

ОСОБЕННОСТИ ПРЕДМЕТОВ ВЕДЕНИЯ И ПОЛНОМОЧИЙ ПРЕЗИДЕНТА РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ В СОЦИАЛЬНОЙ СФЕРЕ

С. М. Сивец

*Институт правовых исследований Национального центра законодательства и
правовых исследований Республики Беларусь, г. Минск*

Sivets@pmrb.gov.by

В статье анализируется научная дефиниция «социальная сфера», обосновывается первичный характер полномочий Президента Республики Беларусь в части правовой регламентации социальных отношений, предложена их классификация.

The scientific definition of “social sphere” is analyzed in the article, the primary nature of the powers of the President of the Republic of Belarus as regards legal regulation of social relations is grounded, their classification is suggested.

К л ю ч е в ы е с л о в а: социальная сфера; классификация социальных отношений; исполнительная власть; право социального обеспечения.

К e y w o r d s: social sphere; Classification of social relations; executive power; Social security law.

В отечественной и зарубежной научной литературе традиционно выделяются следующие основные сферы общества: экономическая, политическая, социальная и духовная. Под экономической сферой понимается система экономических отношений, возникающая в процессе создания товарно-материальных ценностей. Система отношений между людьми, включающая духовно-нравственные принципы человеческой коммуникации, составляет духовную сферу. Политическая сфера формируется в пространственных пределах политико-правовых отношений, затрагивающих вопросы формирования и функционирования публичных институтов власти, порядок реализации ими властных полномочий и т. п. Социальная же сфера касается различных аспектов жизни человека (профессиональные, культурно-досуговые, образовательные, бытовые, спортивные и т. д.) [1]. Вместе с тем вопрос

о понятийном определении социальной сферы и ее сущностном наполнении и по сей день является в науке дискуссионным.

Обзор научной литературы позволяет выделить несколько подходов к раскрытию сущности понятия «социальная сфера».

1. В правовой науке советского периода социальная сфера рассматривалась сквозь призму вычленения больших социальных групп классов, наций, народов и т. д. Согласно данной точке зрения все общество подлежит делению на различные социальные группы, классифицируемые на основе определенных сущностных признаков. Понятие социальной сферы в такой интерпретации в общих чертах совпадает с понятием социальной структуры общества [2, с. 47].

2. Иной точки зрения на понятие и содержание социальной сферы придерживаются экономисты. Данное понятие достаточно широко используется ими в качестве одного из индикаторов эффективности проводимой государственной социально-экономической политики. Так, например, Н. А. Волгин под социальной сферой подразумевает отрасли социально-культурного комплекса (образование, здравоохранение, культура и т. д.) [3, с. 14].

3. Другие исследователи под социальной сферой понимают особую область общественных отношений, охватывающую систему классовых, национальных отношений, взаимодействия общества и отдельно взятой личности. Например, согласно мнению А. Н. Елсукова, социальная сфера рассматривается как одна из основных сфер общества, охватывающая интересы классов и социальных групп, наций и народностей, отношения общества и личности, условия труда и быта, здоровья и досуга [4, с. 97].

4. С точки зрения же Г. И. Осадчей, социальная сфера представляет собой целостную, постоянно изменяющуюся подсистему общества, порожденную объективной потребностью в непрерывном воспроизводстве субъектов социального процесса. Это устойчивая область человеческой деятельности людей по воспроизводству своей жизни, пространство реализации социальной функции общества. Именно в ней обретает смысл социальная политика государства, реализуются социальные и гражданские права человека [5, с. 134].

Краткий обзор существующих мнений относительно природы понятия «социальная сфера» со всей очевидностью свидетельствует о чрезвычайной важности всей совокупности общественных отношений, складывающихся в государстве как социальной системе. В связи с этим государство в лице уполномоченных субъектов (глава государства, правительство, парламент, республиканские органы государственного управления, местные органы власти) в силу их статуса и имеющихся

полномочий должно гарантировать своевременное, достаточное и квалифицированное решение всех возникающих в обществе социальных проблем.

В настоящее время в отечественном законодательстве отсутствует легальное определение социальной сферы. Научные же источники традиционно относят к социальной сфере такие ее элементы, как здравоохранение, образование, система социальной защиты, культура, спорт и т. д. Так или иначе, социальная сфера общества есть предмет ведения уполномоченных государственных органов, обладающих общими и специальными полномочиями в этой области общественных отношений. Традиционно эта система государственных органов выстроена по вертикальному принципу, что обуславливает специфику компетенции того или иного органа в зависимости от его нахождения в исполнительной вертикали. Этим органам присущ ряд общих признаков, позволяющих отнести их к системе исполнительной власти. В трактовке Ю. Н. Старилова, с которым полагаем уместным согласиться, исполнительная власть имеет следующие характеристики:

- она является обязательным признаком современного правового государства, осуществляется непрерывно и постоянно;

- это самостоятельный вид (ветвь) единой государственной власти;

- органы исполнительной власти исполняют требования и положения законов, занимаются нормотворческой деятельностью (с целью обеспечения функционирования исполнительной власти) и осуществляют управление;

- единство исполнительной власти;

- подзаконность;

- ответственность за совершаемые управленческие действия и принимаемые административные акты;

- планирование;

- осуществление юрисдикционной деятельности [6, с. 89–99]. В соответствии с этими базовыми признаками происходит формирование органов исполнительной вертикали с наделением их соответствующей совокупностью полномочий в той или иной сфере (в нашем случае — социальной). Именно на органы исполнительной власти приходится наибольший объем полномочий в социальной сфере, но полномочий, носящих производный, второстепенный характер. Как справедливо отмечает Н. А. Карпович, «конституционная формула и в основном соответствующая ей практика таковы, что позволяют объективно — не апологетируя и не умаляя — определить статус президента в системе

органов власти как института, правовой статус которого в совокупности доминирует над юридическим статусом других органов» [7, с. 193]. Соответственно именно полномочия главы государства будут носить первичный характер в части регламентации социальных правоотношений.

Отталкиваясь от правового статуса президента как главы государства, целесообразно градировать его полномочия в социальной сфере на конституционные, законодательные (санкционированные) и специальные. Конституционные полномочия президента в социальной сфере основываются на положениях ст. 79, 84 Конституции [8] и включают в себя вытекающие из его особого статуса функции по обеспечению политической и экономической стабильности, преемственности и взаимодействия органов государственной власти, осуществлению посредничества между органами государственной власти. Кроме того, президент назначает республиканские референдумы, на которых могут быть приняты решения, касающиеся социальной сферы, в случае стихийного бедствия, катастрофы, а также беспорядков, сопровождающихся насилием либо угрозой насилия со стороны группы лиц и организаций, в результате которых возникает опасность жизни и здоровью людей, территориальной целостности и существованию государства, вводит на территории Республики Беларусь или в отдельных ее местностях чрезвычайное положение с внесением в трехдневный срок принятого решения на утверждение Совета Республики, подписывает законы, имеет право в порядке, установленном Конституцией, возвратит закон или отдельные его положения со своими возражениями в Палату представителей, имеет право отменять акты правительства, непосредственно или через создаваемые им органы осуществляет контроль за соблюдением законодательства местными органами управления и самоуправления, имеет право приостанавливать решения местных Советов депутатов и отменять решения местных исполнительных и распорядительных органов в случае несоответствия их законодательству, осуществляет иные полномочия, возложенные на него Конституцией и законами [8].

Законодательные (санкционированные) полномочия президента в социальной сфере обусловлены: 1) правом главы государства на основании ст. 85 Конституции издавать декреты, имеющие силу закона (например, Декрет Президента Республики Беларусь «О дополнительных мерах по государственной защите детей в неблагополучных семьях» от 24 ноября 2006 г. № 18) [9]; 2) нормами законов, определяющими полномочия президента в области общественных отношений, на регулирование которых они направлены (например, Закон

Республики Беларусь «О предупреждении инвалидности и реабилитации инвалидов» от 23 июля 2008 г. № 422-3) [10]. Законодательные (санкционированные) полномочия президента в социальной сфере направлены на регулирование групповых (базовых) общественных отношений, что предполагает их стабильный (длящийся) характер. Так, согласно ч. 1 ст. 8 Закона Республики Беларусь от 18 июня 1993 г. № 2435-ХІІ «О здравоохранении» [11] «президент Республики Беларусь определяет государственную политику и осуществляет иное государственное регулирование в области здравоохранения в соответствии с Конституцией Республики Беларусь, настоящим Законом и иными законодательными актами Республики Беларусь». Статья 12 Закона Республики Беларусь от 4 января 2014 г. № 125-3 «О физической культуре и спорте» [12] гласит: «Президент Республики Беларусь в сфере физической культуры и спорта определяет единую государственную политику; осуществляет государственное регулирование; осуществляет иные полномочия, возложенные на него Конституцией Республики Беларусь, настоящим Законом и иными законами». Статья 107 Кодекса Республики Беларусь об образовании от 13 января 2011 г. № 243-3 [13] устанавливает положение, согласно которому «президент Республики Беларусь является гарантом реализации права граждан на образование, определяет государственную политику в сфере образования, гарантирует реализацию основных направлений государственной политики в сфере образования, обеспечение преемственности и взаимодействия государственных организаций в сфере образования и осуществляет иные полномочия в сфере образования, определяемые Конституцией Республики Беларусь, настоящим Кодексом и иными законодательными актами». «Несущий реальную политическую ответственность, Президент обеспечивает непрерывное осуществление государственной власти в тех областях общественной жизни, от которых зависит жизнедеятельность глобального социального организма» [14, с. 63].

Специальные полномочия президента в социальной сфере вытекают из непосредственной правоустановительной деятельности главы государства, на основе издаваемых им нормативных правовых актов. В соответствии с ч. 1 ст. 28 Закона Республики Беларусь от 21 февраля 1995 г. № 3602-ХІІ «О Президенте Республики Беларусь» [15] «президент на основе и в соответствии с Конституцией Республики Беларусь издает декреты, указы и распоряжения, имеющие обязательную силу на всей территории Республики Беларусь».

При этом актами главы государства могут быть как утверждены программные документы, касающиеся социальной сферы общественных отношений, так и регламентированы отдельные аспекты социальных правоотношений.

Библиографические ссылки

1. Барулин В. С. Социальная философия : учебник. М. : МГУ, 1993. URL: http://www.gumer.info/bogoslov_Buks/Philos/Bar/ (дата обращения: 27.02.2015).
2. Лысенков А. В. Сравнительный анализ подходов к пониманию сущности права в советской юридической науке: 50–80-е гг. XX в. : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. Самара, 2007.
3. Волгин Н. А. Социальная политика : учебник / под ред. Н. А. Волгина. М. : Экзамен, 2008.
4. Социология : учеб. пособие для студентов вузов / А. Н. Елсуков [и др.]. 5-е изд. Минск : ТетраСистемс, 2004.
5. Осадчая Г. И. Социология социальной сферы : учеб. пособие для студентов вузов. 2-е изд., перераб. и доп. М. : Академ. проект, 2003.
6. Стариков Ю. Н. Курс общего административного права : в 3 т. Т. 1. М. : Норма, 2002.
7. Карпович Н. А. Экологическая функция государства : в 2 ч. Ч. 2. Минск : РИВШ, 2011.
8. Конституция Республики Беларусь 1994 г. (с изменениями и дополнениями) // Консультант Плюс: Беларусь. Технология Проф. [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр». Минск, 2015.
9. О дополнительных мерах по государственной защите детей в неблагополучных семьях : Декрет Президента Респ. Беларусь, 24 нояб. 2006 г., № 18 // Консультант Плюс: Беларусь. Технология Проф. [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр». Минск, 2015.
10. О предупреждении инвалидности и реабилитации инвалидов : Закон Респ. Беларусь, 23 июля 2008 г., № 422-3 // Консультант Плюс: Беларусь. Технология Проф. [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр». Минск, 2015.
11. О здравоохранении : Закон Респ. Беларусь, 18 июня 1993 г., № 2435-ХІІ // Консультант Плюс: Беларусь. Технология Проф. [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр». Минск, 2015.
12. О физической культуре и спорте : Закон Респ. Беларусь, 4 янв. 2014 г., № 125-3 // Консультант Плюс: Беларусь. Технология Проф. [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр». Минск, 2015.
13. Кодекс Республики Беларусь об образовании : принят 13 янв. 2011 г., № 243-3 // Консультант Плюс: Беларусь. Технология Проф. [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр». Минск, 2015.
14. Фарафонов Д. В. Проблемы реализации полномочий Президента Российской Федерации : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / Д. В. Фарафонов. Сургут, 2003.
15. О Президенте Республики Беларусь : Закон Респ. Беларусь, 21 февр. 1995 г., № 3602-ХІІ // Консультант Плюс: Беларусь. Технология Проф. [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр». Минск, 2015.