

ГрГУ им. Янки Купалы; редкол.: И. Э. Мартыненко (гл. ред.) [и др.]. – Гродно: ГрГУ, 2020. – Вып. 5. – С. 190–200.

25. *Короткевич, М. П.* Становление и современные проблемы семейного права / М. П. Короткевич // Социально-правовые аспекты трансформации института современной семьи в контексте реализации государственной семейной политики: сб. ст. по материалам междунар. науч.-практ. конф., посвящ. 25-летию принятия Семейного кодекса Российской Федерации, 29 окт. 2020 г. / под общ. ред. О. Ю. Ильиной. – Тверь: Тверской гос. ун-т, 2020. – 300 с.

26. *Ластовская, О. А.* Законодательство Республики Беларусь о браке и семье: актуальные тенденции / О. А. Ластовская // Проблемы гражданского права и процесса: сб. науч. ст. / ГрГУ им. Янки Купалы; редкол.: И. Э. Мартыненко (гл. ред.) [и др.]. – Гродно: ГрГУ, 2020. – Вып. 5. – С. 200–207.

27. *Халецкая, Т. М.* Алиментные обязательства детей в отношении своих родителей: от истории к современности / Т. М. Халецкая // Проблемы гражданского права и процесса: сб. науч. ст. / ГрГУ им. Янки Купалы; редкол.: И. Э. Мартыненко (гл. ред.) [и др.]. – Гродно: ГрГУ, 2020. – Вып. 5 – С. 222–230.

УДК 349.3

НЕКОТОРЫЕ ВОПРОСЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ АДРЕСНОЙ СОЦИАЛЬНОЙ ПОМОЩИ

Красовская Наталья Ивановна

*кандидат юридических наук, ведущий научный сотрудник
центра социально-демографических исследований, учреждение
«Научно-исследовательский институт труда Министерства труда
и социальной защиты», пр. Победителей, 23, корп. 2, 220004 Минск,
Республика Беларусь, natalyakrasovskaya@list.ru*

Черноруцкая Наталия Михайловна

*старший научный сотрудник центра социально-демографических
исследований, учреждение «Научно-исследовательский институт труда
Министерства труда и социальной защиты», пр. Победителей, 23, корп. 2,
220004 Минск, Республика Беларусь, ostrovlja@mail.ru*

Аннотация. В статье дается анализ действующего законодательства Республики Беларусь, регулирующего государственную адресную социальную помощь и вносятся предложения, направленные на развитие данного института.

Ключевые слова: государственная адресная социальная помощь, ежемесячное социальное пособие, единовременное социальное пособие, бюджет прожиточного минимума, трудная жизненная ситуация.

SOME ISSUES OF LEGAL REGULATION OF STATE ADDRESSED SOCIAL AID IN THE REPUBLIC OF BELARUS

Natalia I. Krasovskaya

*PhD in Law, Leading Researcher at the Center for Social
and Demographic Research, Research Institute of Labor of the Ministry
of Labor and Social Protection, 23 bldg. 2 Pobediteley Ave., 220004 Minsk,
Republic of Belarus, natalyakrasovskaya@list.ru*

Natalia M. Chernorutskaya

*Senior Researcher at the Center for Social and Demographic Research,
Research Institute of Labor of the Ministry of Labor and Social Protection,
23 bldg. 2 Pobediteley Ave., 220004 Minsk, Republic of Belarus, ostrovla@mail.ru*

Abstract. The article analyzes the current legislation of the Republic of Belarus regulating state targeted social assistance and makes proposals aimed at the development of this institution.

Keywords: state targeted social assistance, monthly social allowance, one-time social allowance, living wage budget, difficult life situation.

Отношения по государственной адресной социальной помощи (далее – ГАСП) регулируются пакетом нормативных правовых актов, в их числе, Указ Президента Республики Беларусь от 19 января 2012 г. № 41 «О государственной адресной социальной помощи» (далее – Указ № 41), постановление Совета Министров от 28 марта 2012 г. № 274 «О некоторых мерах по реализации Указа Президента Республики Беларусь от 19 января 2012 г. № 41» (далее – постановление № 274), постановление Министерства труда и социальной защиты Республики Беларусь от 13 марта 2012 г. № 38 «Об установлении форм заявлений на предоставление государственной адресной социальной помощи, акта обследования материально-бытового положения семьи (гражданина)» (далее – постановление Минтруда № 38).

В Указе № 41 перечислены три вида социальных пособий:

- ежемесячное социальное пособие на приобретение продуктов питания, лекарственных средств, одежды, обуви, школьных принадлежностей и на другие нужды для обеспечения нормальной жизнедеятельности (далее – ежемесячное пособие);
- единовременное социальное пособие на приобретение продуктов питания, лекарственных средств, одежды, обуви, школьных принадлежностей и на другие нужды для обеспечения нормальной жизнедеятельности (далее – единовременное пособие);
- социальное пособие для возмещения затрат на приобретение подгузников (впитывающих трусиков), впитывающих простыней (пе-

ленок), урологических прокладок (вкладышей) (далее – пособие на подгузники).

Отдельно в Указе № 41 названа «государственная адресная социальная помощь в виде обеспечения продуктами питания детей первых двух лет жизни». Полагаем, что этот вид можно называть социальным пособием, учитывая его особенность в виде натуральной формы социальной поддержки.

Посмотрим, как в законодательстве определен субъектный состав получателей ГАСП (он одинаков для ежемесячного и единовременного социальных пособий). В Указе № 41 в качестве субъектов названы «семьи (граждане)». На самом деле, пособие в любом случае персонафицировано – это гражданин или гражданин – член семьи (размер социального пособия исчисляется на каждого члена семьи).

Под гражданином в Указе № 41 понимается как гражданин Республики Беларусь, так и иностранный гражданин, имеющий вид на жительство в Беларуси. На наш взгляд, ввиду ограниченности возможностей местных бюджетов право на получение социальной помощи не гражданам можно было бы обусловить цензом оседлости (например, проживанием заявителя в стране не менее 5 лет). Такой подход используется в некоторых зарубежных странах. Возраст и дееспособность гражданина не имеют значения. Кроме того, исходя из положений Указа № 41, гражданин – это лицо, не имеющее семьи (холостой (незамужняя), вдовец (вдова)), а также не имеющее детей или живущее от них отдельно. Из состава семьи выделяются и признаются гражданами в контексте Указа № 41 совершеннолетние члены семьи, «ведущие раздельное хозяйство в составе семьи».

Термин «семья» в Указе № 41 не раскрывается, не дается отсылка и к базовой дефиниции: ст. 59 КоБС, что позволяет говорить о том, что для целей ГАСП в термин «семья» закладывалось иное содержание.

Анализ законодательства показал, что отличительными признаками определения семьи в контексте ГАСП являются совместное проживание и ведение хозяйства. Однако законодатель допускает два разных подхода в определении состава семьи в зависимости от видов ГАСП. При предоставлении ежемесячного и/или единовременного социальных пособий семья – это все лица, совместно проживающие и ведущие общее хозяйство независимо от степени родства. Для получения помощи в виде обеспечения продуктами питания детей первых двух лет жизни в состав семьи включаются родители ребенка (отец, мать), лица, обязанности которых возникли из зарегистрированного брака (мачеха, отчим), дети (родство, удостоверенное в установленном законом порядке, усыновление). Кроме того, в состав семьи законодатель включает

сожителя матери на основании факта совместного проживания и ведения хозяйства на день подачи заявления (п. 4 раздела 5 постановления Минтруда № 38: «сведения о работе трудоспособного отца (трудоспособного лица, с которым мать не состоит в зарегистрированном браке, но совместно проживает и ведет общее хозяйство»)), но при этом не включает сожительницу отца. В состав семьи не включаются также дед, бабушка, другие совместно проживающие близкие родственники.

Все это позволяет говорить о важности четкого определения субъекта правоотношений в сфере ГАСП, поскольку в силу размытости формулировок нельзя исключить проблем при отборе фактических получателей (бенефициаров) социальных пособий.

Зарубежное законодательство при определении субъектов права на получение адресной социальной помощи использует два термина: «семья» и «домохозяйство». Однако как в первом, так и во втором случае содержание терминов закреплено в законодательных актах, регулирующих данный вид правоотношений. Кроме того, независимо от того используются ли в законодательстве зарубежных стран термины «семья» или «домохозяйство» определяющими признаками являются экономические критерии, т. е. совместное проживание и ведение домохозяйства. При использовании термина «семья» зарубежный законодатель четко определяет круг лиц, включаемых в семью и не допускает исключений или разночтения при регулировании различных видов социальной помощи, как это имеет место в Указе № 41.

В целях совершенствования регулирования ГАСП возможно использование либо термина «семья», либо термина «домохозяйство», но их определения должны быть закреплены в национальном законодательстве. На наш взгляд, использование понятия «домохозяйство» предпочтительнее, поскольку оно шире понятия семьи, что позволяет иметь более полные сведения о лицах, совместно проживающих и ведущих общее хозяйство, а также более точно рассчитывать размер ГАСП. Кроме того, мы полагаем, что неправомерно относить к родителям ребенка отчима, и мачеху, обязывать сожителя (сожительницу) быть кормильцем семьи, в том числе чужого ребенка.

Предоставление ежемесячного социального пособия обусловлено условием – среднедушевой доход семьи, по объективным причинам должен быть ниже наибольшей величины бюджета прожиточного минимума в среднем на душу населения. На получение ежемесячного пособия не могут претендовать граждане, которые имеют низкий доход, но его нельзя признать «объективно низким» в виду наличия определенного трудового и имущественного потенциала, перечисленного в п. 3 и 4 Указа № 41.

Лишены права на получение ежемесячного социального пособия и граждане, которые являются неработающими трудоспособными лицами, не зарегистрированными в установленном законодательством порядке в качестве безработных. Под трудоспособными лицами в Указе № 41 понимаются граждане в возрасте 18 лет и старше, не являющиеся инвалидами I, II группы, не достигшие общеустановленного пенсионного возраста, а также граждане, достигшие этого возраста, но не имеющие права на государственную пенсию (примечание к подп. 3.7 п. 3). Вызывает вопрос коллизия норм Указа № 41 и Трудового кодекса Республики Беларусь (далее – ТК) заключающаяся в установлении нормой Указа № 41 более высокого возраста трудоспособности, в соответствии с которым все несовершеннолетние граждане, несмотря на ст. 21 ТК объявлены нетрудоспособными.

Зарегистрированные безработные не вправе получать ежемесячное пособие, если:

- срок их регистрации менее трех месяцев;
- в течение 12 месяцев, предшествующих месяцу обращения, приостанавливалась выплата пособия по безработице или уменьшался его размер;
- в течение 6 месяцев были отказы от предложенной подходящей работы или прохождения профессиональной подготовки либо повышения квалификации.

Кроме того, трудоспособный гражданин не вправе претендовать на ежемесячное пособие и в случае, если он в течение года был занятым или безработным менее шести месяцев. Наконец, если заявитель добровольно работает на условиях неполного рабочего времени, то он также не сможет претендовать на ежемесячное пособие.

Итак, официальный подход заключается в том, что трудоспособное лицо обязано в качестве источника своего дохода полностью использовать свой трудовой потенциал. Причем законодатель не настаивает на регулярности (постоянстве) трудового дохода: это может быть временная и сезонная работа, работа по срочному трудовому договору, по гражданско-правовому договору и пр. На этом фоне не понятно предвзятое отношение законодателя к добровольной неполной занятости по трудовому договору. В современных условиях неполная занятость – это тренд, который используется в высокоразвитых экономиках с целью увеличения свободного времени, а в развивающихся экономиках обеспечение работой на одну ставку двух человек является вынужденной мерой борьбы с безработицей.

Отказ в получении ежемесячного социального пособия за не регистрацию в качестве безработного и вовсе парадоксален. Во-первых,

государство тем самым «наказывает» за фактическую безработицу, а, во-вторых, вынуждает гражданина предпочесть одно пособие (пособие по безработице) другому (ежемесячному пособию).

Помимо трудового потенциала на возможность иметь ежемесячное пособие влияет и имущественный потенциал. Основания не предоставления ежемесячного пособия по этому показателю «семье (гражданину)» перечислены в п. 4 Указа № 41.

- наличие в собственности у «семьи в целом» более одного жилого помещения (квартиры, жилого дома);
- сдача по договору найма (поднайма) жилого помещения «членом семьи»;
- получение образования на платной основе «членом семьи»;
- наличие в собственности транспортного средства (кроме мопедов, велосипедов), приобретенного в течение последних 12 месяцев перед датой обращения, у «члена семьи».

Указанные фильтры в получении пособия не бесспорны.

Действующий порядок оказания ГАСП предусматривает исключение из ее состава семей (граждан), имеющих в собственности несколько единиц жилой собственности (квартир, жилых домов). Это оправдано, поскольку жилая недвижимость является потенциальным источником доходов при ее продаже, а значит резервом самостоятельного выхода из трудной жизненной ситуации.

В дополнение к этому ограничено право на получение ГАСП для малообеспеченных семей, имеющих в собственности только одно жилое помещение (квартиру или жилой дом) и сдающих в аренду жилую комнату данного помещения (п. 4.2 Указа № 41). Полагаем, что малообеспеченным семьям (гражданам) следует предоставить право использовать собственный потенциал для самостоятельного улучшения своего материального положения при условии сохранения права на ГАСП в случае недостаточности арендной платы для значимого роста дохода.

Умение водить автомобиль и его наличие в собственности часто рассматриваются как бонус в оценке потенциала работника при приеме на работу. Наличие личного транспорта играет решающую роль для семей, проживающих в регионах со сложной ситуацией на рынке труда, повышая шансы на трудоустройство в соседних, более экономически развитых населенных пунктах. Это, в свою очередь, оказывает положительный эффект на материальное положение семьи и может стать предпосылкой для выхода из состояния малообеспеченности.

Наличие данного фильтра в действующей системе ГАСП приводит к тому, что семья, приобретшая автомобиль и ставшая малообеспечен-

ной, теряет право на социальную поддержку со стороны государства и вынуждена либо жить в условиях бедности, либо продавать имущество, существенно снижая качество жизни и шансы на более перспективную работу, например, в другом населенном пункте.

Образовательный фильтр ставит в неравные условия предоставления ГАСП в виде ежемесячного социального пособия семьи, члены которых получают платное образование за средства льготного кредитования (имеют право) или собственные сбережения (не имеют право). Наличие в составе домохозяйства членов с высшим образованием значительно снижает вероятность малообеспеченности. Это связано с тем, что заработная плата увеличивается с повышением уровня образования. Отсутствие высшего образования хотя бы у одного члена семьи является маркером бедности и детерминантом безработицы.

Указ № 41 (примечание к подп. 2.1 п. 2) содержит также специальную норму, согласно которой ежемесячное пособие «гарантируется» при условии реализации семьей (гражданином) права на получение в соответствии с законодательством алиментов на несовершеннолетних детей. Данное положение носит императивный характер: если семья (гражданин) не реализовала свое право, то она не имеет права на получение ГАСП. Таким образом, данное положение Указа № 41 может рассматриваться как основание для отказа в предоставлении социальной помощи.

Однако в подп. 14.2 п. 14 Положения, утвержденного постановлением Совмина № 274, содержится норма, согласно которой, если мать (отец) в течение расчетного периода отказалась от получения алиментов либо не реализовала право на обращение за их получением, в среднедушевом доходе семьи учитываются заработная плата или другие доходы отца (матери) в размере 25 процентов – на одного ребенка, 33 процентов – на двух детей, 50 процентов – на трех и более детей. В случае отсутствия сведений о заработной плате или других доходах отца (матери) в среднедушевом доходе семьи учитываются условные алименты». Налицо, как мы видим, конкуренция норм.

В отличие от ежемесячного социального пособия, единовременное пособие увязано с более высокой планкой среднедушевого дохода – не более 1,5 величины критерия нуждаемости. Кроме того, необходимо наличие и других условий.

Так, в соответствии с подп. 2.2 п. 2 Указа № 41 единовременное социальное пособие предоставляется семьям (гражданам), оказавшимся по объективным причинам в трудной жизненной ситуации, нарушающей нормальную жизнедеятельность.

Согласно Указу № 21 под трудной жизненной ситуацией понимаются объективные обстоятельства, сложные для самостоятельного разрешения:

- полная нетрудоспособность по причине инвалидности или достижения гражданами 80-летнего возраста;
- неспособность к самообслуживанию в связи с заболеванием, для лечения которого требуется длительное применение лекарственных средств;
- причинение вреда жизни, здоровью, имуществу в результате стихийных бедствий, катастроф, пожаров и иных чрезвычайных ситуаций (обстоятельств) непреодолимой силы (форс-мажор), противоправных действий других лиц;
- другие объективные обстоятельства, требующие материальной поддержки.

Однако законодатель не последователен. Так, указание в дефиниции на категорию граждан (использование категориального принципа) с определенными признаками (инвалидность, возраст, нетрудоспособность) представляется нам не связанным с возникшей трудной жизненной ситуацией. Иначе это бы не увязывалось с одноактностью социальной помощи. Инвалидность и преклонный возраст – это длящиеся ситуации, которые связаны с обстоятельствами жизненного цикла человека. Потеря при этом нетрудоспособности – это вторичный фактор, который не должен иметь главенствующего значения. Цель единовременного социального пособия, на наш взгляд, – оказание помощи при внезапно возникшей, непредвиденной ситуации. Этапы жизненного цикла к этому не относятся. По выше изложенным причинам предлагаем исключить категориальный состав из определения «трудная жизненная ситуация».

Кроме того, из понятия «трудная жизненная ситуация» предлагаем исключить абзац: «причинение вреда жизни, здоровью, имуществу в результате стихийных бедствий, катастроф, пожаров и иных чрезвычайных ситуаций (обстоятельств) непреодолимой силы (форс-мажор), противоправных действий других лиц». Эти обстоятельства целесообразно рассматривать как самостоятельное основание выплаты единовременного социального пособия.

Обеспечение продуктами питания детей первых двух лет жизни (далее – детское пособие) является самостоятельным видом ГАСП и предоставляется семьям, имеющим по объективным причинам среднедушевой доход ниже критерия нуждаемости. Семьям при рождении и воспитании двойни или более детей такая помощь предоставляется независимо от величины среднедушевого дохода. Таким

образом, детское пособие можно разделить на пособие на ребенка до двух лет и на пособие при рождении двух и более детей. Первый вид пособия можно отнести к ГАСП, чего нельзя сказать о втором пособии. Второе пособие не связано с уровнем дохода родителя (родителей) и, на наш взгляд, не имеет право на существование в рамках системы ГАСП.

Для предоставления детского пособия также исследуется трудовой и имущественный потенциал получателей этого пособия (п. 6 Указа № 41). Причем внимание акцентируется не на трудовом потенциале обоих родителей ребенка, а на трудовом потенциале трудоспособного отца в полной семье либо трудоспособном лице, с которым мать не состоит в зарегистрированном браке, но совместно проживает и ведет общее хозяйство (п. 6 Указа № 41) (назовем его «кормильцем»).

Разумеется, как правило, мать ребенка находится в отпуске по уходу за ребенком. Значит, работать должен отец ребенка. Но почему кормильцем семьи признан не только отец ребенка, но и отчим или сожитель матери, не совсем понятно. Это лицо, на наш взгляд, не должно нести никаких обязательств по отношению к чужому ребенку, не будучи ни опекуном, ни приемным родителем, более того, он может платить алименты и иметь обязательства перед собственными детьми в другой семье.

Цель выплаты детского пособия – финансирование продуктов питания детей до двухлетнего возраста. В соответствии с п. 21 Положения, утвержденного Указом № 41, детское пособие предоставляется на основании рекомендаций врача-педиатра участкового (врача-педиатра, врача общей практики) по рациону питания ребенка в соответствии с его состоянием здоровья и с учетом примерных месячных наборов продуктов питания для детей в возрасте до одного года и от одного года до двух лет, утверждаемых Советом Министров Республики Беларусь или уполномоченным им органом (далее – примерные наборы).

К продуктам питания детей до двух лет относятся только продукты отечественного производства (п. 25 Положения, утвержденного Указом № 41). Замена продуктов, предусмотренных в примерных наборах, другими продуктами не допускается (п. 56 Положения, утвержденного Указом № 41).

Перечень организаций торговли, производящих отпуск продуктов питания для детей первых двух лет жизни, утверждается решениями местных исполнительных и распорядительных органов исходя из численности детей в возрасте до двух лет, проживающих на территории района (города), и транспортной доступности (п. 26 Положения, утвержденного Указом № 41).

Все эти нормы свидетельствуют о том, что детские пособия предполагают только ГАСП в натуральной форме, стимулируя развитие отечественного потребительского рынка детского питания. Однако такой подход не всегда может соответствовать интересам защиты здоровья ребенка. Полагаем, что чрезвычайная зарегулированность натуральной формы детского пособия лишает родителей ребенка права выбора продуктов питания.

УДК 347.5

К ВОПРОСУ О РАСПРЕДЕЛЕНИИ БРЕМЕНИ ДОКАЗЫВАНИЯ В ДЕЛАХ О ВОЗМЕЩЕНИИ ВРЕДА, ПРИЧИНЕННОГО ПРИ ОКАЗАНИИ МЕДИЦИНСКОЙ ПОМОЩИ

Кратенко Максим Владимирович

*кандидат юридических наук, доцент кафедры гражданского права,
юридический факультет, ФГБОУ ВО «Санкт-Петербургский
государственный университет», 22-я линия В.О., 7, 199106
Санкт-Петербург, Российская Федерация, maxkrat@yandex.ru*

Мороз Владимир Петрович

*кандидат юридических наук, доцент, заместитель директора учреждения
образования «Институт переподготовки и повышения квалификации
судей, работников прокуратуры, судов и учреждений юстиции
Белорусского государственного университета», ул. Советская, 14,
220030 Минск, Республика Беларусь, morozv@bsu.by*

Аннотация. Эффективность реализации в судебном порядке права на возмещение вреда, причиненного при оказании медицинской помощи, зависит от полного и всестороннего выяснения всех обстоятельств, имеющих значение для правильного разрешения дела. В то же время в силу специфики медицинской деятельности суды часто сталкиваются с ситуациями неочевидности условий привлечения медицинской организации к ответственности даже при наличии у потерпевшего вреда. В статье исследуются вопросы, связанные с распределением бремени доказывания в медицинских спорах. Авторы на основе анализа законодательства, судебной практики Российской Федерации и Республики Беларусь предлагают свое видение того, какая из сторон судебного спора должна доказать наличие или отсутствие конкретного условия ответственности за вред, причиненный при оказании медицинской помощи.

Ключевые слова: бремя доказывания, возмещение вреда, жизнь, здоровье, медицинская помощь, пациент.