

ТЕОРЕТИЧЕСКИЙ АНАЛИЗ СООТНОШЕНИЯ СОЦИАЛЬНОГО ПРАВА И ПРАВА СОЦИАЛЬНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ

И. ОДИНОКАЯ,

докторант, лектор университета кафедры публичного права Государственного университета
"Alecu Russo", Бэлць

SUMMARY

L'analyse des notions contiguës au droit de la sécurité sociale et la compréhension de leur nature diverse a pas seulement une importance théorique, mais aussi une grande signification méthodologique et pratique. C'est pourquoi la science du droit de la sécurité sociale doit intervenir dans le déroulement de ces procès.

Le fait que le droit de la sécurité sociale réunit les normes du droit privé et de celui public, a permis à certains savants de supposer que le droit de la sécurité sociale est l'institut du droit social, et que les autres branches ont seulement la tâche d'identifier ces deux notions.

* * *

Анализ смежных с правом социального обеспечения понятий, осознание их различной природы имеет не только теоретическое, но и важное методологическое и практическое значение. Поэтому наука права социального обеспечения не должна быть безучастной к происходящим процессам.

Тот факт, что право социального обеспечения сочетает нормы частного и публичного права, позволил некоторым ученым предположить, что право социального обеспечения является институтом социального права, а другим – отождествлять эти два понятия.

Впервые идея о существовании социального права, помимо частного и публичного, была высказана еще в XIX в. немецким ученым О. Гирке в работе "Немецкое частное право". По его мнению, деление права на частное и публичное недостаточно, поскольку понятие социального не исчерпывается понятием публичного (государственного); существует бесконечно много социальных прав, которые не являются правами государственными. Сходную позицию примерно в это же время обосновывал русский ученый В.Н. Лешков, однако он, признавая наличие «общественного» права, рассматривал его как особую разновидность публичного [1].

Вопрос о социальном праве поднимался учеными еще в рамках советской правовой науки, среди которых можно выделить Л.С. Таля, который высказал идею наличия социального права наряду с публичным и частным. Несмотря на это, советская правовая наука не нашла убедительные аргументы в пользу выделения в правовой системе особого социального права. "Концепцию такой отрасли права, которое бы включило все нормы, регулирующие социальные отношения, обосновать было бы очень сложно прежде

всего потому, что предмет регулирования слишком разнороден и в настоящее время социальные отношения регулируются различными отраслями права" [2].

В настоящее время интерес к концепции социального права проявляют французские, российские, румынские ученые среди которых Н. Валतिकос, Г. Лион-Каен, Е. Вантрез, Л.Н. Анисимов, М.Ю. Федорова, Д.А. Никонов, А.В. Стремоухов, А.П. Федоров, М.И. Лепихов, М.В. Филлипов, О. Цинкэ, Н. Валерикэ, И. Штефэнеску и т.д.

На основе их работ можно сделать вывод, что определяющее влияние на возрождение идеи социального права оказывает формирование и развитие системы социальной защиты. В связи с этим Леях И.А. высказывала, что "важным направлением социальной политики и обеспечения социальной защищенности в условиях рыночной экономики является законодательная конкретизация социальной государственности, которая осуществляется путем формирования особой отрасли социального права," [3] которое помимо вопросов труда и социального обеспечения могло бы охватывать и другие вопросы социальной защиты человека.

Концепцию "социальное право" необходимо рассмотреть в широком и узком смысле, начиная с того, какое содержание мы вкладываем в понятие «социальное».

В самом широком смысле «социальное» тождественно понятию «общественное». Однако при таком широком толковании понятие «социальное право»



обесмысливается. Право, как известно, действует исключительно в социальной среде, это один из многочисленных компонентов современного общества. Поэтому любая область действия права социальна. Социальными являются конституционное и гражданское, уголовное и трудовое право, административное право и право социального обеспечения, и любая другая отрасль права. Понятие «социальное право», следовательно, становится тождественным самому понятию «право», а значит, слово «социальное» в этой связке становится попросту излишним [4].

Вместе с тем несколько десятков лет назад в советской философской, юридической и социологической литературе дискутировалось более узкое понимание социальных отношений. К началу 80-х гг. это понимание «социального» стало практически общепринятым: говорилось, например, о социальной функции и о социальной политике партии и государства, социальной сфере общества, социальной функции права вообще и отдельных отраслей права в частности и т.д.

Однако и данная, более узкая, трактовка понятия «социального» для целей определения сферы действия социального права непригодна. Если ограничиться указанием на то, что «социальное право регулирует социальные отношения», что в целом верно, то в сферу социального права практически полностью будут включаться не только, скажем, трудовое право и право социального обеспечения, но и гражданское право, которое не только способно непосредственно обеспечивать интересы человека, но и реально делает это. Конечно, установив, что социальные отношения складываются в связи с непосредственным удовлетворением социально-экономических и культурных потребностей че-

ловека, мы тем самым вывели за границу этих отношений такие области общественной жизни, как формирование и функционирование государственного аппарата, уголовные правоотношения, отношения между различными общественными образованиями и т.п. Очевидно, что и в рамках этих отношений может быть реализован ряд потребностей индивидуума.

Изучая доктрину, мы обратили внимание на различные трактовки понятия «социальное право».

Французские и румынские ученые, среди которых Н. Валтикос, Г. Лион-Каен, Е. Вантрез, О. Цинкэ, Н. Валерикэ, И. Штефэнеску и т.д., рассматривают социальное право как отрасль, которая включает в себя в качестве подотраслей трудовое право и право социального обеспечения. Они признают, что связь между правом социального обеспечения и трудовым правом настолько тесная, что легче говорить о их слиянии, чем о их разграничении [5].

В российской научной литературе можно выявить несколько тенденций:

Первая тенденция заключается в том, что специалисты в области права социального обеспечения не акцентируют своего внимания на понятии социальной защиты. Например, Е.Е. Мачульская, в своих работах, использует понятия «защита населения от социального риска», «государственная система защиты населения от социального риска», «защиты населения от социального риска», «объективной необходимости в материальной защите населения от социального риска», однако конституционный термин «социальная защита» в указанных случаях не применяется. И это несмотря на то, что, по мнению самого автора, «понятие социального риска служит от-

правной точкой для определения круга субъектов правоотношений по социальному обеспечению, прежде всего, физических лиц, попадающих в зону риска и нуждающихся в социальной защите со стороны государства» [6]. Указанные понятия позволяют сделать вывод о том, что оценка Е.Е. Мачульской перспектив развития отрасли права социального обеспечения остается традиционной, что предполагает сохранение самостоятельности отрасли и не предусматривает введение в нее всех элементов правового регулирования отношений в связи с развитием сферы социальной защиты.

Практически на таких же позициях стоит М.В. Лушникова, акцентируя необходимость сохранения наименования отрасли «право социального обеспечения» как «устоявшегося понятия, интегрирующего все формы социального обеспечения», хотя автор нередко использует в работе термин «социальная защита» [7].

М.О. Буянова считает, что основные вопросы социальной защиты относятся к праву социального обеспечения, все институты которого направлены на защиту различных слоев населения от социальных рисков. Автор отмечает, что государство вынуждено, с одной стороны, идти по пути обеспечения соответствия его условиям рынка, а с другой - активно защищать своих граждан от возможных социальных рисков. Эту двойную взаимообусловленную задачу государство призвано решать главным образом посредством совершенствования права социального обеспечения. Будучи самостоятельной отраслью российского права, право социального обеспечения должно стать сегодня эффективным средством обновления всей социальной сферы в стране и мощным барьером на пути развития негативных



последствий для граждан, вызванных условиями рынка [8].

Вторая тенденция наиболее распространенная, поскольку развивает идею о том, что социальное право это комплексная отрасль права. Сторонниками этой идеи являются следующие ученые:

Г.А. Коробов, В.Ф. Макаров рассматривают социальное право как отрасль, регулируемую общественные отношения в целях создания условий для реализации социально-экономических прав [9].

С.Д. Соловьева, рассматривая социальное право как отрасль российского права, относит к предмету социального права правовое регулирование занятости, охраны труда и здоровья населения, социальное обеспечение, социальное страхование и пенсионное обеспечение, правовое регулирование социальной защиты отдельных категорий граждан, правовое регулирование формирования и деятельности органов социальной защиты [10]. Никаких предположений по поводу того, что же остается на долю права социального обеспечения, автор не высказывает.

По мнению Л.Н. Анисимова законодательное закрепление социальной политики и социальной защищенности человека осуществляется путем формирования особой отрасли права - социального права, включая право социального обеспечения. Социальное право, согласно его определению, «представляет собой совокупность норм, посредством которых государство проводит свою социальную политику по социальной защите населения». Автор считает, что нормы социального права, в том числе права социального обеспечения, должны выступать в качестве правовых механизмов обеспечения гарантий социальных прав человека и гражданина. Очевидно, что в такой интерпретации невозмож-

но отграничить одну отрасль от другой.

М.В. Филлипова считает, что социальное право — это система правоотношений и соответствующих правовых норм, в рамках которых определяется содержание и реализуется социальная политика, т.е. регулятивная деятельность государства и иных социальных образований, выступающих в качестве публичных агентов, выражающаяся, по преимуществу, в оказании социальных услуг, и направленная на социальное развитие.

Исходя из этого определения, автор считает, что право социального обеспечения входит в ту часть правовой системы, которую мы рассматриваем как социальное право. Однако между социальным правом и правом социального обеспечения нельзя ставить знак тождества. Социальное право занимает в системе права более высокий уровень, нежели отрасль права — право социального обеспечения. В его состав, наряду с социально-обеспечительными нормами, входят нормы, имеющие иную отраслевую принадлежность [11].

М.М. Федянина приводит следующее определение: «Социальное право является комплексной отраслью права, представляющей совокупность правовых норм, регулирующих общественные отношения, которые возникают в связи и по поводу практической организации и осуществления социальной защиты населения в целях смягчения социальной напряженности в обществе». Она констатирует, что в сравнении с правом социального обеспечения, связанным с распределением материальных благ, социальное право является более широким понятием, оно регулирует вопросы социальной защищенности граждан в целом и в этом смысле выходит одновременно на несколько отраслей права - гражданское, трудовое,

семейное, экологическое, жилищное и конституционное [12].

Н.Г. Кобец однозначно утверждает, что социальное право это «отрасль российского права, с помощью совокупности норм которого регулируется социальная защита людей» [13].

М.И. Лепихов поддерживает высказываемые другими учеными предложения о целесообразности интеграции проблематики регулирования социально-правовой защиты населения в самостоятельную комплексную отрасль права - «социальное право» - объединяющую «совокупность юридических норм различных отраслей права, регулирующих общественные отношения, которые возникают в связи и по поводу практического (процедурно-процессуального) осуществления социальной защиты населения, в целях обеспечения государством гражданам, оказавшимся в трудной жизненной ситуации, благ и услуг как реализации их конституционного права на достойную жизнь (реинтеграции их в социум), а в результате - «сохранения народа». Что касается права социального обеспечения, то, по мнению автора, попытки сведения правового регулирования в столь многоуровневой и многоаспектной сфере к возможностям и методу права социального обеспечения не могут быть признаны плодотворными: многие отношения находятся вне этой отрасли права, а само право социального обеспечения является пусть и весьма значимой, но частью (подотраслью) социального права [14].

Считаем что критику М.И. Лепихова можно было бы понять, если бы право социального обеспечения претендовало на роль отрасли, регулирующей все отношения в сфере социальной защиты, но ни позиции ученых - представителей отраслевой науки, ни развитие законодательства не дают оснований для таких выводов.



Другое направление, которое мы хотели бы рассмотреть, это правовые аспекты социальной защиты, которую ученые связывают с социальным правом. Например, С.В. Соловьева определяет социальную защиту населения «как совокупность экономических, социальных и правовых мер, осуществляемых государственными и общественными органами на различных уровнях, направленных на предотвращение обнищания населения в период структурной экономической и политической переориентации общества и обеспечение ему социально приемлемого уровня жизни» [15].

Третья тенденция свидетельствует о том, что в рамках науки права социального обеспечения также высказываются мнения в отношении отрасли социального права.

М.Ю. Федорова, например, подчеркивает самостоятельность отрасли права социального обеспечения, но при этом говорит о том, что в современных условиях термин «социальное обеспечение» постепенно заменяется более широким по содержанию термином «социальная защита населения». Рассматривая вопрос о возможности использования для характеристики социально-страховых отношений цивилистической конструкции обязательства, автор высказывает убеждение, что «по своей глубине и универсальности она, несомненно, может претендовать на роль ведущего научного направления в праве социального обеспечения и в социальном праве» [16].

В.С. Аракчеев категорически утверждает, что при всей важности социальной защиты она не может рассматриваться в качестве самостоятельной отрасли законодательства, а тем более самостоятельной отрасли права, и прийти на смену праву социального обеспечения [17].

М.Л. Захаров и Э.Г. Тучкова

уточняют, что определенная консолидация правовых норм, регулирующих разнохарактерные отношения в сфере социального обеспечения, заметна уже сейчас, однако пройдет еще много времени, прежде чем совокупность этих норм трансформируется в систему права качественно нового, более высокого уровня развития и охватит целостным правовым регулированием все отношения в сфере социального обеспечения. Только тогда, по мнению ученых, можно будет обосновывать образование такой комплексной отрасли в общей системе права, как социальное право [18].

Однозначность позиции ученых и специалистов в области права социального обеспечения свидетельствует не о желании во что бы то ни стало сохранить самостоятельность «своей» отрасли, а прежде всего о том, что на современном этапе развития правовой науки нет достаточных оснований для кардинального изменения системы отраслей права в части, касающейся правового регулирования общественных отношений, связанных с осуществлением социальной защиты.

При рассмотрении вопроса о социальном праве авторы часто ссылаются на опыт развитых европейских стран. Исследование опыта этих стран позволяет констатировать, что в вопросе о социальном праве на первое место фактически выходит проблема упорядочения законодательства, посвященного регулированию многогранных отношений в сфере социальной защиты.

Формирующийся массив законодательства убедительно показывает, насколько многогранна и многоаспектна палитра правовых норм, регулирующих отношения в области социальной защиты. Сегодня нет отрасли права, которая хотя бы в самой минимальной степени не затрагивала эти вопросы. Социальное

государство как бы посылает «социальный импульс» всем отраслям права, что отражается в содержании их правовых норм.

Активный процесс развития законодательства в рассматриваемой плоскости общественных отношений является основой теоретических выводов ученых о формировании комплексной отрасли социального права. Сможет ли она охватить все правовые нормы, регулирующие отношения в сфере социальной защиты? Ответ однозначен - нет. Ни одна комплексная отрасль права не в состоянии вобрать в себя и удерживать в более или менее структурированном виде близкие по содержанию, субъектному составу, иным параметрам нормы практически из всех отраслей отечественного права. Безусловно, останутся нормы, не входящие в комплексную отрасль социального права. Следовательно, задача объединения правовых норм не будет выполнена в полном объеме. И еще один негативный результат: в случае, если право социального обеспечения будет рассматриваться как составная часть комплексной отрасли социального права, роль самостоятельной отрасли (т.е. права социального обеспечения) будет существенно снижена. Она растворится в огромном массиве правовых норм разноотраслевого характера. Весьма сомнительно, что качество и эффективность правового регулирования при этом повысятся.

Следует признать, что проблема упорядочения правовых норм, регулирующих отношения в сфере социальной защиты, объективно существует. Весьма актуальной является необходимость совершенствования законодательства на основе единого образного определения субъектного состава, понятийного аппарата, терминологии, устойчивых юридических конструкций и т.п. во избежание несоответствия,

несогласованности, противоречивости норм, регулирующих отношения по обеспечению социальной защищенности человека. Но решение этой задачи не может являться основой формирования новой отрасли отечественного права [19].

Вместе с тем следует учитывать, что в связи с формированием всеобъемлющей системы социальной защиты идет усложнение системы социального обеспечения и, соответственно, права социального обеспечения. Появляются новые особенности правового регулирования в этой сфере: расширяется круг субъектов, изменяется характер правоотношений, появляются новые социальные риски, идет становление различных уровней правового регулирования и т.д. Самое главное - происходит всестороннее интенсивное развитие социального страхования. На этот процесс уже обратили внимание ученые, поэтому Э.Г. Тучкова с уверенностью констатирует, что «право социального обеспечения как самостоятельная отрасль в общей системе права переживает на современном этапе свое второе рождение. Качественно новое содержание норм данной отрасли обусловлено возрождением страховых начал в социальном обеспечении» [20].

Можно сказать, что отрасль как бы «находит себя» в новом качестве. Превалировавшее ранее государственное начало в условиях изменения экономических устоев общества уступает место общественной составляющей, отражающей заботу общества о своих членах в условиях становления рыночной экономики и гражданского общества. Это, прежде всего, стимулирует поступательное развитие социального страхования. Социальное обеспечение (в узком смысле слова) сохраняется, но в большей степени, чем ранее, проявляются его негосударственные формы

(например, на муниципальном и локальном уровнях правового регулирования). В целом происходит более четкая дифференциация между социальным страхованием и социальным обеспечением в зависимости от того, на какой основе (страховой или нестраховой) граждане осуществляют реализацию своих прав на получение материальных благ. Признаки данного процесса проявляются не только в законодательстве, но и в теоретических основах права социального обеспечения. Это свидетельствует о способности отрасли к дальнейшему развитию и является еще одним аргументом в пользу сохранения ее самостоятельности.

Литература:

1. Филиппова М. В. Право социального обеспечения. Москва: ЮРИСТЪ, 2006. с.85-87.
2. Козлов А.Е. Социальная политика: конституционно-правовые проблемы. М., 1990. С. 23 - 24.
3. Ледях И.А. Социальное государство и права человека (из опыта западных стран) // Социальное государство и защита прав человека / Отв. ред. Е.А. Лукашева. М., 1994. С. 25.
4. Филиппова М. В., указ. соч., с.85-87.
5. Valticos N. Droit international du travail. Paris: Dalloz, 1984, p.34; Lyon-Caen, G. Droit social international et européen, 8e édition. Paris: Dalloz, 1993, p.15; Wantiez C. Introduction au droit social, 5E édition. De Boeck Université, 1999; Ținca, O. Drept social comunitar. București: Lumina Lex, 2002, p.26; Nistor V. Drept social european. București: Lumina Lex, 2004, p.21; Ștefănescu, I. Dreptul muncii. Realități și perspective. // Revista Dreptul nr. 11 din 2000, p. 47
6. Мачульская Е.Е. Право социального обеспечения. Перспективы развития. М., 2000. С. 4, 11, 19, 47, 126, 131.
7. Лушникова М.В. Право социального обеспечения: Общая часть: Учебное пособие. Ярославль, 1997. С. 8.
8. Право социального обеспечения России: Учебник / Под ред. К.Н. Гусова. М., 2004. С. 16; Буянова М.О. Социальное обслуживание граждан России в условиях рыночной экономики (теоретико-правовой аспект): Автореф. дис. ... докт. юрид. наук. М., 2003. С. 3.
9. Коробов Г.А. Государственная система социальной защиты личности при переходе к рыночной экономике: Дис. ... канд. юрид. наук. М., 1994. С. 51 - 52; Макаров В.Ф. Конституционно-правовые основы социальной политики Российской Федерации: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2004. С. 20.
10. Соловьева С.Д. Правовое регулирование социальной защиты населения: Дис. ... канд. юрид. наук. М., 1997. С. 50, 54 - 55.
11. Филиппова М. В., указ. соч., с.85-87.
12. Федянина М.М. Проблемы социальной защиты населения в социальной политике современного Российского государства: политико-правовой и организационный аспекты: Автореф. дис. ... канд. политич. наук. М., 2003. С. 18 - 19.
13. Кобец Н.Г. Социальное право: понятие, предмет, функции, система и принципы // Правовые вопросы российской государственности: Сборник научных трудов / Под общ. ред. Г.В. Мальцева, В.А. Зайцева. М., 2002. С. 144, 146 - 147.
14. Лепихов М.И. Право и социальная защита населения (социальное право). М., 2000. С. 9 - 10; Его же. Основные институты социальной защиты населения в Российской Федерации (конституционно-правовое исследование): Монография. М., 2005. С. 169, 176.
15. Соловьева Е.В. Социальное обеспечение семей с детьми как элемент социальной защиты населения России в переходный к рыночной экономике период: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 1995. С. 17 - 18.
16. Федорова М.Ю. Право социального обеспечения: Учебное пособие: В 2-х ч. Ч. 1. Новосибирск: СибАГС, 1997. С. 19; Ее же. Теоретические проблемы правового регулирования социального страхования: Дис. ... докт. юрид. наук. СПб., 2003. С. 42.
17. Аракчеев В.С. Теоретические и практические вопросы общей части права социального обеспечения. Томск, 2001. С. 14.
18. Захаров М.Л., Тучкова Э.Г. Право социального обеспечения России: Учебник. М., 2004. С. 76.
19. Миронова, Т. К. Право социального обеспечения и социальное право. // Трудовое право. -2006. - № 12. - С. 81 - 85
20. Тучкова Э.Г. Социальное обеспечение в России на рубеже третьего тысячелетия и теоретические проблемы права социального обеспечения // Государство и право на рубеже веков. С. 165.

Рецензент:
Н. РОМАНДАШ,
доктор права,
конфериентар университетар