовпадение, ведет к сложностям в формулировании определения «достойный уровень жизни».

Государство не может обеспечить потребности абсолютно всех граждан, так как это предполагает значительные экономические и финансовые затраты. Обеспечение достойного уровня жизни находится в руках самой личности. При этом государство должно создавать необходимые условия, чтобы ориентировать граждан на достижение достойного уровня жизни.

К примеру, взгляды на потребности и образ жизни пенсионеров поменялся. При выходе на

пенсию они желают сохранить активный образ жизни, путешествовать, осваивать новые знания и заниматься хобби. Пенсии недостаточно для реализации всех этих потребностей. Нужны дополнительные источники доходов. Государство создало необходимые условия для достижения достойного уровня жизни пенсионеров: отложенный механизм пенсии, совмещение получения пенсии с осуществлением трудовой деятельности, внедрение добровольного страхования дополнительной накопительной пенсии.

В связи с этим следует отметить, что государство не обеспечивает достойный уровень жизни гражданам, но создает необходимые условия, ориентируя граждан на достижение такого уровня жизни самостоятельно.

Заключение

В ходе проведенного исследования сформулированы следующие выводы и предложения.

1. Республика Беларусь гарантирует гражданам достаточный уровень жизни и создает условия для достижения достойного уровня жизни. В связи с этим принцип ориентации социального обеспечения на достойный уровень жизни должен быть уточнен с учетом разграничения понятий «достойный уровень жизни» и «достаточный уровень жизни». Предлагаем следующую формулировку принципа права социального обеспечения: принцип гарантирования гражданам достаточного уровня жизни с ориентацией на достойный уровень жизни.

2. С целью реализации сформулированного принципа предлагается:

- размеры видов социального обеспечения ниже БПМ увеличить до величины БПМ;
- определить минимальный набор непродовольственных товаров и услуг с целью реализации единообразного подхода в формировании БПМ;
- включить в состав прожиточного минимума культурные, физкультурно-оздоровительные, спортивно-массовые мероприятия.

3. С учетом реализации права на непрерывное улучшение условий жизни предлагается включить в Закон Республики Беларусь «О прожиточном минимуме» положение, предусматривающее поэтапное повышение минимальных государственных социально-трудовых гарантий с учетом экономического развития республики до уровня БПМ.

Список цитированных источников:

1. Поставалова, Т. А. Право социального обеспечения Республики Беларусь / Т. А. Поставалова. – Минск : Пересвет, 2013. – 654 с.
2. Захаров, М. Л. Право социального обеспечения России / М. Л. Захаров, Э. Г. Тучкова. – М. : Бек, 2002. – 542 с.
3. Право социального обеспечения : учеб. пособие / Г. А. Василевич [и др.] ; под ред. Х. Т. Мелешко. – Минск : Амалфея, 2013. – 544 с.
4. Никонов, Д. А. Право социального обеспечения : учеб. для вузов / Д. А. Никонов, А. В. Стремоухов. – М. : Норма, 2008. – 588 с.
5. Лазор, Л. И. Право социального обеспечения в Украине: учеб. / Л. И. Лазор, С. Н. Прилипко, О. Н. Ярошенко. – Луганск: ООО «Виртуальная реальность», 2010. – 456 с.
6. Шайхатдинов, В. Ш. Право социального обеспечения / В. Ш. Шайхатдинов. – М. : Юрайт, 2012. – 572 с.
7. Сирота, И. М. Право социального обеспечения в Украине : учеб. / И. М. Сирота. – Харьков: «Одиссей». – 2000. – 380с.
8. Сулейманова, Г. В. Право социального обеспечения : учебник для вузов / Г. В. Сулейманова. – М. : Издательско-торговая корпорация «Дашков и К», 2006. – 464 с.
9. Право социального обеспечения : учебник и практикум для академического бакалавриата / М. В. Филиппова [и др.] ; под ред. М. В. Филипповой. — М. : Изд-во Юрайт, 2017. — 382 с.
10. Салихова, И. С. Право человека на достойную жизнь как юридическая категория [Электронный ресурс] / И. С. Салихова // Научная электронная библиотека «КиберЛенинка». – Режим доступа: <https://cyberleninka.ru/article/n/pravo-cheloveka-na-dostoinuyu-zhizn-kak-yuridicheskaya-kategoriya/viewer>. – Дата доступа: 07.10.2021.
11. Рубанова, Н. А. Юридическое обеспечение права на достойную жизнь / Н. А. Рубанова // Научная электронная библиотека «КиберЛенинка». – Режим доступа: <https://cyberleninka.ru/article/n/yuridicheskoe-obespechenie-prava-na-dostoinuyu-zhizn>. – Дата доступа: 24.11.2021.
12. Юрлакова, Е. А. О реализации права на достойный уровень жизни в Российской Федерации / Е. А. Юрлакова // Elibrary.ru: научная электронная библиотека. – Режим доступа: <https://www.elibrary.ru/item.asp?id=42625574>. – Дата доступа: 24.11.2021.
13. Барсукова, В. Н. Понятие и критерии достойной жизни / В. Н. Барсукова // Вестн. Саратовск. юрид. акад. – 2016. – № 4 (111). – С. 131–136.
14. Ожегов, С. И. Толковый словарь русского языка: Ок. 100 000 слов, терминов и фразеологических выражений / С. И. Ожегов; под ред. Л. И. Скворцова. – 27-е изд., исп. – М. : Издательство АСТ : Мир и образование, 2019. – 736 с.
15. О прожиточном минимуме Республики Беларусь [Электронный ресурс] : Закон Респ. Беларусь, 6 янв. 1999 г., № 239-З : в ред. Закона Респ. Беларусь от 13.07.2016 г. // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2021.
16. Рекомендации о минимальных уровнях социальной защиты [Электронный ресурс] : Рекомендации № 202 Междунар. орг. труда : [приняты в г. Женеве 30.05.2012] // Междунар. орг. труда. – Режим доступа: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---normes/documents/normativeinstrument/wcms_r202_ru.pdf. – Дата доступа: 26.05.2021.
17. О государственной адресной социальной помощи [Электронный ресурс] : Указ Президента Респ. Беларусь, 19 янв. 2012 г., № 41 : в ред. Указа от 18.05.2020 г. // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2021.
18. Положение о порядке расчета бюджета прожиточного минимума по основным социально-демографическим группам и в среднем на душу населения [Электронный ресурс] : утв. постановлением Совета Министров Респ. Беларусь, 9 нояб. 2021 г., № 637 // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2021.

Summary

The article studies the principle of social security law - the orientation of social security to a decent standard of living. The concepts of “a decent standard of living” and “an adequate standard of living” are distinguished. It is concluded that the state does not provide a decent standard of living for citizens, but creates the necessary conditions, thereby orienting citizens to achieve such a standard of living on their own. A new formulation of the principle is proposed - the principle of guaranteeing citizens an adequate standard of living with an orientation towards a decent standard of living. In the conclusion, separate conclusions and proposals for improving social legislation are formulated.

Key words: social security, principles of social security law, a decent standard of living, a living wage, a living wage budget.

Статья поступила в редакцию 25.02.2022