



Munich Personal RePEc Archive

On the functions of labor and insurance law in a pandemic condition

Andreeva, Andriyana and Yolova, Galina

2021

Online at <https://mpra.ub.uni-muenchen.de/107860/>
MPRA Paper No. 107860, posted 26 May 2021 06:17 UTC

СБОРНИК С ДОКЛАДИ ОТ НАЦИОНАЛНАТА
НАУЧНА КОНФЕРЕНЦИЯ
В ПАМЕТ НА ПРОФ. Д-Р АТАНАС ВАСИЛЕВ

**ПРОБЛЕМИ НА ТРУДОВОТО
И ОСИГУРИТЕЛНОТО ПРАВО**

ПО ПОВОД 70 ГОДИНИ ОТ РОЖДЕНИЕТО МУ

София,
2021

ЗА ФУНКЦИИТЕ НА ТРУДОВОТО И ОСИГУРИТЕЛНО ПРАВО В УСЛОВИЯТА НА ПАНДЕМИЯ

доц. д-р Андрияна Андреева,
катедра „Правни науки“,
Икономически университет – Варна,
e-mail: a.andreeva@ue-varna.bg
доц. д-р Галина Йолова,
катедра „Правни науки“
Икономически университет – Варна,
ina_yolova@ue-varna.bg

***Резюме:** Докладът изследва типични за трудовото и осигурителното право функции, в аспекта на тяхната взаимовръзка, същност и специфики в условията на пандемия и свързаните с нея последици върху съответната категория обществени отношения. В разработката се акцентира както на традиционните разбирания за същността на функциите на двата отрасъла, така и на пречупването им през призмата на развитието им в извънредните ситуации, налагащи засилени ангажменти на законодателния механизъм по защита на базисни и екзистенциални права на личността – правото на труд, на социална сигурност и социална защита.*

Като резултат на изследването се систематизират изводи и обосновават предложения с конкретна теоретична и практическа насоченост.

***Ключови думи:** функции на трудовото право, закрилна функция, социална функция на осигурителното право, социална защита, социална сигурност.*

ON THE FUNCTIONS OF LABOR AND INSURANCE LAW IN A PANDEMIC CONDITION

*Assoc. Prof. Andriyana Andreeva, PhD
Department of Legal Sciences,
University of Economics – Varna
e-mail: a.andreeva@ue-varna.bg*

*Assoc. Prof. Galina Yolova, PhD
Department of Legal Sciences,
University of Economics - Varna
ina_yolova@ue-varna.bg*

***Abstract:** The paper examines typical for the Labour and Social Security Law functions, in the aspect of their interrelationship, essence, and specificities in the circumstances of pandemic and the connected to it consequences on the respective category of public relations. The accent is put on both the traditional understanding of the nature of the functions of both law branches as well as their refraction through the prism of their development in emergency situations, imposing stronger commitment of the legislative mechanism for protection of basic and existential rights of the persons – the right to work, the right of social security and social protection.*

Based on the research the authors systematize conclusions and make proposals with specific theoretical and practical orientation.

Key words: *functions of the Labour Law, protection function, social function of the Social Security Law, social protection, social security*

Въведение

Ефективността на действащата трудовоправна и осигурителна национална уредба се изразява посредством функциите на тези два правни отрасъла. В периоди на кризи и на форсмажорни обстоятелства, на пандемии и извънредни положения най-голям е дисбалансът в тези обществени отношения, които са в „чувствителната сфера“, касаеща средствата за препитание и свързани със социалната сигурност и здравето на лицата.

Трудовите и осигурителните отношения са сърцевината и основен предмет на трудовото право и общественото осигуряване. Именно организацията в трудовия процес и спазването на правата и задълженията на страните са в основата на нормалното функциониране на обществените отношения в тази сфера. Развитието на двата правни отрасъла е пряко свързано с целите и задачите, които се залагат в отделните исторически периоди на обективното трудово и осигурително право. Съответно от тях се извличат и функциите, характерни за двата отрасъла. Тези функции са както типични и отразяват спецификата на отделния отрасъл, така и взаимосвързани и допълващи се, дотолкова доколкото в основата на обекта им стоят базисни и екзистенциални човешки права, свързани с оценяването и осигуряването на нормално човешко съществуване.

Пандемията, предизвикана от COVID-19, е огромно предизвикателство, което завари света неподготвен. Въпреки предприетите мерки както на национално, така и на международно ниво, последиците в социален и в икономически план, засягащи пазара на труда, са с мащаби, които все още не могат да се оценят напълно и еднозначно, а очевидно е, че техните размери тепърва ще създават и водят до натрупване на отрицателни тенденции, особено в сферата на защита на личността и нейните права.

Ефектите от пандемията не са еднопосочни – наред с негативите от кризата, държавите, респ. икономическите им системи, трябва да се адаптират в няколко посоки, които да им помогнат по-бързо да се възстановят от нея и да създадат условия за по-лесно и успешно справяне с подобни ситуации в бъдеще. Такава промяна изисква законодателна регулация, която адекватно да отразява потребностите, възможностите, интересите и очакванията на широк кръг заинтересовани страни – работодатели и работодателски организации, служители, работници и синдикати, държавни институции, областни и общински структури, здравни, образователни и културни организации, представители на гражданското общество и др.

Поради това преди да се предприемат промени в законодателното регламентиране на трудовите правоотношения, социалната защита и осигуреност на зае-

тите лица в България в подобни кризисни ситуации, е необходимо задълбочено проучване на възприятията и оценките на посочените заинтересовани страни относно най-значимите социални проблеми, предизвикателства и ефекти върху пазара на труда от предприетите мерки в периода на извънредна ситуация, предизвикана от пандемията COVID-19.

В правната теория функциите на трудовото и осигурителното право са представени от авторите, работещи в съответната сфера¹, но не са изследвани в тяхната взаимозависимост и липсва цялостно анализиране на ниво кореспонденция на правните институти и норми. **В този смисъл актуалността на темата** се аргументира както предвид пандемията COVID-19, която продължава вече година и се развива с темпове, които все още не могат да бъдат предвидени, така и с оглед последиците от нея върху съвременната икономическа среда и най-вече развиващите се в нея отношения по осигуряване на достойно човешко съществуване и надеждна и навременна социална защита.

Съвременното значение на изследваната тема се свързва с потребността от доктринално поставяне на въпроса за функциите на трудовото и осигурително право в тяхната взаимовръзка и взаимно допълване и доразвитие в извънредните пандемични условия и кризата, породена от COVID-19. Именно тази комплексна потребност провокира интереса на авторите за изследването, като на фокус се поставя базисното им значение за опазване стабилността на трудовите и осигурителни отношения в извънредната обстановка и създаването на ефективност на законовите мерки с оглед защита правата и интересите на субектите в условията на пандемия.

Цел на доклада е да се анализират трудовоправните и осигурителноправни функции в условията на пандемия, като акцент е действащата трудово и осигурителноправна уредба, актуализирана като отговор на законодателя. На база на извършения анализ се правят обобщения, формират се изводи и предложения с теоретична и практическа насоченост.

В изпълнение на поставената цел се решават **комплексно няколко изследователски задачи**: 1. Да се представят функциите на трудовото право и тяхната значимост в условията на пандемия; 2. Да се представят функциите на осигурителното право и засилената им роля в условията на пандемия; 3. На база на извършения анализ се направят обобщения, да се формират изводи и предложения.

За реализиране на изследването се ползват традиционните методи, а именно индукция, дедукция, нормативен анализ и исторически метод. В предметно отношение, авторите залагат редица ограничения, като разглеждат проблематиката в рамките на базисните доктринални постановки, с оглед на съответствието с

¹ Вж. **Мръчков, В.** Трудово право. 10 преработено и допълнено издание, Сиби, 2018, 45-48; **Средкова, Кр.** Развитие на производствената функция на трудовото право през правната уредба на работното време. – Юрид. свят, 2001, 2, с.17-43; **Мръчков, В., Кр. Средкова, А. Василев,** Коментар на Кодекса на труда. 10 изд. С.: Сиби, 2009, 31-33 и др.

поставената цел и обема на изложението. В изследването са взети под внимание законодателството, практиката и относимата научна литература до 30.10.2020 г.

1. За функциите на трудовото право в условията на пандемия

Навлизането на COVID-19 на територията на България през 2020 г. породило потребността от комплексни мерки на институциите в няколко посоки. От една страна здравни мерки, насочени към ограничаване на разпространението на заболяването², а от друга, такива с трудовоправна и социална насоченост, целящи да ограничат негативните ефекти върху трудовия процес и загубата на средства от страна на работниците и служителите. Решението за обявяване на извънредно положение в България³ предизвика промяна в нормалното протичане на трудовите правоотношения. Приемането на Закона за мерките и действията по време на извънредното положение (ЗМДВИП) има за свой предмет в една голяма част от нормите да уреди именно нормалното протичане на обществените отношения, свързани с престирането на труд. В тази извънредна обстановка действието на традиционните и многобройни източници на трудовото право беше допълнено с норми от закона и административни актове⁴.

За функциите на трудовото право е известно, че се извличат от актове на различно ниво в йерархията на нормативните актове. В някои случаи те произхождат от конституционни текстове, а в други от текущото законодателство.⁵ В този смисъл основно функциите на трудовото право се извличат базисно в кореспонденция на чл. 16 от Конституцията⁶ и чл. 1, ал. 3 КТ⁷.

² Напр. актовете на министъра на здравеопазването относно въвеждането на противоепидемични мерки на територията на Република България – Заповед № РД-01-124 от 13.03.2020 г. и Заповед № РД-01-143 от 20.03.2020 г. – както и два други акта – Заповед № РД-01-129 от 16.03.2020 г. за определяне на кръга от лица – потвърдени случаи на COVID-19, които подлежат на домашна изолация и лечение, както и на подлежащите на задължителна изолация и хоспитализация в лечебните заведения за болнична помощ (Заповед № РД-01-129) и Заповед № РД-01-183 от 6.04.2020 г. за въвеждане на временна забрана за влизане в територията на Република България и определяне на ред за поставяне под карантина (Заповед № РД-01-183) и др.

³ Обн., ДВ, бр. 22 от 13 март 2020 г.

⁴ Вж. по-подробно **Александров, А.** Основни промени в Закона за мерките и действията по време на извънредното положение от значение за работодателя. – Правен съветник на работодателя, 2020, № 2 (7), 10–12; **Александров, А.** За някои нови (и недотам нови) проблеми на трудовото право в условията на извънредно положение. – Труд и осигуряване, 2020, № 5 (184), 2–8. **Александров, А.** Извънредното положение не може да е оправдание за извънредно некачественото трудово законодателство. – Съвременно право, 2020, № 1. **Димитрова, Д., Матеева, Ж., Димитрова, Д.** Административно право и процес. Варна: Наука и икономика, 2020, с. 71 – 79.

⁵ Вж. **Мръчков, В.** Трудово право, 10 изд. С., изд. Сиби, 2016, с. 45

⁶ Чл. 16 от Конституцията „Трудът се гарантира и защитава от закона“

Безспорно в доктрината е, че националното трудово право има две основни функции: закрилна и икономическа⁸. Тези функции отразяват същността и спецификата на трудовото правоотношение, изразена както в равнопоставеност на страните, така и в отразяване на интересите на всяка от тях. В стремежа си да осигури баланс между противостоящите интереси на субектите законодателят изгражда трудовото законодателство по начин, осигуряващ пресечна точка на взаимнообвързаните им интереси посредством съчетаването на тези две функции.

Въпреки значимостта и корелативната връзка между тях можем да изведем като исторически първоосновна за правния отрасъл **закрилната функция**. Именно идеята и борбата за регламентиране на закрилата на наемния труд стоят в основата за отделянето на трудовото право от гражданското и административното и оформянето му като отрасъл със собствен предмет и специфика⁹. За световната еволюция на закрилната идея до кристализирането ѝ във вид на трудова функция са били необходими около век и половина. В България закрилата на труда под нормативната форма на отделни закони¹⁰, приети в началото на ХХ век също стоят в основата на зараждането на националното трудово право. На всеки един етап закрилната функция е в основата на развитието на отрасъла. В периоди на сътресения и кризи тази закрила е особено значима предвид факта, че тя е насочена към по-слабата страна в трудовоправната връзка – работника или служителя. Нейната роля е мащабна предвид факта, че тя се отъждествява с целия отрасъл и стои в основата на неговите институти, но тя е и пропита във всяко едно отделно трудово правоотношение от момента на неговото възникване, през периода на съществуването му до прекратяването. Именно поради това още в първата разпоредба на КТ в чл.1, ал. 3 са заложили проявление на тази закрила – спрямо личните права на работника или служителя – на неговия жи-

⁷ Чл.1, ал.3 от КТ „Този кодекс цели да осигури свободата и закрилата на труда , както и справедливи и достойни условия на труд , както и осъществяване на социален диалог между държавата, работниците, служителите , работодателите и техните организации за уреждане на трудовите и непосредствено свързаните с тях отношения“.

⁸ Вж. **Мръчков, В., Кр. Средкова, А. Василев**, Коментар на Кодекса на труда. 10 изд.С.:Сиби, 2009, 31-33

⁹ Началото е поставено в първите години на ХІХ век в Англия и набира своите провърженици, съответно е нормативно извоювано в отделни актове от редица други европейски страни – Франция, Германия , Италия и др. Този процес на зараждаща се идея до окончателното формиране и извоюване на самостоятелност на отрасъла продължава до средата на ХХвек, когато трудовото право се утвърждава като самостоятелен. Вж. **Ошанов, Р.** Правната закрила на труда в България. С., 1943, 8-50; **Радоилски, Л.** Трудово право. Историческо развитие. С., Наука и изкуство, 1957, 8-19

¹⁰ Закон за защита на женския и детския труд (1905 г.), Закон за инспекторите по труда (1907 г.), Закон за хигиена и безопасност на труда (1917 г.) и др. Вж. **Янулов, Ил.** Развитие на социалното законодателство в България. – В: Годишник на Софийски университет, Юрид. Факултет, 1938-39г., т.33; **Радоилски, Л.** Цит. Съч., с.185-188; **Средкова, Кр.** Българското трудово законодателство-100 години и след това в „Актуални проблеми на трудовото и осигурителното право.“ С:УИ „Св. Кл. Охридски“, 2007, 19-58 и др.

вот и здраве, както и широкото разбиране на трудовото право за „справедливи условия на труд“. Именно това понятие обхваща в себе си комплекса от елементи, които в своето балансирано съчетание, отчитайки и интересите на насрещната страна, да създадат за работника това ниво на условия, при които той да предоставя работната си сила в максимална степен на полезност. Същевременно законодателят посочва и измерителят посредством термините „справедливи“ и „достойни“. Именно тяхното кумулативно съчетаване очертава рамките на условията, при които работникът или служителят следва да предоставя работната си сила. Справедливостта се явява изразителят на хармоничното единство на права и задължения на работника, вплътени в съдържанието на трудовото правоотношение, достойнството има ролята на балансатор в смисъла на противовес на професионалния спрямо личния живот. Трудът следва да се явява развитие на личността на човек и в този смисъл достойните условия следва да са такива, които не само да зачитат личността на работника или служителя, но и да отразяват уважение спрямо професионалните му морални качества. В отделните периоди от развитието на националното трудово законодателство тази функция е с различен приоритет, при все че тя винаги стои в основата на отрасъла.

Съвременното трудово право е много динамично и това е естествено отражение на времето, в което живеем. В новия период на националната трудовоправна уредба тази функция е заела своето място не само посредством измененията в КТ от 1992 и 2001г., когато текстът на чл.1, ал. 3 се редактира по начин, отразяващ международните тенденции, но и чрез всеки един от базисните трудовоправни институти, претърпели промените на времето. Закрилната функция на трудовото право се явява опората на икономически по-слабата страна работника или служителя. В периода на обявена световна пандемия от COVID-19 трудовото право е призвано да реагира така на извънредната обстановка, че да съхрани традициите, заложи в тази функция, а именно справедливи и достойни условия на труд.

Закрилната функция в условията на пандемия най-ярко се отразява посредством приложението на някои от трудовоправните институти, които са в пряка зависимост от противоепидемиологичните мерки, наложени като мярка за ограничаване на разпространението на заболяването и опазване живота и здравето на хората. В контекста на обвързаност са: безопасните и здравословни условия на труд, работното време, отпуските, работното място, престоят, незаконното уволнение, работа от разстояние, дистанционна работа и др.

Втората основна функция на трудовото право е икономическата (производствената). Тя не противостои на първата функция, въпреки че приоритетно е призвана да обслужва интересите на работодателя. Посредством нея законодателят осигурява нужния баланс в отношенията между страните. Дори в съотнасянето им една спрямо друга посредством начина на нормативната им регламентация можем да отчетем засилената грижа на държавата спрямо икономически по-слабата страна. За работника или служителя грижата, отразена в зак-

рилната функция, е заложена по ясен и категоричен начин на първо място чрез нормите на основния закон, а след това и чрез норми на КТ. За разлика от нея производствената функция се извлича по тълкувателен път от трудовоправните институти и от норми, вменяващи задължения на работниците или служителите.

В настоящата ситуация на пандемия и извънредните мерки, въведени чрез норми на законово и подзаконово ниво можем да кажем, че е направен опит да се регулират трудовите правоотношения, като се запази балансът и за двете страни по трудовоправната връзка. Същевременно законодателят не действа, следвайки в тяхната взаимовръзка функциите, а предлага моментни решения, които, за съжаление, не могат да имат устойчивост, каквато предполагат функциите на един правен отрасъл.

Кризисната ситуация на епидемичната обстановка особено ярко откроява взаимовръзката между закрилната функция на трудовото право и присъщите за осигурителното право функции. Тенденциите за загуба на работни места и невъзможността за осигуряване на доходи чрез престиране на работна сила, по необходимост пренася тежестта на законата закрила от закрила на работещите към социална защита на оставащите трайно или за продължително време извън пазара на труда.

2. За функциите на осигурителното право в условията на пандемия

Установена като система за взаимопомощ и солидарност, осигурителната система се базира на стабилен нормативен механизъм, насочен към адекватна и навременна социална закрила на нуждаещите се осигурени лица. Социалното осигуряване е изградено, за да **подпомага финансовото обезпечаване на ресурсите за условията на живот, възпроизводство и здравеопазване на осигурените лица**¹¹. Хипотезите на реализирани социални рискове и следващите им се обективни състояния на невъзможност за реализиране на трудови доходи или доходи за издръжка, са в основата на осъществяване на социалната солидарност и социалната закрила на личността като еманация на философията и принципите на осигурителното законодателство. Посочените аспекти са трайно установените и прилагани като разбиране, и доктринална философия на нормите и институтите, функции на осигурителното право, насочени към надлежна и ефективна материална подкрепа. Формално – юридическото им извеждане от цялостната систематика на осигурителното законодателство очертава и рамките на регулаторния механизъм за осигуряване на социална сигурност, икономическа стабилност и устойчивост на закрилните форми за достойно човешко съществуване.

¹¹ **Благойчева, Хр.** Осигурителни системи и фондове. Трето допълнено и преработено издание, учебник, Изд. „Наука и икономика“ при ИУ-Варна, 2016.

Като базисна и приоритетна, и в посочените аспекти – най-ясно отразяваща същността на идеята за развитие на осигурителното право е неговата **закрилна функция**, като еманация на разбирането за социална подкрепа и доразвитието ѝ като систематика от институти на адекватно и актуално законодателство.

Развитието на закрилната функция води началото си от редица международни актове на европейското законодателство, където установяването ѝ е нормативен гарант за реализиране на базисни човешки потребности, дори в ситуации на риск и социална несигурност. В посочените аспекти са и издадените от Международната организация на труда (МОТ) конвенции – Конвенция № 3 за закрилата на майчинството (1919 г.), Конвенция № 35 относно осигуровката старост (индустрия и др.) (1933 г.), Конвенция № 37 относно осигуровката инвалидност (индустрия и др.) (1933 г.), Конвенция № 42 относно обезщетенията при професионални болести (ревизирана) (1934 г.), Конвенция № 44 за безработицата (1934 г.). Базисно дефиниране на закрилната функция следва да се търси в общата бланка на Всеобщата декларация за правата на човека от 1948 г. (чл. 25, ал. 1) и издадената в доразвитието ѝ Конвенция № 102/1952 г. относно социалната сигурност. Адекватното усъвършенстване тази функция се намира и в систематиката на принципите на Международния пакт за икономическите, социалните и културни права (отворен за подписване 1966 г., влязъл в сила 3 януари 1976 г.), основан на разбирането, че социалните и икономическите права на индивида стоят в основата на идеите за равенство и в който се разгръща философията, че за достойнството на личността е необходимо да му се следва минимално ниво на материална сигурност.

Закрилната функция на осигурителното право намира широко доразвитие и в редица актове на европейското законодателство, в частност – Хартата на Общността за основните социални права на работниците от 1989 г., Европейската социална харта от 1961 г., ревизираната Европейска социална харта от 1996 г., Европейския кодекс за социално осигуряване на Съвета на Европа, Харта на основните права на Европейския съюз (2016/С 202/02), Европейския стълб на социалните права (ЕССП), както и приложимите съгласно принципите за хармонизация и координация на осигурителните системи в рамките на ЕС. Като се основава на съществуващото законодателство на ниво ЕС, както и на международно ниво, чрез заимстване принципите на съответните конвенции, препоръки и свързани протоколи на МОТ и Конвенцията на Организацията на обединените нации за правата на хората с увреждания, ЕССП е може би най-значимият и актуален базисен документ за доразвитие на широк спектър от индивидуални социални права, разгънати в посока от първо и второ до трето поколение. Насочен към въпросите на заетостта и социалната защита, както и към приспособяването на европейския социален модел към предизвикателствата на 21 век, Социалният стълб на правата е установен като механизъм и нормативна рамка за социалния напредък в еволюцията на правата на личността, чрез подкрепа за справедливи и достойни форми на реализиране правото на труд и ефективно

работещи и разбира се – адекватни на съвременната среда системи за социална защита.¹²

Базисна за осигурителното законодателство е и присъщата му функция по **обществена солидарност**, основана на разбирането за социалната съпричастност и изразена в разходно–покривния принцип¹³, като механизъм за предоставяне на осигурителни обезпечения при реализиране на осигурените социални рискове за сметка фондовете на общественото осигуряване.¹⁴ Следваща от доразвитието на двата типични осигурителноправни модела – Беваридж и Бисмарк, тази функция имплицитно отразява – и разбира се, успешно доразвива базисните принципи на осигурителното законодателство – обществен договор между поколенията и социалните групи, базиран на солидарност, взаимопомощ, взаимообвързаност и равенство в ползването на осигурителната услуга, типичен за модела Бисмарк и съответно – универсалност и всеобхватност при максимален обем държавна ангажираност, при модела Беваридж¹⁵.

Въпреки че е относително самостоятелна част от осигурителната система, не различна са и функциите на здравноосигурителното законодателство. Приоритетна и безспорно актуална във всеки един момент, независимо от динамиката на законодателната уредба, е неговата закрилна функция. Тя се изразява, от една страна, в гарантиране на „достъпна медицинска помощ“, като възможност за медицинско лечение на всички граждани в случай на заболяване и равни условия и еднакви възможности за ползване на лечението“¹⁶. Изразена в съдържателен аспект, от друга страна, тя се извежда чрез понятието „обхват на медицинска помощ“ (§1, т. 11 от ДР ЗЗО), разбирано като извършвани от изпълнителите конкретни видове профилактични, диагностични, лечебни, рехабилитационни дейности и услуги, както и видовете предоставяни здравни стоки, които се покриват напълно или частично от НЗОК или застрахователите по договорите за медицинска застраховка.

Закрилната функция на здравното осигуряване се изразява и в обхвата на дължимите здравноосигурителни престации, относими към пакета от здравни дейности, гарантиран от бюджета на НЗОК, включващ определени по вид и обхват дейности, по отделни специалности, респ. за лечение на определени за-

¹² Виж **Андреева, А., Андреева, А., Йолова, Г., Благойчева, Х., Александров, А., Банов, Х., Йорданов, З.** Защита за индивидуалните субективни трудови права (на работника или служителя). Варна: Наука и икономика, 2020, с.40

¹³ Последното дава основание за извеждане и на т.нар преразпределителна функция на осигурителното право, в този смисъл вж. **Мръчков, В.** Осигурително право, Пето издание, С, Сиби, 2010, с.37-38

¹⁴ **Средкова, Кр.** Осигурително право. Четвърто преработено и допълнено издание, С, Сиби, 2012, с.62

¹⁵ **Йолова, Г.** За социалната роля на осигуряването, Сборник доклади от национална конференция Правната наука и бизнесът – заедно за устойчиво развитие на икономиката, Варна: Наука и икономика, 2016, с.182.

¹⁶ Тълкуване на Конституционния съд – решение №32/26.11.1998 г.

болявания или на група заболявания, които са достъпни за всички здравноосигурени лица в обем, при условия и по ред, определени в Националния рамков договор.

Взети в систематика, функциите на осигурителното право, безспорно и без да е изрично упоменато¹⁷, следва да са подчинени на идеята за **социалната справедливост** – както като механизъм за предоставяне на адекватни на контрибутивността осигурителни обезпечения, така и като философия на принципите за равнопоставеност в социалната закрила и нормативно гарантиране на достойно, въпреки рисковете, човешко съществуване. Необходимостта тя да бъде разбрана като обединяваща и в този смисъл – предикатна функция в систематиката от функции на осигурителното право, ни дава завършеност на идеята за адекватна нормативна система, доразвита в работещи и ефективни механизми на социално осигуряване.

Повече от безспорно е, че актуалното състояние на съвременната социална среда е сериозно предизвикателство пред осигурителната система и възможността ѝ с присъщите си механизми адекватно да отреагира на новите по естеството и характера си социални измерения. Агресивните процеси на цифровизация на трудовите връзки, новите нива на дигитални компетентности, изисквани в процесите на простиране на работна сила, оставящи все по-голяма част от лицата трайно или за продължително време извън пазара на труда, глобалните и задълбочаващи се тенденции по застаряването на населението, новите форми на трудова заетост – чрез цифрови платформи и работа от разстояние, с нетрадиционно ниско ниво на социална осигуреност, са само част от новите сериозни предизвикателства пред осигурителния механизъм. Налице са трайни тенденции по невъзможност с познатите принципи и средства на традиционния нормативен инструментариум да се предвиди динамиката и агресивността на обществените промени и съответно – те да се изпреварят с надежден законов отговор.

Пандемичната обстановка, като новата реалност, в която обществото следва да продължава да функционира, поставя на практика два базисни въпроса – как осигурителната система, чрез присъщите си функции адекватно да осигури приоритетната си социална защита и на второ място – как да се постигне социалната справедливост при масово по характера си засягане на базисни социални права в различни сектори и нива на социалните отношения. В тази насока се забелязват няколко основни тенденции, предприемани като конкретни мерки, а именно:

- създаване на извънредни нормативни хипотези, касаещи конкретни мерки по реализиране на закрилната функция, насочени към покриване на тра-

¹⁷ Конституционния съд (РКС № 5 от 29 юни 2000 г. по конституционно дело № 4/2000 г.) дефинира общественото осигуряване като „система за **взаимопомощ и солидарност**, чрез която се защитава общият интерес, като от набираните вноски на всички осигурени се обезпечават материалната защита на изпадналите в нужда членове на общността поради настъпване на определени осигурени рискове“.

диционно признати рискове – временна неработоспособност, безработица, карантина;

- разширяване обхвата на помощите по социалното подпомагане с цел социално приобщаване на оставащите трайно извън пазарите на труда или социума лица;
- ревизия на класически осигурителноправни институти – каквито напр. са принципите за признаване на осигурителен стаж при неплатен отпуск;
- разширяване обхвата и предпоставките за допускане на максимално широк кръг лица до помощите по общественото осигуряване.

Очевидно е, че в пандемична обстановка закрилната функция на осигурителното право, без да отстъпва от присъщото си нормативно гарантирано съдържание, търпи сериозно доразвитие в посока на разширени по обхват и обем форми на навременен регулаторен отговор на извънредните условия и кризисната среда. По функционалност това рефлектира и върху функциите на солидарността и социалната справедливост, по отношение на които особено явно се отразяват тенденциите на закрилната функция и нейните социални аспекти, видни чрез рефлексията на законовите механизми върху различни по характера на осигурителноправния си статут, трудовоправните връзки и социалните си характеристики категория лица.

Същевременно, особена острота и проблематичност поражда пандемичната ситуация в здравноосигурителната система. Категорично се касае за ситуация, решително засягаща реализиране базисното право на достъпна медицинска помощ, като същевременно основни етапи от развитието на конкретното заболяване са все още под минимума на обхвата от дейности, гарантирани от бюджета на НЗОК и Националния рамков договор, въпреки инцидентно му изменение между НЗОК и Българския лекарски съюз. Това рефлектира рязко и върху справедливостта на системата за солидарност, като променя рамката на принципа на контрибутивност и следващото му се адекватно ниво и обхват на медицинската помощ. Последното създава ситуация на ескалиране усещането за социална несправедливост най-вече по отношение на осигурени лица с нисък или невъзможен достъп до традиционни медицински дейности, дължащи се като отговор на надлежният им осигурителноправен статут.

Заклучение

Новата ситуация на пандемичната обстановка създава сериозно предизвикателство пред реализиране на установените, надграждани с годините и доразвивани в законодателството функции на трудовото и осигурително право. Вече е видно, че националните законодателства се оказаха неподготвени навременно да реагират и адекватно да включат във вътрешните си системи норми, приложими в местната трудова и социална среда. Явно е, че правилното и актуално законодателно решение изисква комплексни проучвания, основаващи се на на-

учни изследвания с цел насърчаване на благоприятните условия за справяне с кризата и смекчаване на отрицателните ѝ въздействия. За съжаление пандемията от COVID-19 все още не е отминала, прогнозите за развитието ѝ далеч не са ясни, което принуждава отделните законодателства да действат по различен начин, отчитайки спецификата на пазара на труда, развитието на икономическите отношения в страната и разпространението на заболяването. В тази ситуация българските институции са предприели мерки, които да допринесат за ограничаване разпространението на заболяването, опазване на живота и здравето на гражданите, навременна и ефективна социална защита на широк кръг групи от обществото. Същевременно с тези мерки се внася известна актуализация, налагаща, макар и инцидентно, в рамките на пандемията, засилване на някои аспекти на функциите на трудовото и осигурителното право.

В резултат на проведеното изследване на взаимовръзката между функциите на двата отрасъла в условията на пандемия могат да бъдат направени някои изводи и отправени препоръки.

Налице е и в двата отрасъла на правото засилване формите и механизмите по реализиране на типичната им закрилна функция с цел максимална защита на широк кръг от лица и запазване на трудовоправните връзки, престирването на труда в защитена и безопасна среда, от една страна, и даване на приоритет на социалната защита на лицата, оставащи извън пазара на труда и с невъзможност да реализират трудови доходи, от друга. В практически план е нужно трайно да се надграждат и поетапно доразвиват конкретни подходи, които с оглед развитието на пандемичната ситуация би следва да се окажат най-ефективни за гарантиране правото на труд и навременна закрила, чрез средствата на осигурителния механизъм за осигуряване на средства за нормално и достойно, предвид ситуацията съществуване. В този смисъл, предизвикателство през ангажираните институции е да реагират с извънредни, конкретни, но и актуални към момента мерки, с които да запазят и отстояват функциите на законодателството, при това тези мерки следва да се приемат и променят изключително динамично с цел максимална обществена удовлетвореност.

Пандемичната обстановка може би най-ярко илюстрира тясната взаимовръзка в закрилната функция на двата отрасъла, тъй като в съдържателния си план тя се доразвива като пренася законовите средства за гарантиране правото на труд и свързаните в трудовоправна връзка лица със социална защита и социална сигурност на незаетите и оставащи извън пазара на труда. В този смисъл нуждата от отстояването ѝ и разбирането ѝ като взаимосвързана и неделима част от социално ориентираното общество е трайната гаранция за защита на базисни и неотменими човешки права.

Въпреки обстановката, в която се намираме, неизвестността и промяната на обществените отношения – предмет на трудовото и социално законодателство, може да се отправи и критика към законодателя. Промените, които се правят в отделните институти, са неотложни и в този смисъл потребни, но това не озна-

чава, че те са в унисон и обслужват навременно функциите на трудовото и осигурителното право. Крайно наложително е да се преосмисли законодателната дейност и да се направи така, че корекциите да не бъдат отговор на проблем, а трайна регулация на обществени отношения в резултат на обмислена и отговорна държавна позиция. Само в този смисъл следва да се осигури последователност и стабилност в закрилата на социалните отношения, касаещи едни от най-значимите блага на индивида – право на труд, социална защита и достойно човешко съществуване.

Използвана литература

1. Александров, А. Основни промени в Закона за мерките и действията по време на извънредното положение от значение за работодателя. – Правен съветник на работодателя, 2020, № 2 (7), 10 – 12.

2. Александров, А. За някои нови (и недотам нови) проблеми на трудовото право в условията на извънредно положение. – Труд и осигуряване, 2020, № 5 (184), 2 – 8.

3. Александров, А. Извънредното положение не може да е оправдание за извънредно некачественото трудово законодателство. – Съвременно право, 2020, № 1.

4. Андреева, А., Андреева, А., Йолова, Г., Благойчева, Х., Александров, А., Банов, Х., Йорданов, З. Защита за индивидуалните субективни трудови права (на работника или служителя). Варна: Наука и икономика, 2020, с. 40.

5. Благойчева, Хр. Осигурителни системи и фондове. Трето допълнено и преработено издание, учебник, Варна: „Наука и икономика“, 2016.

6. Димитрова, Д., Матеева, Ж., Димитрова, Д. Административно право и процес. Варна: Наука и икономика, 2020, с. 71 – 79.

7. Йолова, Г. За социалната роля на осигуряването, Сборник доклади от национална конференция Правната наука и бизнесът – заедно за устойчиво развитие на икономиката., Варна: Наука и икономика, 2016, с. 182.

8. Мръчков, В. Осигурително право, Пето издание, С.: Сиби, 2010, с. 37-38.

9. Мръчков, В. Трудово право. Десето преработено и допълнено издание, Сиби, 2016, 45-48.

10. Мръчков, В., Кр. Средкова, А. Василев, Коментар на Кодекса на труда. 10 изд. С.: Сиби, 2009, 31-33 и др.

11. Ошанов, Р. Правната закрила на труда в България. С., 1943, 8-50.

12. Радоилски, Л. Трудово право. Историческо развитие. С., Наука и изкуство, 1957, 8-19.

13. Средкова, Кр. Осигурително право. Четвърто преработено и допълнено издание, С, Сиби, 2012, с. 62.

14. Средкова, Кр. Развитие на производствената функция на трудовото право през правната уредба на работното време. – Юридически свят, 2001, 2, с. 17-43.

15. Средкова, Кр. Българското трудово законодателство -100 години и след това. – Във : Актуални проблеми на трудовото и осигурителното право. С:УИ „Св. Кл. Охридски“, 2007, 19-58.

16. Янулов, Ил. Развитие на социалното законодателство в България. – Годишник на Софийския университет, Юрид. факултет, 1938-39 г., т. 33.