

данном случае свобода также в большей степени реализуется в нормах гражданского законодательства, мы полагаем, что свобода накоплений может выступать в качестве исходного начала и в контексте финансово-правового воздействия. В этом случае она будет отражать проникновение частноправовых начал в публичное регулирование, признанное в качестве тенденции в том числе и в отношении финансового права.

Примечательно, что в контексте конвергенции частноправового и публично-правового регулирования даже общая система принципов финансового права в последнее время подвергается серьезной трансформации. Так, традиционный для отрасли принцип приоритетности публичных задач заменяется принципом приоритетности публичных задач в правовом регулировании финансовых отношений, сочетающихся с реализацией частных интересов граждан или даже принципом обеспечения сбалансированности публичного и частного интересов субъектов финансового права. Считая, что в данном случае в большей степени речь идет о методах правового регулирования, нежели принципах права, мы, тем не менее, полагаем данный подход знаковым.

Принцип свободы сбережений предполагает прежде всего то, что личная свобода в выборе сберегать или нет. Свобода сбережений первична, поскольку ее можно отнести к естественным свободам. Никто не может обязывать к сбережениям, навязывать сберегательное поведение. Свобода сбережений вытекает также из ст. 44 Конституции Республики Беларусь, в которой закреплена неприкосновенность собственности. Последняя подразумевает среди прочего свободное владение, пользование и распоряжение, предоставление собственнику права осуществлять в отношении своего имущества любые действия, составляющие содержание права собственности (ст. 210 Гражданского кодекса Республики Беларусь).

Домохозяйство самостоятельно определяет форму и вид сбережений. Это право следует (в наибольшей степени) из принципа свободы договора, закреплённого в ст. 2 Гражданского кодекса Республики Беларусь. Согласно данному принципу субъекты вправе самостоятельно решать вопрос о вступлении в договорные отношения. Нельзя принудить к переводу сбережений в организованную форму.

Сберегатель вправе самостоятельно избирать контрагента на рынке сбережений (сторону по договору). В банковской деятельности это проявляется в закреплённом в ст. 13 Банковского кодекса Республики Беларусь обеспечении физическим и юридическим лицам права выбора банка, небанковской кредитно-финансовой организации.

В контексте свободы сбережений важен также такой аспект принципа свободы договора, как право субъектов заключать любой договор, ко-

торый они избрали, если это не противоречит закону. Кроме того, имеет значение право сторон распоряжаться судьбой договора, т. е. право его изменить или расторгнуть, а также избрать любой из установленных законом способов его прекращения.

Можно утверждать, что принцип свободы сбережений появляется вместе с частными сбережениями в условиях зарождения права собственности и в период становления сберегательных отношений он первичен. В социалистическую эпоху происходил почти полный отказ от принципа свободы сбережений, что отрицательно сказывалось на эффективности сберегательного процесса, в том числе в контексте формирования публичного сберегательного фонда.

В современном обществе принцип свободы сбережений существует исключительно в системе с другими принципами регулирования (в том числе принципом эффективного использования сбережений), создавая условия для наиболее полной реализации сбережениями их потенциала. При этом усиление финансово-правового регулирования сберегательных отношений свидетельствует о тесной связи между принципом свободы и принципом эффективности, их своеобразном симбиозе, что соответствует потребностям переходной экономики и сущности социального государства. В данных условиях частное и публичное существуют в диалектическом единстве. Сбережения населения, являющиеся как частными фондами, так и публичным ресурсом, выступают средством достижения публичных целей в их трактовке как продолжение и развитие частных интересов.

УДК 349.2

*А.А. Греченков*

### **АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА О СОЦИАЛЬНЫХ ОТПУСКАХ КАК ВАЖНОГО СРЕДСТВА РЕАЛИЗАЦИИ КОНСТИТУЦИОННЫХ ПРАВ ГРАЖДАН**

Социальные отпуска являются важным средством реализации гражданами (работниками) провозглашенных Конституцией Республики Беларусь многообразных прав: на защиту семьи, материнства и детства (ст. 32), отдых (ст. 43), охрану здоровья (ст. 45), социальное обеспечение (ст. 47), образование (ст. 49) и др.

О социальных отпусках работников речь идет в различных разделах и главах Трудового кодекса Республики Беларусь. Основные статьи, касаю-

щиеся этих отпусков, содержатся в гл. 12 ТК «Трудовые и социальные отпуска», причем некоторые из этих статей (ст. 149–152, 192) распространяются как на трудовые, так и на социальные отпуска, а некоторые (ст. 183–191) – только на социальные отпуска. Статьи, регулирующие социальные отпуска в связи с получением образования (ст. 206, 208, 211, 212, 214, 216, 219), находятся в гл. 15 ТК «Совмещение работы с получением образования». Статьи, устанавливающие особенности предоставления социальных отпусков отдельным категориям работников, предусмотрены в различных главах разд. III ТК «Особенности регулирования труда отдельных категорий работников»: гл. 19 «Особенности регулирования труда женщин и работников, имеющих семейные обязанности» (ст. 266, 271); гл. 28 «Особенности регулирования труда работников, принимавших участие в ликвидации последствий катастрофы на Чернобыльской АЭС, и приравненных к ним лиц» (ч. 2 ст. 326). При этом, по нашему мнению, многие нормы ТК о социальных отпусках нуждаются в совершенствовании, требует легального закрепления и определение социального отпуска.

Так, полагаем, что предусмотренная п. 2 ч. 2 ст. 150 ТК система социальных отпусков является недостаточно точной, она не в полной мере согласована с конкретными видами этих отпусков, указанными в соответствующих статьях гл. 12 и других глав ТК. Пункт 2 ч. 2 ст. 150 ТК предусматривает следующие виды социальных отпусков: по беременности и родам; по уходу за детьми; в связи с получением образования; в связи с катастрофой на Чернобыльской АЭС; по уважительным причинам личного и семейного характера. Вместе с тем в ст. 185, 266 и 271 ТК речь идет не об отпуске по уходу за детьми, а об отпуске по уходу за ребенком до достижения им возраста трех лет; в ч. 2 ст. 326 ТК говорится не об отпуске в связи с катастрофой на Чернобыльской АЭС, а об отпуске отдельной категории работников – работникам, принимавшим участие в ликвидации последствий катастрофы на Чернобыльской АЭС и приравненным к ним лицам. Статья 189 ТК предусматривает не только отпуска по уважительным причинам личного и семейного характера, но и отпуска отдельным категориям работников вне зависимости от наличия у них каких-либо уважительных причин; в ст. 191 ТК предусматриваются отпуска по уважительным причинам производственного характера, не учтенные в п. 2 ч. 2 ст. 150 ТК.

Исходя из вышесказанного, предлагаем п. 2 ч. 2 ст. 150 ТК изложить в следующей редакции:

«2) социальные отпуска:

в связи с рождением и воспитанием ребенка (по беременности и родам и по уходу за ребенком до достижения им возраста трех лет);

в связи с получением образования;

отдельным категориям работников;

по уважительным причинам личного, семейного или производственного характера».

Требует уточнения норма о целевом назначении социальных отпусков. В соответствии с ч. 1 ст. 183 ТК указанные отпуска работникам предоставляются в целях создания благоприятных условий для материнства, ухода за детьми, образования, удовлетворения семейно-бытовых потребностей и для других социальных целей. Таким образом, предоставление социальных отпусков увязывается законодателем с наличием определенных социальных целей, в числе которых отдых не фигурирует. Полагаем, однако, что целью ряда социальных отпусков, как и отпусков трудовых, является отдых, причем данная цель имеет социальный характер. В последнем убеждает толкование формулировки ч. 1 ст. 150 ТК, где в легальном определении отпуска говорится о целевом назначении отпуска, – «для отдыха и иных социальных целей». В качестве примера социальных отпусков, предоставляемых для отдыха, можно указать отпуска, предусмотренные ст. 189, 191 и ч. 2 ст. 326 ТК. Вполне очевидно, что социальной целью таких отпусков является именно отдых, поскольку работники в эти периоды свободны от работы и используют их по своему усмотрению. С учетом сказанного полагаем, что существующие подходы белорусского законодателя к делению отпусков в зависимости от их целевого назначения (отдых и иные социальные цели) на трудовые и социальные нуждаются в корректировке.

Нуждается в уточнении норма о гарантиях, предоставляемых на время социальных отпусков. Согласно ч. 3 ст. 183 ТК на время социальных отпусков сохраняется прежняя работа и в случаях, предусмотренных ТК или коллективным договором, соглашением, – заработная плата. Мы разделяем позицию тех авторов (В.И. Кривой и др.), которые считают неправильным использование термина «заработная плата» применительно к трудовым и социальным отпускам. В подобных случаях речь должна идти о сохранении среднего заработка, который исчисляется по особым правилам, отличным от правил исчисления заработной платы.

Требует уточнения норма о порядке предоставления социальных отпусков. Согласно ч. 5 ст. 183 ТК социальные отпуска предоставляются за тот календарный год, в котором работник имеет на них право. Таким образом, по смыслу данной нормы все социальные отпуска предоставляются за текущий календарный год. Вместе с тем, очевидно, что некоторые социальные отпуска предоставляются не за текущий календарный год, а в иные периоды времени. Это касается, например, отпусков по беременности и родам и по уходу за ребенком до достижения им возраста трех лет (которые предоставляются в любые периоды времени

с учетом срока беременности или возраста ребенка); отпусков в связи с получением образования (которые предоставляются в учебном году, не совпадающем с календарным годом).

Нуждается в уточнении норма о последствиях неиспользования социального отпуска. В соответствии с ч. 6 ст. 183 ТК в случаях неиспользования социального отпуска в текущем календарном году он не переносится на следующий рабочий год и не заменяется денежной компенсацией, в том числе при увольнении. Мы разделяем позицию тех специалистов (Л.Я. Островский и др.), которые считают, что в данном случае допущена технико-юридическая ошибка и здесь следует вести речь о том, что социальный отпуск не переносится на следующий календарный год.

На основании вышесказанного предлагаем ст. 183 ТК изложить в следующей редакции:

«Статья 183. Социальный отпуск

Социальный отпуск – связанное с определенными обстоятельствами освобождение работника от работы на относительно длительный непрерывный период для различных социальных целей с сохранением прежней работы, а также среднего заработка, если иное не предусмотрено настоящим Кодексом.

Социальные отпуска предоставляются сверх трудового отпуска, вместе с ним или отдельно от него.

Социальные отпуска предоставляются за текущий календарный год, в котором работник получил на них право, если иное не предусмотрено настоящим Кодексом.

В случаях неиспользования социального отпуска в текущем календарном году он не переносится на следующий календарный год и не заменяется денежной компенсацией, в том числе при увольнении».

УДК 342.572

*Е.П. Гуйда*

### **НОРМОТВОРЧЕСКАЯ ИНИЦИАТИВА ГРАЖДАН КАК СТАДИЯ НОРМОТВОРЧЕСКОГО ПРОЦЕССА**

В правовой доктрине нормотворческая (законодательная) инициатива представляет собой институт конституционного права, стадию нормотворческого процесса и субъективное право. Ядром, объединяющим все три указанных подхода, является правоотношение между представительным (нормотворческим) органом государственной власти и субъек-

ектом права нормотворческой инициативы. Сущность нормотворческой инициативы как стадии нормотворческого процесса состоит в праве инициатора внести проект нормативного правового акта и обязанности представительного (законодательного) органа принять его к рассмотрению. Тот факт, что непосредственному использованию данного права предшествует ряд подготовительных действий и после внесения проекта нормативного правового акта его инициатор сохраняет отдельные полномочия, позволяет говорить о том, что субъективное право нормотворческой инициативы шире, чем стадия нормотворчества.

Нормотворческая инициатива как стадия нормотворческого процесса представляет собой внесение проекта нормативного правового акта или мотивированного предложения о принятии нормативного правового акта в представительный (нормотворческий) орган. Заключительным этапом нормотворческой инициативы является регистрация проекта нормативного правового акта уполномоченным (представительным) органом.

Право законодательной (нормотворческой) инициативы граждан находит закрепление в Конституции Республики Беларусь (ст. 99, 139), Законе Республики Беларусь «О нормативных правовых актах Республики Беларусь» (ст. 1, 44), Законе Республики Беларусь «О порядке реализации права законодательной инициативы гражданами Республики Беларусь», Законе Республики Беларусь «О местном управлении и самоуправлении в Республике Беларусь» (ст. 35). Если в отношении законодательной инициативы предметом являются проекты законов, то предметом нормотворческой инициативы являются проекты нормативных правовых актов (или мотивированные предложения о необходимости принятия нормативного правового акта).

Как показывает зарубежный опыт, население по различным причинам недостаточно активно пользуется данным правом в силу многочисленных причин: отсутствие четко определенного механизма реализации правотворческой инициативы, недоверие к органам власти, правовой нигилизм граждан, невладение приемами юридической техники и др. Следует также отметить, что и в нашей стране со времени принятия Закона Республики Беларусь «О порядке реализации права законодательной инициативы гражданами Республики Беларусь» (26 ноября 2003 г.) гражданами не был инициирован ни один закон. Это свидетельствует о том, что процедура реализации права законодательной инициативы гражданами достаточно сложна и нуждается в изменении.

В частности, для создания действенного механизма участия граждан в нормотворческой деятельности важно внести некоторые изменения в Закон Республики Беларусь «О порядке реализации права законодательной инициативы гражданами Республики Беларусь». Исходя из