

УДК 34

DOI: 10.34670/AR.2020.92.1.015

Правовое регулирование защиты права от бедности на международном уровне и в социальном законодательстве Российской Федерации: соотношение норм и проблемы их коллизий

Изварина Юлия Юрьевна

Старший преподаватель кафедры трудового права,
Саратовская государственная юридическая академия,
410028, Российская Федерация, Саратов, ул. Чернышевского, 104;
e-mail: caramelk@yandex.ru

Аннотация

В статье исследуются вопросы развития российской системы социального обеспечения на основе анализа норм, касающихся имплементации международных норм социального обеспечения. Рассматриваются некоторые аспекты обеспечения всесторонней социальной защиты, предусмотренной Конвенциями и рекомендациями МОТ. Анализируются перспективы разработки федеральной системы минимальных социальных стандартов в современных условиях социально-экономического развития государства. Обращено особое внимание на специфику реализации стандартов международного права в российской системе обеспечения социального характера, которые являются обусловленными в историческом контексте, это итог их развития и объективные критерии для формирования уровня и объема гарантий социального характера. Сегодня в России существуют отдельные фрагментарные нормы, не образующие целостную систему социальной поддержки. Это минимальная оплата труда, прожиточный минимум, социальные нормативы обеспеченности населения объектами социальной инфраструктуры: учреждениями здравоохранения, образования, культуры и так далее. Озвучиваются некоторые предложения по совершенствованию норм права социального обеспечения на основе международных норм, принятых в рамках деятельности Международной организации труда. Также предлагается активизировать деятельность законодательных органов по принятию единого консолидированного акта, содержащего нормы по защите граждан нашего государства от бедности.

Для цитирования в научных исследованиях

Изварина Ю.Ю. Правовое регулирование защиты права от бедности на международном уровне и в социальном законодательстве Российской Федерации: соотношение норм и проблемы их коллизий // Вопросы российского и международного права. 2020. Том 10. № 1А. С. 120-126. DOI: 10.34670/AR.2020.92.1.015

Ключевые слова

Право на труд, условия труда, организация труда, защита граждан.

Введение

Относительно недавно Россия ратифицировала Европейскую социальную Хартию, которая декларирует для физических лиц основные права: право на труд, на условия труда, которые справедливы и безопасны, на защиту детей и молодежи от трудовых обязанностей по принуждению, на ориентацию профессионального характера и обучение, на охрану здоровья, на обеспечение социального характера, на социальную и помощь медицинского характера, на обслуживание социального характера, на защиту от бедности и прочее.

Совета Европы занимает четкую позицию, согласно которой, одно из самых масштабных бедствий современного мира - феномен всепоглощающей бедности и его последствия для формирования сплоченности социума.

Основная часть

Для предусмотрения осуществления права на охрану человека от бедности Хартия (ст. 30) предусматривает обязательства в отношении стран:

- принять меры в пределах системной программы к приобщению людей, которые живут в условиях нищеты, к трудовой деятельности, передачи им жилья, оказания помощи медицинского характера, ценностями культурного характера, обучения;
- адаптировать меры к условиям, которые могут видоизменяться [Заславская, 2004, 54].

Число международных актов, закрепляющих международные минимальные стандарты в сфере обеспечения социального характера, которые ратифицированы Россией, минимально. Сегодня необходимо активизировать ратификацию актов международного права, которые содержат гарантии на уровне выше национального. Он должен гармонизировать и унифицировать социальное законодательство России.

В целом, можно отметить, что за последнее десятилетие Россия сделала много важных шагов на пути совершенствования законодательства в отношении защиты права от бедности, существенно приблизилась к международным стандартам прав человека [Константинова, Петров, Афанасенко, 2019, 126-131].

Во многом содействуют защите населения от бедности пилотные программы оказания государственной помощи социального характера в субъектах Российской Федерации, которыми обеспечивается многоуровневость социальной помощи государства нуждающимся категориям граждан.

В тоже время стоит отметить, что сегодня нет общего законодательного акта, в котором было бы четко сформулировано и структурно прописано стандарты и нормы, установленные нормами законодательства и помогающие осуществлять природные права и свободы физических лиц.

Но, автору представляется необходимым стандартизировать не отдельные моменты человеческой жизнедеятельности, а общий уровень жизни людей, сформировать минимальную черту, ниже которого физическое лицо не может развиваться и жить достойно [Парягина, 2001, 143-169].

Реализация минимального стандарта в социальной сфере - главный принцип и основной критерий процветания РФ и любого современного государства.

В рекомендациях ООН минимальные уровень социальной защиты состоит из двух

элементов: во-первых, доступность услуг, таких как образование и медицина, во-вторых, выплаты в денежной или натуральной форме для поддержания уровня жизни [Горшкова, 2011, 11-13].

В тоже время, национальная система обеспечения социального характера России должна быть ориентированной на достижение стандарта международного характера базового уровня защиты социального характера и доступа к основным типам обеспечения социального характера: пенсионному, обеспечению выплатами и денежными пособиями, обслуживанию медицинского характера, обеспечению лекарствами.

В рекомендациях ООН минимальный уровень защиты социального характера сформирован из 2 частей: в первую очередь, доступность социальных услуг (образование и медицина), во вторую очередь, выплаты в форме денежных выплат или природной форме для поддержания жизненного уровня [Деятельность системы ООН по достижению Целей Развития Тысячелетия: Интернет- портал].

Автором подчеркивается необходимость решения в Российской Федерации проблемы формирования гарантии основного уровня защиты социального характера и доступа к главным видам обеспечения социального характера через установление размеров выплат денежных средств по главным рискам социального характера согласно с требованиями минимальных стандартов, определенных международным правом, с учетом которых необходимо реализовывать Указ Президента РФ от 07.05.2018 № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» [Указ Президента РФ от 07.05.2018 № 204 « О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года»].

Согласно стратегического планирования развития РФ до 2024 года, который был закреплен в Указе Президента, следует уделить особое внимание проблеме борьбы с бедностью (пп. «г» п. 1) и решение задач демографического характера через стимулирование рождаемости и повышения продолжительности жизни (пп. «а», «б» п. 1).

В данном Указе для достижения целей и решения названных задач предлагается разработать и реализовать программы поддержки и улучшения качества жизни физических лиц поколения старше; внедрить механизмы поддержки финансового характера семей при появлении на свет детей и прочее. Автор считает, что разработка программ такого характера должна быть основана на стандартах международного характера, например, размеры выплат денежного характера могут быть предусмотрены на уровне, не ниже такого, который закреплен Конвенцией МОТ № 102.

Киселев И. Я. писал об использовании стандартов международного права как «масштаба и мерила при оценке национального трудового законодательства, как международно признанного минимума социальных прав и гарантии» [Киселев, 2006, 165].

Большая часть стандартов, которые сформированы в нормах законодательства РФ, выше уровня их аналогов в международном праве. К ним возможно отнести пенсионный возраст, субъекты защиты социального характера и прочее. Это положение не противоречит правопорядку международного характера, который говорит о том, что стандарты национального характера не могут ухудшать положение физического лица по сравнению с международными, которые закреплены актах, которые ратифицированы со стороны разных стран, в отношении которых страна несет обязательства юридического характера.

На базе стандарта международного образца можно считать, что принятие страной такого

обязательства не заканчивается его обязанностью только поддерживать уровень социального обеспечения (например, через применение механизма, индексации социальных денежных выплат и цены социальных услуг, которые могут быть оказаны), но означает обязанность гарантировать повышение, которое дает возможность физическому лицу и его семье удовлетворять необходимые для жизни потребности на уровне выше, чем был до этого.

Основной гарантированный уровень защиты социального характера и доступа к главным типам обслуживания медицинского характера согласно с уровнем обеспечения социального характера, который может быть задан организациями на международной арене, должен быть гарантированным каждой страной.

Охват всеми типами социальной защиты на уровне минимума согласно с Конвенцией МОТ № 102 должен быть распространен на все население [Нечаева, 2007, 25].

Специфика реализации стандартов международного права в российской системе обеспечения социального характера являются обусловленным в историческом контексте, это итог их развития и объективные критерии для формирования уровня и объема гарантий социального характера.

Сегодня в России существуют отдельные фрагментарные нормы, не образующие целостную систему социальной поддержки. Это минимальную оплату труда, прожиточный минимум, социальные нормативы обеспеченности населения объектами социальной инфраструктуры: учреждениями здравоохранения, образования, культуры и так далее [Байгереев, 2001, 41].

Законопроекты, которые бы регулировали вопросы бедности уже не раз были представлены на рассмотрение в Государственную Думу, например, проект закона «О государственной социальной помощи лицам, находящимся за чертой бедности» (№1046437–6). Но ни этот проект, ни схожие пока не были приняты по нескольким причинам:

- во-первых, во многом они дублируют полностью или частично имеющееся сегодня законодательство социальной направленности;
- при этом полностью охватить весь сектор проблемы и проблемных слоев, регионов в одном законопроекте представляется невозможным [Колодяжная, 2018, 86-89].

Автор считает необходимым сегодня на федеральном уровне принять единый законодательный акт, направленный на борьбу с бедностью, в котором бы были консолидированы различные виды их социальной защиты и условия ее представления, а также произвести кодификацию и систематизацию действующего законодательства в социальной сфере.

Кроме того, должны быть разработаны специальные федеральные программы и программы субъектов Российской Федерации по борьбе с бедностью среди молодежи, пенсионеров, безработных, семей с детьми, инвалидов, одиноких малоимущих граждан.

Отдельно стоит отметить необходимость существенно усилить направления защиты прав нетрудоспособных людей на независимость, социальную интеграцию и на полноправное участие в общественной жизни как элементов и составляющих права защиты от бедности.

На уровне международного характера становится очевидной возрастающая связь между мировыми финансовыми рынками и рынком труда, что формирует риски мировой неустойчивости финансового характера и кризисов в экономике. Логичным следствием представленных явления можно считать потребность в повышении эффективности систем защиты населения социального характера, что образует необходимость обеспечения их стабильности. Беря во внимание такой существенный фактор рыночной экономики, учитывая

требования и рекомендации органов по финансовой гарантированности международного характера, устойчивости и стабильности систем социального обеспечения в национальном контексте, автор делает вывод о том, что международный стандарт организации и функционирования систем защиты социального характера, в том числе защиты от бедности следует рассматривать как основу для внедрения в национальные правовые системы, в том числе в законодательную систему РФ [Челнокова, 2004, 251-525].

В Докладе МОТ о социальной защите в мире 2014/15 отмечается важнейшая роль социальной политики в формировании гражданских права на обеспечение социального характера для всех, в уменьшении масштабов неравенства доходов и бедности людей, в содействии росту с увеличением капитала и увеличения уровня производительности, поддержки спроса внутри страны и сотрудничеству в сфере структурного преобразования в экономике конкретной страны. Грамотные и продуманные системы защиты социального характера в стране влияют на уменьшение масштабов бедности, снижение изоляции социального характера и повышение эффективности пособий (пенсии, которые выплачивались, обеспечивали интенсивное развитие и гарантированный доход для нуждающимся. Можно сделать вывод, что социальная страна — это страна, политика которой направлена на защиту социального характера от непредвиденных обстоятельств через гарантирование физическому лицу определенного жизненного уровня [Доклад о социальной защите в мире 2014/15. Группа технической поддержки по вопросам достойного труда и Бюро МОТ для стран Восточной Европы и Центральной Азии].

Специфическое влияние на общественную жизнь оказывают экономические кризисы последних лет во всем мире, которые вносят изменения в строительство политической и экономической повестки страны, сдерживают улучшение условий поддержки физических лиц социального характера.

Заключение

В Докладе о социальной защите в мире 2014/15 указано, что связь финансовых рынков и рынков труда во всем мире формирует новые вопросы для развития защиты и справедливости социального характера. Кризис экономики по всему миру поставил правительства большинства государств перед нуждой пересмотреть политику финансирования сферы социального характера и принять меры, которые направлены на стабилизацию финансового и прочих экономических секторов¹.

Большое внимание обращается на то, что для формирования приличного уровня обеспечения социального характера системы национального права должны быть эффективными и такими, которые способны поддерживать гарантии социального характера на определенном уровне, независимо от финансового или кризиса экономики. Поддержка социального характера выступает определенным стимулом для активной деятельности трудового характера, расширяет участие людей на трудовом рынке, ведет к росту производительности. Система гарантии социального характера должна ускорять развитие экономики и смягчать действие рисков финансовой сферы.

¹ Парягина О.А. Право на защиту от бедности. Российский ракурс. Сибирский юридический вестник. 2004. № 2. С. 52-57.

Библиография

1. Европейская социальная Хартия. [Электронный ресурс]. URL. http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_120807/ (дата обращения: 02.01.2020).
2. Заславская Т.И. Современное российское общество. М.: Дело. 2004. С.54
3. Константинова Н.Н., Петров В.В., Афанасенко Г.О. Проблемы борьбы с бедностью: опыт Бразилии и России // Экономика и бизнес: теория и практика. 2019. № 4. С. 126-131.
4. Парягина О. А. Правовые проблемы социальной политики. Иркутск, 2001. С. 143–169
5. Горшкова С. А. Европейские нормы по правам человека и усилия России по их соблюдению // Журнал российского права. 2011. №11. С.11-13
6. Деятельность системы ООН по достижению Целей Развития Тысячелетия: Интернет- портал. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.un.org/russian/millenniumgoals/poverty.shtml> (дата обращения: 02.01.2020).
7. Указ Президента РФ от 07.05.2018 № 204 « О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года ». [Электронный ресурс]. URL. http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_297432/ (дата обращения: 02.01.2020).
8. Конвенция МОТ о минимальных нормах социального обеспечения № 102 от 28.06. 1952 года. [Электронный ресурс]. URL. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---normes/documents/normativeinstrument/wcms_c102_ru.pdf (дата обращения: 02.01.2020).
9. Киселев И.Я. Трудовое право России и зарубежных стран. Международные нормы труда. Учебник. - 2 изд. - 2006. - М. С.165
10. Нечаева Е. Г. Социальное государство. Правовое понимание и практика: дис. ... канд. юрид. наук. - М. 2007. С. 25
11. Байгереев В. Бедность и политика адресной социальной помощи малоимущим семьям // Человек и труд. 2001. № 1. С. 41.
12. Колодяжная А. И. Реализация в российском законодательстве минимальных норм социального обеспечения (правовые проблемы): дис. ... канд. юрид. наук. М. 2018. С.86-89
13. Челнокова Г. Б. Некоторые правовые аспекты борьбы с бедностью // Новый Трудовой кодекс Российской Федерации и проблемы его применения (материалы Всероссийской научно-практической конференции 16 - 18 января 2003 г.) / Отв. ред. К. Н. Гусов. - М. - 2004. - С. 251–252.
14. Доклад о социальной защите в мире 2014/15. Группа технической поддержки по вопросам достойного труда и Бюро МОТ для стран Восточной Европы и Центральной Азии. [Электронный ресурс]. URL. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/---sro-moscow/documents/publication/wcms_390985.pdf (дата обращения: 02.01.2020).

Legal regulation of the protection of the right against poverty at the international level and in the social legislation of the Russian Federation: correlation of norms and problems of their conflicts

Yuliya Yu. Izvarina

Senior lecturer of the Department of labor law,
Saratov State Law Academy,
410028, 104 Chernyshevsky str., Saratov, Russian Federation;
e-mail: caramelk@yandex.ru

Abstract

The article examines the development of the Russian social security system based on the analysis of norms related to the implementation of international social security standards. Some aspects of ensuring comprehensive social protection provided by ILO Conventions and recommendations are considered. The article analyzes the prospects for developing a Federal system of minimum social standards in modern conditions of socio-economic development of the state. Special attention is paid to the specifics of the implementation of international law standards in the

Russian system of social security, which are conditioned in the historical context, this is the result of their development and objective criteria for the formation of the level and scope of social guarantees. Today in Russia there are separate fragmentary norms that do not form a complete system of social support. These are the minimum wage, the living wage, and social standards for providing the population with social infrastructure: health, education, culture, and so on. Some proposals are made to improve the rules of social security law on the basis of international standards adopted within the framework of the International labour organization. It is also proposed to intensify the activities of legislative bodies to adopt a single consolidated act containing norms to protect citizens of our state from poverty.

For citation

Izvarina Yu.Yu. (2020) Pravovoe regulirovanie zashchity prava ot bednosti na mezhdunarodnom urovne i v sotsial'nom zakonodatel'stve Rossiiskoi Federatsii: sootnoshenie norm i problemy ikh kollizii [Legal regulation of the protection of the right against poverty at the international level and in the social legislation of the Russian Federation: correlation of norms and problems of their conflicts]. *Voprosy rossiiskogo i mezhdunarodnogo prava* [Matters of Russian and International Law], 10 (1A), pp. 120-126. DOI: 10.34670/AR.2020.92.1.015

Keywords

Right to work, working conditions, organization of work, protection of citizens.

References

1. European social Charter. [Electronic resource]. URL. http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_120807 (accessed: 02.01.2020).
2. Zaslavskaya T. I. Modern Russian society. Moscow: Delo. 2004. P. 54
3. Konstantinova N. N., Petrov V. V., Afanasenko G. O. Problems of fighting poverty: the experience of Brazil and Russia Economics and business: theory and practice. 2019. No. 4. Pp. 126-131.
4. Paryagina O. A. Legal problems of social policy. Irkutsk, 2001. Pp. 143-169
5. Gorshkova S. A. European norms on human rights and Russia's efforts to comply with them Journal of Russian law. 2011. No. 11. S. 11-13
6. Activities of the UN system to achieve the Millennium Development Goals: Internet portal. [Electronic resource]. URL: <http://www.un.org/russian/millenniumgoals/poverty.shtml> (date accessed: 02.01.2020).
7. Decree of the President of the Russian Federation dated 07.05.2018 No. 204 " on national goals and strategic objectives of the development of the Russian Federation for the period up to 2024 ". [Electronic resource]. URL. http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_297432/ (accessed: 02.01.2020).
8. ILO minimum standards of social security Convention No. 102 of 28.06. 1952. [Electronic resource]. URL. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---normes/documents/normativeinstrument/wcms_c102_ru.pdf (date accessed: 02.01.2020).
9. Kiselev I. Ya. Labor law of Russia and foreign countries. International labour standards. Textbook. - 2 ed. - 2006. - M. S. 165
10. Nechaeva E. G. the welfare state. Legal understanding and practice: dis. ... Cand. jurid. nauk. - M. 2007. P. 25
11. Baigereev V. Poverty and the policy of targeted social assistance to low-income families. 2001. no. 1. P. 41.
12. Kolodyazhnaya A. I. Implementation of minimum social security standards in Russian legislation (legal problems): dis. ... kand. the faculty of law. Sciences. M. 2018. P. 86-89
13. Chelnokova, G. B. Some of the legal aspects of the fight against poverty New Labor code of the Russian Federation and problems of its application (materials of the all-Russian scientific and practical conference on January 16-18, 2003) Ed. K. N. Gusov. - M. - 2004. - Pp. 251-252.
14. Report on social protection in the world 2014/15. Decent work technical support group and the ILO Office for Eastern Europe and Central Asia. [Electronic resource]. URL. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-neveva/---sro-moscow/documents/publication/wcms_390985.pdf (date accessed: 02.01.2020).