

Д-р. ЛАСЛО ХОРКАИ , руководитель отделом Главного управления Всевенгерского совета профсоюзов по социальному страхованию

Специальные задачи социального страхования

Моей задачей является - в узких рамках корреферата - дать краткое обобщение специальных задач венгерского социального страхования в области возмещения трудовых увечий, а также краткий обзор важнейших результатов, основных принципов и тенденций развития системы возмещения трудовых увечий на основе венгерского социального страхования. Как бы не хотелось говорить обо всем этом в увязке с нашей общественно-экономической системой, следуя за образованием и развитием системы, я должен принимать во внимание, что здесь нет такой возможности. Я вынужден начать свою тему с таким отступлением от данного способа рассмотрения, чтобы поднять некоторые вводные соображения в общих чертах в связи с таким важным направлением социального страхования.

- После вводных соображений я хотел бы поговорить
- о существующих решениях в законодательстве,
 - о круге лиц, подлежащих обеспечению,
 - о видах пособий по трудовым увечьям,
 - о двух направлениях развития и действующих при этом принципах, и , в конце
 - о возможных направлениях дальнейшего развития.

I. Социальное страхование является традиционной, органической частью системы учреждений социального обеспечения. Того социального обеспечения, на создание которого правительства были привлечены к сотрудничеству Атлантической Хартией, принятой в начале 40-ых годов союзными державами, воюющими против фашизма, и развитие и поодержка которого - согласно Филадельфской Декларации от 10 мая 1944 года - являются одной из программных целей Международного Бюро Труда.

Как член общества, каждый человек имеет право на социальное обеспечение - объявляется торжественно во всеобщей

декларации человеческих прав от 10 декабря 1948 года — причем — согласно Статьи 25 — одинаково в случае безработицы, болезни, инвалидности, вдовства, старости или другой причине потери не по своей вине средств к жизни. Признавая без спора большое значение вышеуказанных международных документов, мы должны ясно видеть и то, что идейной основой и образцовым предшественником этих международных правил, программ и рекомендаций о социальном обеспечении являются ленинские нормы социального страхования.

Обеспечение при несчастных случаях и по ленинским нормам является неизбежной принадлежностью социального страхования. Период его формирования примерно совпадает с формированием обеспечения при болезни, а при общем распространении социального страхования в большинстве стран оно было внедрено раньше других направлений. В настоящее время оно является наиболее распространенным направлением социального страхования; почти нет в мире такой страны, где оно не внедрено.

Относительно роли, места и значения обеспечения при несчастных случаях необходимо подчеркивать, что возмещение трудовых увечий в рамках социального страхования в первую очередь и в общей сложности случит для возмещения потерянной заработной платы, дохода, но оно по значению не способно выполнять и других функций. Отсюда логично следует, что оно даже вместе с возмещением в трудово-правовом порядке не может удовлетворять всем требованиям, обосновывающим и пополняющим всестороннее, всеобщее социальное обеспечение в широком смысле слова в связи с трудовыми увечьями и профессиональными заболеваниями.

Различные системы социального обеспечения имеют три основных аспекта: профилактика, возмещение потерянных доходов и возвращение в общество. С точки зрения нашей темы это не что иное, как:

- предупреждение несчастных случаев, в том числе мероприятия по здравоохранению, как формы и средства профилактики;
- возмещение трудовых увечий и трудово-правовое возме-

чение, как формы и средства дополнения доходов, а также

- различные реабилитационные мероприятия, как формы и средства возвращения в общество.

Эти системы мероприятий социального обеспечения образуют взаимное функциональное единство. Они совершенно выполняют свое назначение в том случае, если как в законодательстве, так и в юридической практике и при формировании соответствующих организационных условий, они взаимно предполагают друг друга и их работа характеризуется комплексностью и максимальной согласованностью частных функций.

Следовательно, оценка эффективности результатов и планирование будущих мероприятий в области возмещения трудовых увечий, оказанного в рамках социального страхования, возможны только в том случае, если кроме значительного места и роли одновременно учитываем и то, что возмещение трудовых увечий выполняет свою функцию только в одной области социального обеспечения, т.е. в дополнении доходов, причем и здесь оно является не исключительным, а - в большинстве случаев - сопровождается трудово-правовым возмещением.

В настоящем корреферате - повторно подчеркивая необходимость существования и согласованности остальных функций - в дальнейшем занимаемся системой обеспечения при несчастных случаях на основе венгерского социального страхования, задачей которой - согласно конституции - является материальное обеспечение пострадавших от трудовых увечий и профессиональных заболеваний, а также членов их семьи, через систему мероприятий социального страхования.

2. В нашей родине полная система социального страхования с 1-го июня 1975 года изложена в единой системе и по единым принципам в Законе II. 1975 года, в Распоряжении Совета Министров об исполнении Закона и в связанных с этими документами Правилах Общегосударственного Совета Профсоюзов, регулирующих в основном процессуальные вопросы. Эта система документов регулирует права трудящихся, т.е. лиц, подлежащих обеспечению, на различные пособия социального страхования, так

на пособие по заболеваниям и по беременности и родам, на добавочную плату на семью, на пенсии и - что нас в данный момент прежде всего интересует - на пособия по трудовым увечьям.

С этого же времени вступило в силу то распоряжение Закона II.1972 года, по которому все венгерские граждане - без существовавших раньше ограничений социального страхования - имеют право на лечебно-профилактическое медицинское снабжение, в том числе на медицинское обследование и лечение, на больничный уход, на родильное снабжение, на перевозку автомобилем скорой медицинской помощи, на лекарства и лечебные средства и на возмещение расходов на поездки, связанные с курортным лечением и с использованием медицинского снабжения.

Вследствие объявления права на медицинское снабжение гражданским правом, новые правовые нормы социального страхования уже не говорят о медицинском снабжении лиц, подлежащих обеспечению. Подробное положение существует и в области медицинского снабжения при трудовых увечьях и профессиональных заболеваниях.

Медицинское снабжение, необходимое на основе трудового увечья или профессионального заболевания, и в дальнейшем полагается без любого ограничения по времени и бесплатно, изменение заключается только в том, что медицинское снабжение - выходя из компетенции законодательства по социальному страхованию - полагается не по страховому правоотношению, а в качестве гражданского права.

Для нового правового порядка, введенного с I-го июня 1975 года, свойственно и то, что в отличие от предыдущего решения, когда правила по трудовым увечьям находились в правилах социального страхования отдельно, с одной стороны в рамках обеспечения при заболеваниях, а с другой стороны в правилах по пенсиям, в новом, кодированном материале обеспечение при трудовых увечьях составляет самостоятельный раздел, хорошо согласованный с другими правилами. Регулирование в самостоятельном разделе как с точки зрения законодательства, так и с точки зрения юридической практики обращает большее внимание на трудящиеся, которые пострадали травму на фронте труда. В то

же время облегчается ориентация юристов и субъектов права и в правилах получения пособий по трудовым увечьям и профессиональным заболеваниям, что в свою очередь является всегда важным аспектом.

3. Правовые нормы социального страхования в широком круге обеспечивают право на снабжение по трудовым увечьям. При регулировании вопроса стремления были направлены на то, чтобы все участники общественно организованного труда были включены в круг лиц, подлежащих обеспечению, а также по возможности все те лица, которые выполняя свою работу в своеобразных условиях тоже подвергаются аварийной опасности. Согласно этому стремлению на снабжение по трудовым увечьям имеют право следующие:

- рабочие, находящиеся в трудовом отношении
- члены ремесленных кооперативов,
- члены сельскохозяйственных и рыбацких кооперативов, а также специализированных сельскохозяйственных кооперативов и участвующие в общей работе члены из семьи,
- надомники,
- лица, работающие систематически по поручениям,
- лица, выполняющие сезонную физическую работу,
- ученики ремесленных училищ,
- ученики учебных заведений, школ и курсов, проходящих практическое обучение,
- аспиранты и стажеры, получающие стипендию,
- члены трудового общества по обучению водителей,
- лица, выполняющие общественную работу,
- мелкие ремесленники и мелкие торговцы,
- артисты и инструктора искусства, не имеющие трудового отношения,
- адвокаты,
- непрофессиональные члены рабочей дружины,
- добровольные дружинники милиции и пожарной охраны, а также лица, участвующие в выполнении задач пожарной охраны,

- лица, привлеченные к выполнению временных трудовых обязательств,
- лица, не подлежащие обеспечению, работающие у обмолоточной машины,
- лица, выполняющие исправительно-трудовую работу,
- психические больные и алкоголики, подлежащие лечению трудовой терапией, а также
- лица, арестованные и лишённые свободы.

На основе несчастных случаев и заболеваний, связанных со служебными обязательствами, полагается пенсия по несчастному случаю и профессиональным и сверхсрочнослужащим членам вооружённых сил и составов. Однако, на них распространяются не правовые нормы социального страхования, а отдельные правила, регулирующие вопросы их пенсионное обеспечение. Подобное положение существует у военнообязанных, т.е. у лиц кадрового и запасного составов, на которые распространяются правила обеспечения при несчастных случаях, включённые в Закон обороны.

Кажется, такой перечень говорит сам по себе. Дает убедительную картину о бесспорно значительных результатах той последовательной социальной политики, целью которой является создание и развитие социальной безопасности для широкого круга в случаях трудовых увечий и профессиональных заболеваний.

Из этого перечня можно сразу сделать и такой вывод, что социальное страхование обеспечивает материальные пособия в случаях трудовых увечий и профессиональных заболеваний в значительно более широком круге, чем трудово-правовое возмещение. Это объясняется тем, что при определении круга лиц, подлежащих обеспечению, но и в других отношениях существует такое стремление, чтобы его компетенцию - независимо от трудово-правовой ответственности - распространять как можно дальше, с целью снижения материального ущерба от несчастных случаев и профессиональных заболеваний и обоснования социальной безопасности в этой области.

4. В рамках социального страхования на основе трудовых увечий и профессиональных заболеваний, т.е. в качестве возмещения при несчастных случаях полагаются следующие пособия:

- пособие по временной нетрудоспособности из-за несчастного случая,
- пенсия по несчастному случаю,
- пенсия по инвалидности из-за несчастного случая,
- пенсия по вдовству и выходное пособие по несчастному случаю,
- пенсия по случаю потери кормильца для сирот,
- пенсия по случаю потери кормильца для родителей, и
- пособие на погребение.

С точки зрения социального страхования производственным является несчастный случай тогда, если он постиг пострадавшего, подлежащего социальному обеспечению, во время работы по профессии, в связи с этой работой, или во время поездки на работу или с работы домой, а также при выполнении общественной работы, кроме того в связи с его приходом на медицинский осмотр с целью обсуждения нетрудоспособности или инвалидности.

Понятие "несчастный случай в рамках рабочих отношений", имеющее значение при трудово-правовом возмещении, и "производственный несчастный случай", являющееся исходным с точки зрения социального страхования, не идентичны. Последнее из них охватывает более широкий круг. Без подробного рассмотрения расхождений и анализа понятия "производственный" здесь следует подчеркнуть только то, что небрежность пострадавшего или его неправильное поведение, как обстоятельства, способствующие возникновению несчастного случая или прямо создающие его - за исключением случая умышленности - не влияют на право на обеспечение по несчастному случаю и не может являться фактором, понимающим размер пособий.

Профессиональные заболевания, дающие право на снабжение по несчастному случаю, включены в замкнутый перечень в законодательных нормах социального страхования. На основе этих заболеваний - за исключением некоторых преимуществ, связанных с силикозом - снабжение по несчастному случаю полагается с такими же условиями и таком же размере, как и в случае производственного несчастного случая.

Пособие по временной нетрудоспособности из-за несчастного случая полагается тому, кто вследствие состояния здоровья, связанного с производственным несчастным случаем и тре-

бующего лечения, или из-за отсутствия лечебного средства не может выполнить своей работы. Пособие полагается без ограничения по времени до тех пор, пока существуют указанные обстоятельства, т.е. пока пострадавший вследствие производственного несчастного случая остается нетрудоспособным.

Пособие по временной нетрудоспособности из-за несчастного случая выплачивается в размере 75% от среднесуточной заработной платы при непрерывном принадлежности кругу обеспеченных не менее 2-х лет, а в других случаях - 65%.

Согласно вышесказанному, пособие по временной нетрудоспособности из-за несчастного случая - в отличие от пенсии по несчастному случаю - действительно является обеспечением дополнения к доходу. При отсутствии потери дохода это пособие не полагается. Недостатком пособия является то, что оно соответствует своему назначению только в такой степени, как и другие пособия по временной нетрудоспособности по любому заболеванию, т.е. не обеспечивает полного возмещения. Следовательно задание полного возмещения ущерба, не покрытого пособием, возлагается на наминательское возмещение, зависящее в некоторых случаях от доли материальной ответственности. Полное материальное возмещение трудовых увечий из-за производственного несчастного случая при нетрудоспособности можно будет считать полностью осуществленным только тогда, когда размер пособия по несчастному случаю будет составлять 100% вместо существующих в настоящее время 65 или 75%, причем независимо от того является ли наминатель ответственным за возникновение несчастного случая на трудово-правовом основе или по правилам социального страхования.

Другое решение существует в отношении пенсии по несчастному случаю. Такая пенсия полагается пострадавшему в том случае, если потеря трудоспособности вследствие несчастного случая превышает 15%, не создавая при этом инвалидности. /В последнем случае пострадавшему полагается не пенсия по несчастному случаю, а пенсия по инвалидности из-за несчастного случая/. Право на пенсию по несчастному случаю следовательно обосновано самим снижением трудоспособности более на 15% вследствие несчастного случая. Исходя из этого при обсуждении за-

проса пенсии по несчастному случаю не рассматривается заработная плата пострадавшего после несчастного случая, с точки зрения права на пенсию следует исходить только из медицинской оценки снижения трудоспособности. При этом тоже не имеет значения, выполнены ли пострадавшим трудово-правовые обязательства по снижению ущерба или нет.

Сумма пенсии по несчастному случаю зависит с одной стороны от установленной на медицинском основе степени снижения трудоспособности, а другой стороны, от среднемесячной заработной платы за последний год до несчастного случая:

- при снижении трудоспособности 16-25% - 8% от среднемесячной заработной платы,
- при 26-35% - 10% от среднемесячной заработной платы,
- при 36-49% - 15% от среднемесячной заработной платы, а
- при 50-66% - 30% от среднемесячной заработной платы.

Пенсия по инвалидности из-за несчастного случая - как это показывает и само название обеспечения - выполняет не только функцию возмещения, но и функцию пенсии. Подобное положение существует в случаях пенсий для членов семьи на основе несчастных случаев. Для подтверждения того, что это не только по законам так, но и на практике, мне хотелось бы сделать всего одно сравнение. При этом если средняя сумма пенсий по старости, установленных в прошлом году на основе нового закона по социальному страхованию, едва превосходила две трети от средней заработной платы по стране, то средние суммы пенсий по инвалидности из-за несчастного случая и заработной платы были равны.

У пенсии по инвалидности из-за несчастного случая репарационные черты более последовательны, чем у пенсии по несчастному случаю. При этом она полагается пострадавшему - несмотря на его инвалидность - только в том случае, если он регулярно не работает, или же, если его заработная плата значительно меньше заработной платы, полученной им до несчастного случая. В отсутствии таких условий вместо пенсии по инвалидности из-за несчастного случая полагается пенсия по несчастному случаю в размере 30% от среднемесячной заработной

платы, т.е. по наивысшей степени.

Сумма пенсии по инвалидности из-за несчастного случая зависит от степени инвалидности, от стажа работы и от средней заработной платы пострадавшего. Следовательно, если для пособий по несчастным случаям характерна их независимость от стажа работы и времени непрерывной социальной обеспеченности, то в размере пенсии по инвалидности из-за несчастного случая, следовательно пенсии для семьи, учитывается и выражается стаж работы.

Согласно этому размер пенсии по инвалидности из-за несчастного случая - по привычной трюичной категоризации системы пенсий по инвалидности - составляет

- для инвалидов, не потерявших полностью трудоспособности: 60% от среднемесячной заработной платы,
- для нетрудоспособных но не беспомощных: 65% от среднемесячной заработной платы,
- для беспомощных, требующих ухода лиц: 70% от среднемесячной заработной платы.

Размер пенсии за каждый год стажа работы повышается на I-I%, но не должен превышать среднемесячной заработной платы.

Все это наглядно показывает, что пенсия по инвалидности из-за несчастного случая - особенно, если учесть, что правила выплаты пенсий позволяют нанимать пенсионеров на работу - в большинстве случаев обеспечивают полное материальное возмещение.

При выплате пенсии членам семьи в общем действуют принципы регулирования пенсий. Существенное различие имеется в двух отношениях, а именно: в отношении размера пенсии и в том, что эта пенсия, выплачиваемая на основе производственного несчастного случая со смертельным исходом вдове, полагается независимо от возраста и состояния здоровья вдовы и от числа несовершеннолетних детей на ее иждивении. Право на постоянную пенсию по вдовству из-за несчастного случая не зависит от того, работает ли вдова, является ли она зарабатывающей. Следовательно критерии трудового и гражданского права по возмещению здесь не играют роли.

5. Как и из этого краткого обзора ясно, основной задачей социального страхования в области возмещения производственных несчастных случаев является обеспечить основное снабжение как можно более широкому кругу пострадавших и членов их семьи, причем без принятия во внимание ответственности. Социальное страхование этим выполняет функцию распределения ущерба, передавая значительную часть ущерба пострадавших от производственных несчастных случаев на общество, т.е. на государство. Оставшийся ущерб по существующему законодательству несет или сам пострадавший, т.е. действует принцип "**casus nocet domine**", или же причинитель вреда, по правилам возместительной ответственности.

Требование социальной безопасности действует в том направлении, чтобы дальше расширять круг лиц, защищенных социальным страхованием, в то же время повышая уровень снабжения по несчастным случаям, т.е. все большую долю ущерба включить в распределение ущерба в общественном масштабе.

Вся история нашего социального страхования показывает, что во всех его областях, следовательно и в области возмещения трудовых увечий, мы ходили по обоим путям развития. Можно сказать, что не было такого планового периода, в котором не были бы приняты некоторые меры для расширения круга социального страхования, т.е. круга лиц, подлежащих обеспечению, а также для повышения уровня их снабжения. Все эти мероприятия были согласованы с нашим общественно-экономическим развитием и соответствовали тому основному принципу, высказанному в настоящее время и в законе, по которому в нашей родине "пострадавшие от производственных несчастных случаев и члены их семьи пользуются повышенным социальным обеспечением".

Мы и в дальнейшем должны стремиться к всестороннему и одновременному учету принципов распределения по труду и требований социальной безопасности в системе возмещения трудовых увечий. Важным аспектом может быть и более последовательное, чем до сих пор, осуществление принципа репарации, особенно тогда, когда профессиональная реабилитация входит в практику в нашей родине во всех областях и на всех уровнях.



При дальнейшем улучшении уровня снабжения необходимо обращать особое внимание на его влияние на трудово-правовое возмещение и на возможные нежелательные последствия этого влияния. При этом как повышается уровень пособий по трудовым увечьям, выплачиваемых за счет социального страхования, так сужается область действия трудово-правового возмещения, а вместе с этим ослабляется основная функция трудово-правовой ответственности: ее влияние на предупреждение несчастных случаев.

Возместительная - регрессивная - ответственность наминателя к социальному страхованию - не по объему или эффективности, а по целесообразным и существующим правовым пределам - является значительно более ограниченной, чем трудово-правовая возместительная ответственность. Если наминатель, ответственный за возмещение трудовых увечий, то в большинстве случаев он не может извлекать себя и из-под ответственности в трудово-правовом порядке. Однако, трудово-правовая возместительная ответственность не совпадает с возместительной регрессивной ответственностью, так как последнее возникает только в том случае, если несчастный случай происходит вследствие невыполнения наминателем или назначенным им лицом правил и мероприятий по предупреждению несчастных случаев и по здравоохранению. Если регрессивная ответственность существует только при условии упущения, такого порядка, то возместительная ответственность наминателя к пострадавшему существует без такого упущения или его доказанья.

Следовательно, в случае двойной - трудово-правовой и социально-страховой/регрессивной/ - ответственности наминателя повышенное осуществление аспектов репарации в социальном страховании не ослабляет сторону превенции. Последнее может оказывать свое влияние независимо от того, какую роль в первичном распределении ущерба играют социальное и трудово-правовое возмещение. Ведь во втором этапе распределения ущерба - вследствие выявления регрессивной потребности - и то снабжение, которое появилось в виде общественного ущерба, в конечном итоге весь ущерб возлагается на ответственный за ущерб наминатель. В случае двойной ответственности наминателя

предупредительные соображения не препятствуют повышению уровня снабжения по социальному страхованию, в то же время оно безусловно желательно с точки зрения пострадавших, так как их потребности становятся более простыми, быстрыми и надежными.

Репарационным стремлениям социального страхования не препятствуют предупредительные соображения и в тех случаях, где возместительная ответственность причинителя не может быть установлена, либо исходя из круга лиц, подлежащих обеспечению, либо по другой причине, например потому, что причинитель может освободить себя от ответственности.

Другое положение существует в той полосе распределения ущерба, где действует возместительная ответственность, но регрессивной ответственности нет. Дальнейшее повышение уровня социального обеспечения, в конечном счете достижение полной репарации вместо основного снабжения — исключительно на общественных началах — в этой области стало бы уничтожением предупреждения материальной ответственности, полной капитуляцией в позициях общественного предупреждения несчастных случаев. В то же время мы не вправе отказаться от потребности в развитии уровня возмещения трудовых увечий, или от того, чтобы все лица, подлежащие возмещению, имели на него разные права, т.е. и в дальнейшем оно полагалось всем, независимо от возместительной ответственности. Однако, мы безусловно должны обратить особое внимание на эти воздействия при развитии уровня снабжения.

6. Рассматривая дальнейшие направления развития явно должны и в будущем ходить по обеим путям. Мы должны стремиться к расширению обеспечения при несчастных случаях на основе социального страхования и одновременно и к развитию снабжения трудовых увечий.

Первое задание обращает внимание в первую очередь на те, которые находятся в трудовых отношениях, но несмотря на это, социальное страхование не распределяется на них, например: известная доля домашних работниц, или же не имеют право на все четыре вида снабжения — в том числе на снабжения при

несчастном случае —, как например лица, работающие за границей. В последнем круге вопрос решен полностью только в случае трудового увечья во время работы в такой социалистической стране, с которой имеем двустороннее соглашение по социальному страхованию или по социальной политике.

В интересах повышения уровня снабжения кажется обоснованным в первую очередь дальше улучшить материальное снабжение нетрудоспособных вследствие несчастного случая путем повышения уровня пособий по временной нетрудоспособности из-за несчастного случая, учитывая при этом необходимость сохранения предупредительного элемента и ответственности наминателя. Дальнейшей задачей является обеспечение получательной способности пособий по несчастным случаям типа пенсии, а также улучшение положения лиц, получающих пенсии по несчастным случаям в небольшом размере. Эти последние цели — в рамках мероприятий, направленных на улучшение условий жизни пенсионеров — являются органической частью нашей политики уровня жизни, решений XI съезда нашей Партии и У. пятилетнего плана нашего народного хозяйства.