

К ВОПРОСУ О КОДИФИКАЦИИ ОТРАСЛИ ПРАВА СОЦИАЛЬНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ РОССИИ

Заборина Александра Александровна

студент Юридического института, Северо-Кавказский федеральный университет, РФ, г. Ставрополь

Лукинова Светлана Алексеевна

научный руководитель, канд. юрид. наук, доцент, кафедры экологического, земельного и трудового права Юридического института, Северо-Кавказский федеральный университет, РФ, г. Ставрополь

Актуальность кодификации и систематизации правового регулирования в социальной сфере вызывает необходимость постоянного совершенствования законодательства, что обуславливает актуализацию научных исследований и практических разработок в данной области.

Кодификация права представляет собой целенаправленный процесс изучения, анализа и систематизации действующих нормативных актов и практики их применения с целью выявления, устранения и минимизации недостатков, пробелов и противоречий, в результате чего создается единый нормативный акт, регулирующий общественные отношения в определенной сфере. Этот процесс требует значительных усилий со стороны ученых и практиков в области права с целью разработки эффективных и современно ориентированных методов и подходов к кодификации и систематизации.

Потребность в кодификации данной сферы законодательства не вызывает сомнений в силу полномочий статей 7 и 39 Основного закона России. Данная кодификация необходима в Российской Федерации, поскольку существует огромное количество нормативных правовых актов о пенсиях, пособиях, компенсационных выплатах, язык и стиль которых не могут обеспечить адекватного понимания и использования их гражданами.

Следует отметить, что систематизация норм права в сфере социальной защиты населения является важным направлением государственной политики как в Российской Федерации, так и в ряде стран СНГ. Несмотря на существующий международный опыт, который мог бы служить основой для значительных законодательных изменений в Российской Федерации, изменения в этой области происходят весьма слабо. Однако некоторые регионы РФ, включая Санкт-Петербург и Белгородскую, Волгоградскую и Ярославскую области, уже начали разрабатывать и внедрять Социальные кодексы, которые становятся основным инструментом в сфере социального регулирования.

При анализе потенциальных целей кодификации системы социального обеспечения необходимо обратить внимание на два ключевых аспекта, которые выявляют системные недостатки социальной законодательной базы. В первую очередь, необходимо обратить внимание на один из ключевых подходов, который может использоваться законодателем в процессе создания кодекса. В частности:

- либо провести поэтапную систематизацию источников по отдельным видам социального обеспечения (пенсии, пособия и пр.);
- либо провести единую кодификацию законодательства о социальном обеспечении с

внедрением базового федерального закона о системе социального обеспечения, который будет призван создать систему правовой ясности и централизованности, а также повысить эффективность функционирования отраслевых норм применения [1].

Следующим важным моментом является определение основы кодификационного процесса, которая может быть как отраслевой, так и комплексной. Так, в соответствии с мнением С. С. Алексеева, высказываемом в середине двадцатого века, комплексная форма регламентации представляет собой качественное единство, функционирующее как вторичная иерархия по отношению к основополагающей – отраслевой [2].

Аналогичные выводы сделаны и в работах В. Ш. Шайхатдинова и С. И. Кобзевой, которые поддерживают позицию Ю. В. Васильевой о том, что формирование кодифицированного правового акта в рамках отдельной отрасли - наиболее оптимальный путь к обновлению законодательства и практике применения норм, регулирующих социальное обеспечение граждан.[3]

Далее необходимо проанализировать зарубежный опыт кодификации законодательства. Большинство европейских государств формируют свою политику в области социального обеспечения, руководствуясь Европейским кодексом социального обеспечения от 16 апреля 1964 года, Европейской социальной хартией от 18 октября 1961 г., Европейской конвенцией о социальном обеспечении от 16 декабря 1972 г., Конвенциями МОТ и другими актами Совета Европы. Концепция социальной сплоченности, служившая основой для разработки общеевропейской социальной политики и глобального масштаба, была официально внедрена в стратегии Совета Европы с 1997 года.

Во Франции наряду с Кодексом социального обеспечения существует Кодекс взаимного страхования, который регламентирует деятельность региональных и первичных касс, а также охватывает специфические аспекты пенсионного обеспечения гражданского и военного служащих. Примечательно, что во французском праве любое упорядочение правовых норм, независимо от их разбросанности по различным источникам, охватывается понятием «кодификация». Это подразумевает, что кодификационный процесс может как приводить к созданию нового кодекса, так и систематизировать существующие нормы, не затрагивая их содержание [4].

В Австрийской Республике существует Кодекс о социальном обеспечении, который В.Ш. Шайхатдинов приводит в пример инкорпорации [5]. Необходимо уточнить значение термина «инкорпорация» в данном контексте, который подразумевает процесс систематизации действующих норм без изменения их содержания, что позволяет создать единый документ, содержащий все положения. В Австрийской Республике все законодательные акты, относящиеся к социальному обеспечению, публикуются в «Федеральном вестнике законов».

Социальный кодекс Федеративной Республики Германия является основным нормативным актом, регулирующим социальное обеспечение, и состоит из 12 разделов, каждый из которых посвящен отдельному виду социальной помощи, что обеспечивает единообразие применения норм во всех направлениях социальной политики [6]. В структуре одного из томов Социального кодекса представлены правила, регламентирующие взаимодействие граждан и социальных служб, действующие для всех видов социального обеспечения на территории ФРГ.

Мы считаем, что наиболее предпочтительным вариантом кодификационного акта является кодекс, который эффективно объединяет ключевые институты социальной политики, создает правовую единую систему и подчеркивает преемственность с предыдущими нормативными актами. Разработка Кодекса социального обеспечения Российской Федерации находится в активной фазе, однако задача по его созданию является масштабной и требует значительных усилий на протяжении многих лет для ее успешного завершения.

Наблюдается частичная кодификация норм права социального обеспечения по отдельным институтам (социальное страхование, социальное обслуживание, медицинская помощь). Был разработан проект Пенсионного кодекса РФ.

С учетом вышеизложенного актуальность кодификации системы социального обеспечения в

Российской Федерации обусловлена необходимостью создания комплексного и эффективного законодательства, регулирующего данные правоотношения. Важнейшими элементами данного процесса являются: формулирование концептуальных основ кодификации системы социального обеспечения; разработка нового Кодекса социального обеспечения Российской Федерации, который призван объединить в себе как отечественные, так и зарубежные практики; создание условий для внедрения принципов социального партнерства и социальной справедливости; разработка системы правовых норм, регулирующих социальную защиту граждан; формирование механизмов контроля за соблюдением прав граждан в сфере социального обеспечения. Процесс кодификации системы социального обеспечения должен учитывать специфику данной области права, а также учитывать международный опыт, что позволит обеспечить эффективность функционирования системы в целом.

Список литературы:

1. Васильева Ю. В. Кодификация российского законодательства о социальном обеспечении: теоретические и практические проблемы. Пермь, 2012. 364 с.
2. Алексеев С. С. Структура советского права. М., 2015.- 264 с.
3. Васильева Ю.В. Кодификация законодательства о социальном обеспечении: Основы законодательства или кодекс?/ Ю.В. Васильева // Правоведение – 2009. – №4. – С. 109 – 116.
4. Кабрияк Р. Кодификации / Р. Кабрияк – Москва: Стаут, 2007. – 476 с.
5. Шайхатдинов В.Ш., Истомина Е.А., Силкина Е.А., Кузнецов Д.С. Систематизация законодательства о социальном обеспечении: зарубежный опыт / В.Ш. Шайхатдинов, Е.А. Истомина, Е.А. Силкина, Д.С. Кузнецов // Научный вестник Уральской академии государственной службы. – 2012. – № 2 (19). – С.333- 344
6. Шайхатдинов В.Ш., Истомина Е.А., Силкина Е.А., Кузнецов Д.С. Систематизация законодательства о социальном обеспечении: зарубежный опыт / В.Ш. Шайхатдинов, Е.А. Истомина, Е.А. Силкина, Д.С. Кузнецов // Научный вестник Уральской академии государственной службы. – 2012. – № 2 (19). – С.333- 344