**Договоры и соглашения в системе социальной защиты населения**

М.Ю. Федорова,Омский государственный университет, кафедра трудовогоправа

Социальная защита населения представляет собой систему гарантированных государством экономических, социальных и правовых мер, направленных на обеспечение достойного уровня и качества жизни.

В рассматриваемой системе выделяются следующие элементы: субъекты социальной защиты ("пассивные" - граждане, получающие те или иные виды социального возмещения или помощи, а также "активные" - органы и (или) организации, предоставляющие страховое возмещение либо оказывающие помощь) и объекты социальной защиты - те социальные гарантии и блага, на реализацию или предоставление которых направлена деятельность "активного" субъекта по отношению к "пассивному".

Взаимоотношения между субъектами социальной защиты могут быть основаны как непосредственно на нормах закона, так и на заключаемых между ними договорах и соглашениях, которые играют двоякую роль: правового источника, содержащего нормы права, регламентирующие порядок предоставления тех или иных форм социальной поддержки, и юридического факта, с которым связывается возникновение правоотношения указанного содержания.

В некоторых случаях договоры могут выполнять обе эти функции одновременно (например, коллективный договор, устанавливающий более высокий уровень минимальной заработной платы для работников предприятия).

Изучение договоров и соглашений как формы взаимоотношений между субъектами социальной защиты представляет как теоретический, так и практический интерес.

Научная ценность исследования заключается в более глубоком анализе договорных методов осуществления социальной защиты, регулируемых нормами различных отраслей права (трудового, гражданского, семейного, жилищного, финансового и др.). Практическая польза видится в возможности реализации результатов исследования в правоприменительной деятельности, в законотворческом процессе и т.д.

Все договоры и соглашения в системе социальной защиты по сфере действия могут быть разделены на международные и внутригосударственные.

В соответствии с Конституцией, общепризнанные нормы и принципы международного права и международные договоры, ратифицированные Российской Федерацией, являются составной частью ее правовой системы и обладают приоритетом по отношению к национальному законодательству. Им отводится важная роль в защите основных прав и свобод человека, в поддержании международного правопорядка и отношений России с зарубежными странами [1]. Международные договоры могут заключаться от имени Российской Федерации (межгосударственные), от имени Правительства (межправительственные) и от имени федеральных органов исполнительной власти (договоры межведомственного характера). В области социальной защиты наибольшее значение имеют первые два вида.

Особую важность приобретают в нынешних условиях договоры и соглашения, заключаемые в рамках Содружества Независимых Государств. Таково, например, Соглашение о гарантиях прав граждан государств-участников СНГ в области пенсионного обеспечения от 13 марта 1992 года, которым устанавливается порядок учета трудового стажа, приобретенного на территории бывшего Союза ССР, исчисления пенсии из заработка за те периоды работы, когда в бывших республиках была введена национальная валюта; процедура оформления, пересылки и предоставления пенсионных документов.

9 декабря 1994 года были приняты межправительственные соглашения о сотрудничестве в области охраны труда, предусматривающие единые подходы к решению указанных проблем, унифицировавшие правила расследования несчастных случаев на производстве, происшедших с работниками при нахождении вне государства проживания, и т.д.

Еще одна сфера договорного регулирования между государствами СНГ - социальная защита беженцев и вынужденных переселенцев, их обустройство, обеспечение занятости, льготы в области жилищного строительства. Представляется целесообразным активизировать усилия Федеральной миграционной службы России по подготовке, заключению и контролю за исполнением международных договоров этого вида.

В соответствии с Федеральным Законом от 26 мая 1995 года "О порядке предоставления Российской Федерацией военного и гражданского персонала для участия в деятельности по поддержанию или восстановлению международного мира и безопасности", Президент или Правительство выступают с инициативой заключения международных договоров, устанавливающих основания и процедуру привлечения российских граждан к участию в миротворческих операциях, а также гарантии их социальной защиты [2]. Двухсторонними соглашениями определяются также условия пребывания и сроки вывода российских воинских формирований с территорий иностранных государств. Такие договоры были заключены, в частности, с Германией, Венгрией, а также со странами Балтии и с некоторыми государствами-участниками СНГ.

Межгосударственные и межправительственные соглашения о выводе российских войск предусматривают оказание финансовой помощи в форме займов, кредитов или на безвозмездной основе, предоставляемой международными организациями и правительствами иностранных государств, иностранными юридическими и физическими лицами для реализации целевых социально-экономических программ (проектов) жилищного строительства, создания и содержания центров профессиональной переподготовки военнослужащих и членов их семей.

В некоторых случаях норма закона непосредственно требует наличия соответствующего международного договора для предоставления тех или иных видов социальной защиты. Так, ст. 98 Закона о государственных пенсиях в Российской Федерации устанавливает, что работа за границей включается в трудовой стаж, если не менее 2/3 от требуемого стажа приходится на работу в СССР, при условии, что договором не установлено иное [3].

Современная практика международных отношений убедительно свидетельствует о том, что интеграционные процессы набирают силу. Приоритет сегодня отдается договорным методам разрешения разногласий. Россия должна быть полноправным участником диалога, в том числе по вопросам обеспечения социальной защиты населения.

Среди внутригосударственных договоров и соглашений социальной направленности наибольшим многообразием отличаются те, которые урегулированы нормами гражданского законодательства. Прежде всего в этой группе следует назвать учредительные договоры о создании хозяйственных товариществ и обществ, так как они представляют собой форму реализации конституционного права на предпринимательскую деятельность. Социальная функция таких договоров видится не только в обеспечении самозанятости для их участников, но и в создании рабочих мест для наемного персонала, в перераспределении доходов на принципах возрастной, отраслевой, региональной солидарности через бюджеты всех уровней и внебюджетные фонды.

Непосредственное отношение к сфере социальной защиты имеет договор пожизненного содержания с иждивением (ст. 601 ГК РФ), договор найма жилого помещения (ст. 671 ГК РФ), договор банковского вклада (ст. 834 ГК РФ), договор личного страхования (ст. 934 ГК РФ) и др.

В особую группу следует выделять гражданско-правовые договоры подряда и поручения. По своему содержанию они близки к трудовому договору, на них распространяются правила об обязательном социальном и пенсионном страховании. Время работы по этим договорам входит в общий трудовой стаж при условии подтверждения уплаты страховых взносов, а полученное вознаграждение учитывается при исчислении среднего заработка для определения размера пенсии.

В некоторых случаях хозяйственные договоры являются своеобразной базой для заключения трудовых договоров. Таковы, на наш взгляд, договоры о квотировании рабочих мест для социально незащищенных категорий населения, заключаемые органами исполнительной власти или местного самоуправления с предприятиями и организациями, договоры об организации оплачиваемых общественных работ, о переобучении и переподготовке незанятых граждан.

Не совсем оправданным представляется отказ законодателя от договорного порядка квотирования рабочих мест для инвалидов (ст.21 Закона о социальной защите инвалидов [4]). На наш взгляд, здесь необходимо сочетание административных и договорных методов регулирования: территориальная квота устанавливается органами исполнительной власти субъекта Федерации для всех организаций, независимо от организационно-правовых форм и форм собственности, а порядок предоставления и характер льгот для них определяется в договоре.

Социальную функцию выполняют гражданско-правовые договоры страхования. По нашему мнению, было бы целесообразно распространить некоторые договорные начала регулирования отношений социальной защиты на обязательное социальное и пенсионное страхование, страхование от безработицы. Речь идет об индивидуализации обеспечения, об установлении более жесткой зависимости между стажем и размерами страхования и объемом страхового возмещения.

Расширяются возможности договорного регулирования брачно-семейных отношений. Ст. 42 Семейного кодекса Российской Федерации предусматривает, что супруги вправе установить в брачном договоре свои права и обязанности по взаимному содержанию, определить имущество, которое будет передано каждому из супругов в случае расторжения брака и т.д.

В соответствии со ст. 99 Семейного кодекса между лицом, обязанным уплачивать алименты, и их получателем заключается соглашение об уплате алиментов, которым устанавливается размер алиментов и его индексация, способы и порядок уплаты алиментов и т.д. Размер алиментов на несовершеннолетних детей, устанавливаемый по соглашению, не может быть ниже предусмотренного законодательством (ст. 81 СК РФ) [5]. Эта норма может рассматриваться как гарантия социальной защиты ребенка.

Брачный договор и соглашение об уплате алиментов заключаются в письменной форме и подлежат нотариальному удостоверению, что свидетельствует об особом внимании государства к обеспечению интересов их участников.

Принципы гражданского права оказали влияние на формирование договорных методов регулирования социально-трудовых отношений. В сферу действия трудового законодательства попадает и группа отношений социальной защиты, субъектами которых являются не только наемные работники, но и представители других категорий населения (пенсионеры предприятия, члены семей рабочих и служащих и др.).

Устанавливая пределы договорного регулирования, ст. 5 КЗоТ и ст. 3 Закона о коллективных договорах и соглашениях предусматривают, что условия коллективных договоров и соглашений, ухудшающие положение работников по сравнению с законодательством, и аналогичные условия трудового договора (по сравнению с законодательством и коллективными договорами), являются недействительными.

В соответствии с законодательством в Российской Федерации заключаются следующие виды соглашений: Генеральное, отраслевое (профессиональное) тарифное, региональное, территориальное. В содержание соглашений любого уровня и коллективных договоров, заключаемых на предприятиях и в организациях, включаются вопросы обеспечения занятости, достойной оплаты труда и ее индексации, установления надлежащих условий труда, развитие социальной сферы и т.д.

В тех случаях, когда на работников одновременно распространяется условия различных соглашений, действуют наиболее благоприятные для них.

Государство обеспечивает развитие системы социального партнерства, устанавливая правила заключения коллективных соглашений и ответственность лиц, представляющих работодателя, за уклонение от участия в переговорах, за непредоставление необходимой информации и за невыполнение обязательств.

Если на федеральном уровне заключено отраслевое (межотраслевое) или профессиональное тарифное соглашение, охватывающее не менее 50% работников отрасли или профессии, министр труда Российской Федерации вправе предложить работодателям, не участвовавшим в его заключении, присоединиться к нему. Работодатели или соответствующие представители работников в течение 30 календарных дней с момента получения предложения должны заявить о своем несогласии присоединиться к нему, иначе его действие считается распространенным на данных работодателей с момента получения предложения [6].

Отношения социальной защиты могут быть урегулированы специальными соглашениями, достигнутыми в процессе разрешения коллективного трудового спора (например, о выплате компенсации работникам за время участия в забастовке).

Трудовой договор - важнейший инструмент социальной защиты наемных работников, причем эту функцию выполняют как основные условия договора, определяющие специальность, квалификацию, должность, уровень оплаты труда, режим труда и отдыха, так и дополнительные (факультативные), такие, как предоставление жилья, оплата летнего отдыха, дополнительное медицинское страхование работника и членов его семьи и пр.

На условиях трудового договора могут работать также граждане пожилого возраста и инвалиды, проживающие в стационарных учреждениях социального обслуживания [7]. Это существенно повышает возможности их социально-трудовой реабилитации, выступает в качестве адаптационного фактора.

На основе специального соглашения допускается лечебно-трудовая деятельность престарелых и инвалидов в стационарных учреждениях социального обслуживания. По своему содержанию такое соглашение близко к трудовому договору (регламентируется время труда, недопустимость перевода с одного вида работы на другой без согласия гражданина, создание здоровых и безопасных условий труда; оплата работы (75 % - лично ему, а 25 % - на счет учреждения); делается запись о такой работе в специальной карте).

Подобное сочетание активных и пассивных форм социальной защиты, на наш взгляд, отвечает интересам всех ее субъектов и нуждается в дополнительном стимулировании.

Особой разновидностью трудового договора является контракт, значение которого в обеспечении социальной защиты работников очень велико. В силу ст. 5 КЗоТ, условия контракта не могут ухудшать положение работника по сравнению с установленным на более высоком уровне. Единственное исключение из этого правила действующее законодательство предусматривает в отношении руководителей предприятий. Это объясняется значительными особенностями его правового положения как представителя работодателя. Эту меру можно считать направленной на защиту интересов работников предприятия или организации от последствий непрофессиональной и недобросовестной деятельности руководителя.

В зависимости от количества участников договора (соглашения), можно выделить двухсторонние (трудовой и коллективный договоры), трехсторонние (коллективные соглашения) и многосторонние (соглашения в рамках СНГ).

Классификация договоров о социальной защите может быть проведена по субъектному составу: договоры с участием граждан; с участием юридических лиц; с участием органов государственной власти или местного самоуправления.

По степени воздействия на правовое положение гражданина можно выделить договоры "прямой" социальной защиты, по которым помощь или возмещение получает непосредственно гражданин, и договоры "косвенной" (или "опосредованной") социальной защиты, когда есть какое-либо промежуточное звено. Примерами первого вида являются трудовой договор, договор дополнительного пенсионного страхования; второго - договор о дотациях между органом исполнительной власти субъекта федерации и предприятием, производящим основные продукты питания.

По форме участия граждан в реализации договора можно выделить договоры "активной" и "пассивной" социальной защиты. К первым из них можно отнести трудовой договор, договоры подряда и поручения, ко вторым - договор банковского вклада, договор о пожизненном содержании с иждивением и др.

В зависимости от количества лиц, на которых распространяется действие договора, могут быть выделены индивидуальные и коллективные договоры социальной защиты. К индивидуальным можно причислить трудовой и смежные с ним гражданско-правовые договоры, к коллективным - договоры обязательного медицинского страхования, коллективные договоры и соглашения.

Многообразие договоров и соглашений социальной направленности свидетельствует о том, что система социальной защиты населения является разветвленной и многоуровневой. Этими актами опосредуются различные формы социальной защиты. Для совершенствования системы социальной защиты населения необходимо ее глубокое и всестороннее изучение на основе мультидисциплинарного подхода.

**Список литературы**

Федеральный Закон от 16 июня 1995 г. "О международных договорах Российской Федерации" // Собрание законодательства Российской Федерации. 1995. N 29. Ст. 2757.

Собрание законодательства Российской Федерации. 1995. N 26. Ст.2401.

Бюллетень министерства труда РФ. 1995. N 11.

Бюллетень Министерства труда Российской Федерации. 1995 г. N 12.

Собрание законодательства Российской Федерации. 1996. N 1.Ст. 16.

Закон "О коллективных договорах и соглашениях" (в редакции от 20 октября 1995 г.) //Собрание законодательства Российской Федерации. 1995 г. N 48. Ст.4558.

Федеральный Закон от 17 мая 1995 г. "О социальном обслуживании граждан пожилого возраста и инвалидов" // Собрание законодательства Российской Федерации. N 32. Ст.3198.