



ОРГАНИЗАЦИЯ
ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

**ЭКОНОМИЧЕСКИЙ
И СОЦИАЛЬНЫЙ СОВЕТ**



Distr.
GENERAL

E/1978/8/Add.34
2 February 1982
RUSSIAN
ORIGINAL: FRENCH

ОСУЩЕСТВЛЕНИЕ МЕЖДУНАРОДНОГО ПАКТА ОБ ЭКОНОМИЧЕСКИХ,
СОЦИАЛЬНЫХ И КУЛЬТУРНЫХ ПРАВАХ

Доклады о правах, рассматриваемых в статьях 6-9,
представленные государствами-участниками Пакта
в соответствии с резолюцией 1988 (LX) Совета

Добавление

ИТАЛИЯ

/23 сентября 1981 года/

ВВЕДЕНИЕ

Италия придает особое значение Международным пактам о правах человека и обязательству государств-членов периодически представлять Организации Объединенных Наций информационные доклады об их выполнении.

В целях наилучшего выполнения этого обязательства министерство иностранных дел создало в 1978 году Специальный комитет - Межминистерский комитет по правам человека - возглавляемый заместителем государственного секретаря по иностранным делам, сотрудничающим в этом качестве с генеральным секретарем одного из министерств, который занимается этим вопросом.

Членами Комитета на постоянной основе являются представители министерств, компетентных в областях применения пактов (министерств иностранных дел, внутренних дел, юстиции, народного просвещения, здравоохранения, труда и социального обеспечения) и, когда этого требует рассматриваемый вопрос, представители других министерств.

Постоянными членами Комитета являются также эксперты Итальянской комиссии по делам ЮНЕСКО, Итальянской ассоциации содействия международной организации, Консультативного комитета по правам человека и два юриста, выбираемые из числа профессоров-специалистов по вопросам международного права или международных организаций.

Этот документ, являющийся первым докладом Италии об экономических правах, определенных в Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах, был подготовлен рабочей группой, назначенной Комитетом и состоявшей из представителей министерств, которые являются его постоянными членами. Затем Комитет обсудил и одобрил доклад на одном из своих пленарных заседаний.

Доклад был подготовлен в соответствии с директивами Секретариата Организации Объединенных Наций по каждой статье Пакта об экономических правах (Статьи 6-9).

Основные условия и главные программы, а также учреждения, работающие в области экономических прав, описаны в вводной части к определению каждого вида права.

Кроме того, к полному докладу приложена информация общего характера, касающаяся итальянской организационной системы и принципов, которые лежат в основе защиты всех прав человека. Делается это с тем, чтобы облегчить общую оценку того значения, которое приобретает признание прав человека, включая экономические права, в более общих рамках итальянской демократической системы.

Статистические данные частично содержатся в документе и частично в приложении.

/...

ИНФОРМАЦИЯ ОБЩЕГО ХАРАКТЕРА

A. Общие элементы организации Итальянской Республики

Политическая, экономическая и социальная организация Италии определена Конституцией Республики, которая была принята вскоре после второй мировой войны в результате падения диктаторского режима, просуществовавшего более 20 лет, и после того, как в результате референдума было упразднено монархическое государство, созданное в 1861 году на основе объединения различных государств, на которые была раздроблена Италия.

После вступления в силу Конституции 1 января 1948 года Италия стала демократической республикой, в которой суверенитет принадлежит народу (статья 1 Конституции), осуществляющему его в различных формах: путем выборов всеобщим и прямым голосованием или путем непрямых выборов различных органов государства: парламента, состоящего из двух Палат, президента Республики, правительства, региональных органов и т.д.; путем участия в разработке, упразднении или изменении законов; путем участия в отправлении правосудия, причем правосудия, отправляемого именем народа (статьи 55-60; 71, подпункт 2; 75; 83-85; 102, последний подпункт).

Магистратура образует автономное и независимое от всякой другой власти сословие и включает, помимо судей, несменяемых и подчиняющихся только закону, органы административной юстиции (статьи 101, 103, 104).

Конституционные гарантии обеспечиваются созданием Конституционного суда, против решений которого не допускаются никакие протесты, а также нормами, касающимися законов, изменяющих Конституцию, и других конституционных законов, которые могут быть вынесены на всенародной референдум (статьи 134-139).

Республика разделяется на области, провинции и общины. Области являются автономными организациями с собственными правами и обладают законодательными и административными функциями, а также функциями административной юстиции первой ступени, согласно принципам, установленным в Конституции. Провинции и общины являются автономными единицами в пределах основных принципов, установленных общими законами Республики. Они также являются территориальными единицами государственного и областного деления (статьи 114-118; 125; 128; 129).

B. Принципы и направления в области прав человека

Признание и защита прав человека занимают достойное место в рамках описанной организации Республики. Это имеет огромное значение не только потому, что Конституция определяет в этой области ряд основополагающих принципов общего характера и подробные обязательные или программные нормы в отношении каждого вида права, но также и потому, что пользоваться

/...

ими помогает существование двух основных элементов итальянской демократической системы:

а) гарантированного Конституцией политического, экономического и социального плюрализма, который подтверждается на практике многообразием партий, профсоюзов и ассоциаций;

б) также гарантированной Конституцией возможности обладать всеми основными свободами как условия, необходимого для действенного участия в определении политических, экономических и социальных путей развития.

Основой всех прав человека являются два основополагающих принципа Конституции, в соответствии с которыми такие права признаются и гарантируются в качестве неотъемлемых прав человека (статья 2) и в соответствии с которыми все граждане имеют одинаковое общественное достоинство и равны перед законом без всякого различия (статья 3).

В соответствии с этими основополагающими принципами и более конкретными законодательными нормами Конституции в отношении каждой статьи о правах человека, в законах, касающихся этих вопросов, не должно содержаться положений, противоречащих названным принципам. В самой Конституции предусматривается, что в противном случае Конституционный суд выносит решения по спорам о конституционности законов и актов, имеющих силу закона (статья 134), и если суд объявляет о неконституционности какого-либо предписания, закона или акта, имеющего силу закона, такое предписание теряет силу со дня, следующего за днем опубликования решения суда (статья 136).

Кроме того, в рамках Конституции используются две системы прямой демократии для защиты прав человека:

а) система проведения всенародного "референдума" в целях унификации правовой системы, с тем чтобы она соответствовала чаяниям народа, путем упразднения юридических учреждений, которые больше не отвечают требованиям, и таким образом противоречат задачам наиболее полной защиты прав граждан; референдум не допускается в отношении законов о налогах и бюджете, об амнистии и помиловании, о полномочиях на ратификацию международных договоров;

б) система внесения законопроектов от имени народа с целью наделения народа законодательной инициативой (статья 71).

Таким образом, защита прав человека в первом случае осуществляется путем предоставления народу возможности выносить решение по данному конкретному вопросу, если осуществление этой защиты затрагивает всю правовую систему в плане упразднения законодательных норм, противоречащих осуществлению самой защиты или недостаточных для нее.

/...

Защита всех прав человека применительно к каждому случаю осуществляется в рамках правовой системы, как правило, через посредство органов обыкновенной юстиции или органов административной юстиции, в случае, если они обладают исключительной компетенцией.

Органы административной юстиции: Государственный Совет (который является не только консультативным юридически-административным органом, но также и органом административной юстиции) и региональные органы административной юстиции правомочны защищать интересы граждан как членов сообщества по отношению к государственной администрации и в особых областях, определенных законом, а также права, признаваемые за каждым человеком.

Процессуальная система Италии состоит из трех ступеней судопроизводства: судов первой инстанции, апелляционных судов; кассационных судов. В случае двух первых руководствуются обстоятельствами дела и нормами права, в то время как кассационные суды руководствуются лишь нормами права.

C. Значение Международных конвенций о правах человека для внутренней юридической системы

Среди основополагающих принципов в Конституции содержится положение о том, что "правовой порядок Италии согласуется с общепризнанными нормами международного права" (статья 10). Такой принцип общего характера полностью распространяется на права человека, которые международное сообщество определило до настоящего времени и продолжает определять, не только потому, что он отражает конкретное выражение веры в достоинство и ценность человека, но также и потому, что это является главным условием мирного сосуществования всех народов.

Ратификация Италией Международных пактов о правах человека путем принятия закона № 881 от 25 октября 1977 года, получившая единодушную поддержку обеих Палат Парламента, позволила включить пакты во внутреннюю правовую систему Италии. Таким образом, в судебной инстанции любой гражданин может опираться на содержащиеся в них нормы. Ратификации предшествовало внимательное рассмотрение каждой статьи Пактов. В результате рассмотрения оказалось, что статьи, касающиеся экономических прав, соответствуют принципам Конституции и действующего законодательства. Это позволило избежать объяснительных заявлений, а также оговорок в отношении Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах.

Несмотря на большое соответствие между принципами и нормами Пакта и принципами и нормами Конституции и законодательства Италии, нельзя исключать вероятность возможного несовпадения между какой-либо нормой Пакта и соответствующей ей внутренней нормой. В этом случае следует полагать, что судья при наличии таких обстоятельств сделает выбор в пользу положений пакта, как это уже имело место в отношении других договоров, ратифицированных Италией.

/...

СТАТЬЯ 6. ПРАВО НА ТРУД

А. Право на труд, закрепленное в Конституции

В статье 1 Конституции Италии говорится о том, что "Италия - демократическая Республика, основывающаяся на труде". Из судебной практики Конституционного суда явствует, что этот принцип лежит в основе экономического и социального порядка страны и на нем основываются все законы, связанные с охраной труда.

В других статьях Конституции названный принцип излагается в виде более конкретных обязательных или программных норм, существом своим не только соответствующих статье 6 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах, но и являющихся еще более полными.

Статья 4 Конституции сформулирована следующим образом:

"Республика признает за всеми гражданами право на труд и поощряет условия, которые делают это право реальным.

Каждый гражданин обязан в меру своих возможностей и согласно своему выбору развивать деятельность или выполнять функцию, способствующую материальному или духовному прогрессу общества".

Сравнивая эту статью Конституции с первым подпунктом статьи 6 Пакта, нетрудно заметить, что, как и в первой статье, труд рассматривается не только как право, но и как "обязанность", пропорциональная "возможностям" каждого человека.

По сравнению со вторым подпунктом статьи 6 Пакта второй подпункт статьи 3, несомненно, является более полным и сформулирован следующим образом:

"Задача Республики - устранять препятствия экономического и социального порядка, которые ... мешают ... участию всех трудящихся в политической и социальной организации страны".

Необходимое завершение приведенные статьи 1, 3 и 4 Конституции находят в первом подпункте статьи 35, в котором, помимо уточнения элементов, из которых складывается право каждого человека пользоваться справедливыми и благоприятными условиями труда (вопрос, рассмотренный со ссылкой на статью 7 Пакта), в общих словах подтверждается, что:

"Республика охраняет труд во всех его формах и применениях".

/...

Подытоживая, можно сказать, что в Конституции Италии труд вполне определенно рассматривается как право-обязанность каждого гражданина, как средство участия в организации общества; и таким образом он охраняется в интересах каждого человека и общества в целом.

Конституционная норма, в которой подтверждается право на труд, как и соответствующее ей положение в Пакте, носит номинативный характер в той мере, в какой она обязывает Государство повышать уровень занятости, однако не гарантирует каждому гражданину право на занятость. В этом отношении Конституционный суд принял решение: в соответствии с рассматриваемым законом государство обязано "направлять деятельность всех государственных учреждений и самих законодательных органов с целью создания экономических, социальных и культурных условий, которые позволили бы предоставить работу всем трудоспособным гражданам" (постановление № 45 от 1965 года).

На достижении цели, связанной с осуществлением полной занятости, основывается деятельность государства в области экономики, где частная хозяйственная инициатива свободна (первый подпункт статьи 41 Конституции) и где само государство может вмешаться путем косвенного использования своей творческой инициативы (государственные предприятия), а также на основании третьего подпункта названной статьи путем осуществления "программ и контроля, с помощью которых общественная и частная экономическая деятельность может быть направляема и координируема в социальных целях".

Как мы увидим ниже, стремление достичь цели осуществления полной занятости сталкивалось и все еще сталкивается с большими трудностями, которые главным образом связаны со структурой национальной экономики, характеризующейся наличием обширной развивающейся зоны Меццоджорно. Таким образом, политика осуществления полной занятости в огромной степени совпадает с политикой, направленной на развитие этой зоны, результаты осуществления которой, несмотря на предпринятые усилия и достигнутый прогресс, все еще остаются неудовлетворительными и не позволяют рассматривать эту проблему как решенную.

Кроме того, к внутренней несбалансированности экономической структуры страны добавились в течение 70-х годов другие отрицательные явления: ощутимое снижение уровня развития и усугубившийся процесс инфляции, которые увеличили спрос на рабочие места, тем самым предопределяя дальнейшее обострение проблем, связанных с занятостью.

Антидискриминационные гарантии получения работы

Первая и наиболее общая антидискриминационная гарантия получения работы вытекает из первого подпункта статьи 3 Конституции, в которой говорится о том, что "все граждане имеют одинаковое общественное

/...

достоинство и равны перед законом без различия пола, расы, языка, религии, политических убеждений, личного и общественного положения".

Законом № 66 от 9 февраля 1963 года были упразднены ранее существовавшие ограничения в отношении доступа женщин к осуществлению определенных государственных функций, в результате чего женщины получили возможность работать в тех областях, в которых ранее работали исключительно мужчины: магистратура, дипломатическая карьера, префектура и т.д., причем без какого бы то ни было ограничения обязанностей и осуществления своих профессиональных функций. Однако все еще остаются в силе исключения, связанные с наличием чрезвычайно тяжелых условий, например, в армии и полиции. В полиции женщины иногда могут работать, выполняя административные функции, а также функции директивного характера.

Более общее значение в отношении доступа женщин к труду в частном секторе, который в течение длительного времени был ограничен для них, имеет закон № 903, упразднивший в итальянской системе всякое различие между мужчиной и женщиной в отношении труда, а также упразднивший все положения, противоречащие принципу равенства без различия пола.

Что касается, в частности, доступа к труду, то законом запрещается любая дискриминация в отношении женщин; это также касается присвоения им квалификации или продвижения по службе. Законом также упорядочиваются другие стороны женского труда: вознаграждение, пенсионный возраст, социальное страхование и т.д.

Налагаемый законом запрет, не позволяющий делать какое бы то ни было различие, носит абсолютный характер (в соответствии с ним недействительными объявляются все дискриминационные пакты и законы), и вытекающие из него права охраняются при посредстве органов правосудия путем ускоренной процедуры и уголовного наказания нарушений. Женщина, являющаяся жертвой какого-либо дискриминационного действия, может обратиться в суд первой инстанции, который в неотложном порядке принимает временное решение, подлежащее выполнению. Предприниматель может опротестовать это решение в установленные сроки. В таком случае выносится решение по существу дела в соответствии с "рабочей процедурой", которая рассматривается ниже в связи со статьей 7 Международного пакта. Невыполнение решений судьи карается в соответствии со статьей 650 Уголовного кодекса.

Столь значительный прогресс в законодательной области был достигнут благодаря влиянию, оказанному широкой дискуссией, развернувшейся внутри страны, в особенности за последнее десятилетие, по инициативе женских ассоциаций, политических партий, профсоюзных организаций и средств массовой информации. Однако в материальном плане предрассудки по отношению к женщине и вытекающие из этого дискриминационные действия все еще неокончательно ликвидированы.

/...

В отношении получения работы иностранными рабочими необходимо прежде всего отметить, что Европейское экономическое сообщество (ЕЭС), членом которого является Италия, уже на протяжении многих лет пользуется Уставом, в котором закреплены нормы о свободном передвижении и равноправном обращении в отношении рабочих стран Сообщества. Таким образом, любая дискриминация, связанная с национальным происхождением, в области найма рабочих, вознаграждения или любой другой области трудовой деятельности запрещена во всех странах-членах Сообщества. Подобная преференциальная регламентация осуществляется на стадии, предшествующей установлению трудовых отношений, в осуществление принципа свободного передвижения; будучи связанными трудовыми отношениями, все рабочие стран Сообщества пользуются одинаковыми правами, гарантированными правовой системой страны иммиграции, включая право вступления в профсоюзы.

Таковы нормы Устава ЕЭС, которые все больше применяются в странах Сообщества.

Для граждан стран, не являющихся членами Сообщества, существует отдельный свод положений, в котором содержатся преференции, установленные для рабочих, являющихся гражданами стран ЕЭС. Они могут получать вид на жительство в силу своего трудоустройства и получить работу, предоставляемую предпринимателями, нуждающимися в иностранной рабочей силе. Кроме того, действуют особые нормы, с тем чтобы облегчить трудоустройство беженцев, которые признаются в качестве таковых на основе международных норм в данной области (Конвенция Совета от 28 июля 1951 года, ратифицированная Италией законом № 722 от 24 июля 1954 года).

Несмотря на это, многочисленные иностранцы проникают в Италию под предлогом туризма или обучения, однако в действительности имеют намерения заняться прибыльной деятельностью, не имея при этом обязательного разрешения на труд, что порождает явления "работы налево", с которыми компетентные власти борются весьма настойчиво. Такие рабочие, в большинстве своем из развивающихся стран, занимаются различными видами деятельности в тех областях, где ощущается нехватка итальянской рабочей силы; при этом, если говорить о вознаграждении, то они работают зачастую на условиях, отличающихся от тех, которые предусмотрены в коллективных трудовых соглашениях. Кроме того, практика показывает, что предприниматели регулярно не выплачивают им страховые пособия и пособия на социальные услуги. По этим причинам, а также в силу значительной мобильности, которой характеризуется поток иммиграции в Италию, определить число иностранных рабочих представляется весьма трудным делом. Весьма противоречивыми в этом отношении являются оценки исследовательских институтов и профсоюзов. Согласно более подробной оценке, в Италии насчитывается около полумиллиона иностранных рабочих. Законопроект, направленный на общее урегулирование проблемы, находится на рассмотрении Парламента.

/...

Административным постановлением министерство труда и социального обеспечения установило в 1979 году специальные нормы в отношении иностранных рабочих, используемых на службе внутри страны. В соответствии с этим постановлением обязательным является предъявление специального разрешения на трудоустройство и выплату пособий на социальное страхование.

В рамках правовой системы Италии трудоустройство рабочих на предприятиях является функцией государства, осуществляемой непосредственно самим государством и регулируемой:

а) законом № 264 от 29 апреля 1949 года, который запрещает посредничество частных лиц в деле найма на работу даже в тех случаях, когда это посредничество не преследует цели получения прибылей;

б) законом № 1369 от 23 октября 1960 года, в соответствии с которым объявляются недействительными соглашения, направленные на изменение двусторонних взаимоотношений между рабочим и предпринимателем в трехсторонние отношения, включающие участие третьего лица, что делается с целью уклонения от обязанностей, зафиксированных законом по отношению к тому, кто действительно пользуется услугами рабочего. Этот закон распространяется также на все предприятия, которые выполняют общественные работы. Таким образом, этот запрет может также распространяться на общественные организации (постановление № 5019 кассационного суда от 1979 года).

Неизменный характер вопросов трудоустройства рабочих был подтвержден кассационным судом в постановлении № 592 от 1976 года и обширными правовыми нормами, касающимися решений самого суда, трибуналов, апелляционных судов, а это является подтверждением того, что действующее законодательство направлено на обеспечение рабочим - в том, что касается найма на работу, вознаграждения и условий труда, - непосредственного контакта с предприятием.

Наем персонала для работы в общественных учреждениях регламентируется обширными и подробными нормами. Он осуществляется на основе конкурсных экзаменов. Процесс реформ государственной администрации находится в настоящее время в стадии осуществления; он предусматривает унификацию уровней квалификации для всех органов администрации и унификацию конкурсов.

/...

В. Меры, направленные на обеспечение полного осуществления права на труд

Политика развития и политика занятости

Как уже указывалось ранее, нарушение внутреннего равновесия в экономической структуре страны приводило на различных этапах составления ориентировочных программ к отождествлению политики развития с политикой занятости, поскольку они являются неотъемлемыми составными элементами национальной экономической политики.

Был разработан ряд программ с конкретной целью снижения безработицы в некоторых отраслях и облегчения получения профессиональной подготовки неквалифицированными рабочими на основе государственных мероприятий, например, была поставлена задачи организовать "центры профессиональной подготовки" в области жилищного строительства и "центры лесовосстановления" в области сельского и лесного хозяйства. Кроме того, были разработаны широкие программы, направленные на решение проблем различного характера, таких как расширение строительства недорогостоящего жилья, которые способствовали, хотя и косвенно, частичному решению проблемы безработицы. Однако, все это касается отраслевых программ, которые не имели и не имеют своей целью существенно изменить диспропорции в экономической структуре страны.

Затем, как это будет изложено позднее, были приняты законодательные меры общего характера, направленные на обеспечение занятости молодежи. Однако они дали скромные результаты, что подтверждает необходимость всеобъемлющей политики развития, способной "создать" новые рабочие места.

Ограничиваясь более аналитическим анализом последних 10 лет, положение в Италии можно обрисовать следующим образом: на политику развития, которая является долговременной целью, оказали большое влияние не только структурные факторы, но также и изменения, происшедшие в международной экономике в связи с ухудшением условий торговли со странами-производителями нефти.

Это явление затронуло все промышленно развитые страны, послужив причиной общего снижения темпов развития, что усугубилось ростом инфляции, однако в Италии оно оказало особенно серьезное влияние на общее экономическое положение: снижение темпов роста приняло тяжелую форму в результате постоянных структурных диспропорций; низкий уровень производительности вызвал девальвацию валютной единицы, что нанесло ущерб более развитым промышленным секторам, зависящим от иностранной технологии и патентов; возросло стремление населения, особенно женского, получить работу, что вызвало серьезные проблемы занятости.

/...

В описанных выше условиях для промышленного сектора стало невозможным предоставлять рабочие места новой рабочей силе, и он ограничился естественной заменой своих производительных сил, при сохранении по существу постоянного количества рабочих мест. Увеличение занятости в той мере, в какой это было возможно, производилось, таким образом, за счет расширения государственного и частного сектора обслуживания. Однако этого было недостаточно для приостановления роста уровня безработицы, особенно среди молодежи и женщин.

В этом отношении показательны данные выборочного обследования "рабочей силы", проведенного Центральным статистическим институтом (ИНСТАТ): в период между 1971 и 1979 годами число занятых увеличилось с 20,06 млн. до 20,37 млн. человек; число лиц, ищущих работу - с 1,54 млн. до 1,70 млн.; и среди последних - число лиц, ищущих работу впервые, увеличилось с 0,7 млн. до 0,86 млн. человек. Процент занятости в сопоставимых цифрах несколько увеличился (с 38,9 до 39,4), а процент безработных возрос с 7,2 до 7,7.

Согласно этому же обследованию, условия для женщин, ищущих работу, как представляется, стали еще более неблагоприятными: в течение этого периода уровень занятости среди них оставался практически неизменным, а процент безработных возрос с 12,5 до 13,3.

Указанный нами выше рост числа лиц, ищущих работу, подтверждается в кратком отчете, выпущенном министерством труда и социального обеспечения на основе данных бюро по найму: фактически в 1979 году в списки ищущих работу было внесено в среднем 1,73 млн. человек, из которых 0,74 млн. человек составляли молодые люди в возрасте до 21 года и другие лица, ищущие работу впервые. Подобная аналогия между данными ИНСТАТ и министерства проявляется и в отношении ищущих работу женщин: в период между 1978 и 1979 годами число женщин, занесенных в списки бюро по найму, увеличилось на 13 процентов по сравнению с 7 процентами для общего числа лиц, ищущих работу.

Число лиц, занесенных в списки бюро по найму, возросло во всех географических районах страны; однако продолжает отмечаться, что наибольшее число лиц, занесенных в списки, как и прежде приходится на южную часть Италии: 0,85 млн. человек по сравнению с общим числом в 1,3 млн.

Что касается профессиональных категорий, то списки бюро по найму свидетельствуют о том, что наибольшее количество безработных приходится на промышленный сектор (0,55 млн.), служащих (0,40 млн.) и на рабочих в общем.

Как мы уже указывали выше, были приняты специальные меры для борьбы с безработицей среди молодых людей, ищущих работу впервые. В соответствии с законом № 285 от 1 июня 1977 года были введены "специальные списки найма", в которые могут вноситься все молодые люди до достижения ими возраста 29 лет, и в соответствии с законом № 479 от 4 августа 1978 года было установлено исключение из

/...

правила, в силу которого наниматели могут делать запросы лишь о количестве лиц, внесенных в списки бюро по найму. Наниматели, имеющие до 10 служащих, практически получили возможность осуществлять поименные запросы относительно лиц, внесенных в списки бюро по найму.

В "специальные списки по найму" было внесено значительное количество молодых людей, особенно в южной части Италии. Через год после того, как вступил в силу первый закон 1977 года, в списки было внесено примерно 725 000 лиц (447 000 из них - в южной части Италии), а через год это число возросло до 841 000 (причем 533 000 из них - в южной части Италии). Эти данные близки к данным о количестве лиц, ищущих работу впервые, полученным ИНСТАТ при обследовании положения в области рабочей силы в 1979 году.

Оценка результатов, достигнутых с помощью законодательных мер относительно занятости молодежи, показывает, что в результате этих мер были достигнуты лишь скромные результаты. Практически только 75 000 молодых людей нашли работу, причем 60 000 из них - в системе государственного управления.

/...

Организация услуг по найму

Услуги по найму предоставляются центральными и периферийными органами министерства труда и социального обеспечения. Центральным органом является Центральная комиссия по подготовке к трудовой деятельности и помощи безработным; периферийные органы учреждаются в каждой провинции и районе и называются областные и районные бюро труда и максимальной занятости. Эти бюро также связаны с отделами зон и коммун. На них возложены следующие обязанности:

- регистрация и распределение рабочей силы;
- урегулирование личных и коллективных трудовых споров, которые возникают в районе или провинции;
- сбор данных, необходимых для исследования вопросов, связанных с безработицей;
- наем рабочих-эмигрантов и оказание помощи им и их семьям, подготовка в эмиграционных центрах;
- профессиональная ориентация и подготовка;
- управление центрами труда и лесовосстановление как одним из видов оказания профессиональной и экономической помощи безработным;
- установление некоторых пособий по социальному страхованию и помощи, таких как пособие по безработице и особые выплаты трудящимся при вынужденной безработице;
- распределение специально построенных для трудящихся жилищ;
- принятие мер, направленных на обеспечение полной занятости, и выполнение всех других обязанностей, возлагаемых на них министерством.

Основные задачи бюро по найму - регистрация безработных в соответствующих списках и подготовка их к трудовой деятельности - основываются на критериях обязательного характера, с тем чтобы избежать оказания какого-либо предпочтения тому или иному лицу в получении работы. Таким образом:

а) для каждой профессии устанавливается очередность на основе времени внесения в списки; очередность передается гласности; бюро по найму не пользуется никакими произвольными правами в отношении подготовки к трудовой деятельности лиц, внесенных в списки;

/...

в) наниматель может подавать запросы лишь относительно количества внесенных в списки лиц; он не может производить индивидуальный отбор среди внесенных в списки лиц и должен принимать того трудящегося, который направлен к нему бюро по найму; он может отказать трудящемуся лишь в том случае, когда речь идет о лице, которое было ранее уволено по обоснованным причинам, вытекающим из серьезного пренебрежения своими обязательствами по контракту в соответствии с законом № 604 от 1966 года, которым регулируются вопросы, связанные с индивидуальными случаями увольнения трудящихся, и который будет рассмотрен ниже.

"Поименные" запросы (за исключением случаев, которые допускаются законом в отношении предоставления работы молодежи) также допускаются в отношении ближайших родственников нанимателя, служащих, выполняющих управленческие функции, высококвалифицированных и высоко-специализированных рабочих, рабочих-надомников, швейцаров, домашней прислуги и трудящихся для предприятий, имеющих до трех служащих. Особые нормы также регулируют найм персонала, труд которого требует особых физических или профессиональных качеств.

Подготовка к трудовой деятельности производится в соответствии со сроком внесения в списки по найму. Однако трудящиеся, уволенные вследствие местных или отраслевых экономических кризисов или вследствие перестройки и реорганизации предприятия, имеют право первоочередности при подготовке к трудовой деятельности на предприятиях, которые в данной местности осуществляют производственную деятельность, заменяющую деятельность тех предприятий, где работали уволенные трудящиеся.

Аналогичным образом право первоочередности представляется в течение одного года трудящимся, уволенным с предприятия в связи с сокращением штатов; если то же самое предприятие производит новый найм, они могут воспользоваться этим правом так же, как и рабочие, которые получили профессиональную подготовку при профессиональных школах и институтах, центрах, школах для безработных, центрах лесовосстановления и т.д.

В настоящее время идет подготовка проекта перестройки системы услуг по найму, цель которой заключается в том, чтобы способствовать мобильности рабочей силы и более равномерному распределению рабочих мест на национальном уровне.

Кроме того, рассматривается целесообразность опробования на местной основе и без ограничений бюрократического характера "исследовательского" центра по проблемам труда, который будет выполнять задачу по согласованию предложения и спроса на рабочую силу как в практическом, так и в теоретическом планах, восполняя тем самым недостаточное единообразие имеющихся по этому вопросу статистических данных.

/...

Техническая и профессиональная ориентация

Осуществление задачи разработки и осуществления органичной политики по технической и профессиональной ориентации, имеющей целью направлять молодых людей по пути, который является индивидуальным для каждого и в то же время соответствует реальным возможностям расширения занятости, наталкивалось и продолжает наталкиваться на трудности, которые объясняются тремя причинами: существующей диспропорцией между предложением рабочей силы и спросом на нее; процессом перестройки учебных заведений, особенно на уровне среднего образования, проблема обновления которого в соответствии с современными требованиями науки и техники изучается долгое время, но до сих пор не решена. И, наконец, такой еще нерешенный вопрос, следует ли развивать техническую и профессиональную ориентацию в рамках учебных заведений или в службах, которые с ними связаны, но в них не входят.

Во многих проектах реформ, касающихся средней школы и университетов, профессионального обучения, профессионально-технической подготовки и предоставления работы молодым людям, упоминается техническая и профессиональная ориентация, но в них предлагается решать собственные проблемы каждого сектора и не предусматривается предварительной деятельности общего характера, с тем чтобы ориентировать выбор молодых людей в учебном и профессиональном планах. Кроме того, в различных законах, законодательных актах и постановлениях, принятых в течение последних 10 лет, среди прочего упоминается проблема технической и профессиональной ориентации, однако это упоминание не носит систематический характер и в них не содержатся показатели, которые позволили бы уточнить сферы действия для принятия органичных и общих мер.

Ввиду отсутствия органичной политики и четкого определения сфер деятельности, различные министерства – министерство народного просвещения, министерство труда, министерство здравоохранения – до 1972 года занимались непосредственным осуществлением или способствовали деятельности по ориентации, которая, однако, часто связывалась с фактическими конечными результатами профессионального обучения и подготовки. Речь, в частности, идет о:

– институтах профессиональной подготовки министерства народного образования, обучение в которых продолжается три года и имеет различные ориентации: промышленность и ремесла, торговля, гостиничное хозяйство, сельское хозяйство и т.д.;

– центрах профессиональной подготовки для учащихся, созданных министерством труда;

– школах по обучению вспомогательным медицинским профессиям, входящим в сферу деятельности министерства здравоохранения.

/...

Как будет указано ниже, в 1972 году в порядке осуществления статей II7 и II8 конституции, в которых устанавливается принцип административной децентрализации и областям передаются законодательные и административные функции по ряду вопросов, среди которых ремесленное и профессиональное обучение, все курсы профессиональной подготовки были переданы в ведение областей. Тем не менее техническая и профессиональная ориентация не была регламентирована органичным образом.

Чтобы восполнить недостаток в законодательных мерах в рассматриваемой области, Национальный совет по вопросам экономики и труда (консультативный орган парламента и правительства, созданный в соответствии с учредительным законом № 33 от 5 января 1957 года и законом № 1246 от 4 ноября 1975 года) подготовил и представил парламенту проект закона об учебной и профессиональной ориентации, в котором учитывается необходимость найти правильное решение проблемы существующей диспропорции между предложением рабочей силы и спросом на нее, предусматривающее не только "количественный" аспект спроса, но также и "качественный" аспект предложения.

Этот законопроект подразумевает "в качестве конечной цели профессиональной и учебной ориентации" задачу дать каждому человеку возможность получить соответствующее представление о своих наклонностях и способностях, предоставляя ему как можно более полную информацию, исходя из возможностей обеспечения занятости с учетом реального положения на рынке труда и его предполагаемого развития как в качественном, так и в количественном отношении, в рамках экономического планирования.

Для достижения таких конечных результатов этих услуг, которые, как отмечается в законопроекте, служат "общественным интересам", они нацелены в первую очередь на молодых людей школьного возраста, взрослых, калек и инвалидов труда. Тем, кто хотел бы воспользоваться такими услугами, будут предоставлены, при полной объективности и без какого-либо различия, информация и советы по ориентации, которые носят необязательный и исключительно ориентировочный характер, с тем чтобы способствовать принятию ими собственных решений и осуществлению обдуманного выбора. Такие услуги будут предоставляться так называемыми "советниками по ориентации", имеющими конкретные профессиональные полномочия.

Организация этой службы будет возложена на области, которые должны будут организовывать специальные "центры по информации и ориентации", обладающие всеми необходимыми сведениями относительно учебных заведений, курсов профессиональной подготовки, стипендий, конкурсов, профессиональных профилей, положения со спросом и предложением рабочей силы, а также с его предполагаемым развитием.

/...

В законопроекте также определяются средства информации общественности относительно деятельности центров и необходимые связи с образовательной системой, с определенными органами по охране труда, бюро по найму, профсоюзами и т.д.

И, наконец, в качестве консультативного органа президиума Совета будет учрежден национальный комитет по учебной и профессиональной ориентации, а также национальный институт по учебной и профессиональной информации и ориентации, в функции которого будет входить предоставление технической помощи в изучении и исследовании наиболее эффективных методов сбора и распространения информации.

Едва ли можно ставить под сомнение исчерпывающий и систематический характер законопроекта, который, при условии его принятия, обозначит решительный поворот в государственной деятельности в целях улучшения, насколько это возможно, отношения государства к необходимости действовать, учитывая "качественный" аспект предложения рабочей силы. Обсуждение предложений Совета уже началось, и нет недостатка в других предложениях, которыми рекомендуется разработать принципиальный закон, определяющий общие критерии, а не чрезмерно детализированные нормы. Тем не менее какими бы ни были результаты этой инициативы, очевидно, что она непосредственно ставит вопрос о проведении нормативного упорядочения технической и профессиональной ориентации.

/...

Техническая и профессиональная подготовка

Второй параграф статьи 35 конституции гласит, что государство берет на себя обязанность осуществлять профессиональную подготовку и повышение квалификации трудящихся.

Выполнение этих функций первоначально входило в сферу деятельности министерства труда и социального обеспечения (закон № 456 от 1951 года), которое передало эту функцию своим периферийным органам.

Затем эта функция была передана в компетенцию областей (декрет президента Республики № 10 от 15 января 1972 года) в соответствии с областным юридическим порядком, установленным конституцией.

В соответствии с конституцией за государством остается обязанность определять основные принципы, на которых должна основываться национальная политика в области профессиональной подготовки, и после семи лет обсуждения сложных проблем организационного и функционального характера, которые возникают в связи с этим, появился "принципиальный закон", устанавливающий эти принципы (закон 845 от 21 декабря 1978 года).

Этот принципиальный закон фактически имеет следующие конечные цели:

a) осуществление ответственности за профессиональную подготовку граждан посредством организации на всей национальной территории государственных структур ("центров профессиональной подготовки"), доступ в которые будет свободным и бесплатным, и посредством участия предприятий в процессе подготовки на основе договоров;

b) согласование профессиональной подготовки с образовательной системой посредством взаимного использования структур центров профессиональной подготовки и уже существующих государственных профессиональных институтов (которые, как предусматривается в принципиальном законе, в будущем будут переданы областям), а также на основе возможной реинтеграции в системе средней школы;

c) увязывание профессиональной подготовки с политикой в области занятости, учитывая направления составления программ экономического развития, а также направления, устанавливаемые Европейским экономическим сообществом;

d) осуществление экспериментальных и исследовательских работ, координируемых министерством труда.

/...

Появление принципиального закона сразу же послужило стимулом для областей в деле подготовки областных законопроектов, с тем чтобы согласовать деятельность по профессиональной подготовке с основными положениями, установленными принципиальным законом. При первом рассмотрении этих проектов выявились некоторые тенденции: децентрализация функций на основе их передачи коммунам, провинциям и областным органам, в результате чего возникает большое количество организаций, действующих в области профессиональной подготовки; кодификация принципов демократического участия в организации и управлении центрами (консультативные комитеты, комитеты по управлению и т.д.), желательность предоставления социальных услуг школьникам (столовые, транспорт и т.д.) при введении единообразия в учебные программы на областном уровне.

Учитывая, что проведение политики в области профессиональной подготовки, определенной в принципиальном законе, началось сравнительно недавно и что она, таким образом, находится в первой стадии осуществления, еще невозможно получить четкую картину проводимой деятельности. Однако первая ее оценка дала следующие результаты (предварительные):

- a) функционируют более 1 600 центров профессиональной подготовки, приблизительно 750 из которых находятся в южных районах;
- b) в своем большинстве это центры, которые осуществляют один вид подготовки (отраслевые центры), и наиболее значительной частью из них являются центры ориентации в области промышленности и торговли;
- c) центры выпускают в среднем 4-5 курсов в год;
- d) их штат насчитывает приблизительно 25 000 человек, 18 000 из которых являются преподавателями, имеющими в большинстве случаев трудовой контракт на неопределенный срок;
- e) количество учащихся превысило 200 000 человек, почти половина из которых - в южной части Италии; поскольку большинство учащихся - молодые люди, то они обучаются в центрах, не имея какой-либо работы; небольшое число из них имеют какую-нибудь работу, обычно временную или случайную.

Понятие "обучения на рабочем месте" в Италии носит довольно запутанный характер; им предусматривается, что ученик за свою работу получает от нанимателя практическую подготовку, которая необходима ему для приобретения технических навыков, с тем чтобы стать квалифицированным рабочим.

/...

Закон № 25 от 19 января 1955 года установил правила (выдача периферийными отделами министерства труда специального разрешения нанимателю, желающему принять на работу учеников; внесение ученика в специальные списки коммунных бюро по найму) и условия (ученик должен быть в возрасте 15 лет или старше, максимальная продолжительность обучения не должна превышать двух лет, критерии для определения вознаграждения, выплат пособий по социальному обеспечению и т.д.).

Последние законы, принятые в 1977 году, установили новые виды профессиональной подготовки, которые осуществляются посредством "контрактов на профессиональное обучение", с тем чтобы позволить молодым людям получать профессиональную подготовку, способствующую в дальнейшем более быстрому включению в работу на данном предприятии. Однако большинство нанимателей предпочитали систему обучения на рабочем месте.

Эта традиционная форма профессиональной подготовки представляется весьма важной в областях, где обучение после получения обязательного образования не имеет большого значения. Кроме того, в некоторых областях практическая профессионально-техническая подготовка включает в себя курсы дополнительного технического обучения.

Обучение на рабочем месте достаточно распространено на мелких предприятиях, где число учеников ежегодно достигает уровня приблизительно в 470 000 человек, и, в частности, на промышленных предприятиях. На крупных предприятиях проходят подготовку приблизительно 270 000 учеников, из которых приблизительно 140 000 - на промышленных предприятиях, а 83 000 - в отраслях торговли, туризма и в государственных учреждениях.

/...

Защита от произвольных увольнений

Бессрочный трудовой договор может быть расторгнут в результате одностороннего отказа предпринимателя (увольнение) или рабочего (отставка), если отказывающаяся сторона направит другой стороне "предварительное уведомление" о своем намерении расторгнуть договор в соответствии с условиями и правилами, закрепленными в коллективных договорах, существующей практикой или принципом справедливости (статья 2118 Гражданского кодекса).

Право работодателя расторгнуть договор не является общим принципом итальянской правовой системы, поскольку, как это будет рассмотрено ниже, рамки этой статьи Гражданского кодекса были значительно сужены либо в результате заключения договора профсоюзами, либо вследствие принятия целого ряда законов с целью обеспечить рабочему наиболее эффективную защиту в случае увольнения.

Увольнение без предварительного уведомления является незаконным, и предприниматель обязан возместить рабочему связанный с этим ущерб путем выплаты "компенсационного вознаграждения", соразмерного сумме вознаграждения или любой другой выплате, производившейся на постоянной основе, и причитающегося рабочему в период действия предварительного уведомления. Уволенному рабочему должны быть также выплачены выходное пособие или пособие за выслугу лет (статьи 2120 и 2121 Гражданского кодекса).

В настоящее время действуют следующие основные законы о персональных увольнениях:

a) Закон № 604 от 15 июля 1960 года, который имеет большое значение, поскольку он полностью исключает возможность расторжения трудового договора в результате абсолютного произвольного решения предпринимателя.

Этот закон распространяется на предприятия всех отраслей, насчитывающие более 35 работников; он распространяется также на учеников и отличается следующими нововведениями:

- i) предприниматель обязан в письменном виде сообщать рабочему о мотивах увольнения;
- ii) проводится детальная проверка мотивов увольнения, указанных предпринимателем;
- iii) предприниматель обязан вновь принять на работу рабочего, который был несправедливо уволен.

/...

Что касается мотивов увольнения, то законными признаются лишь "объективные" или "обоснованные". В первом случае имеется ввиду любая ситуация, исключающая дальнейшие трудовые отношения между рабочим и предпринимателем и сотрудничество обеих сторон, а во втором - действия рабочего, которые, по мнению предпринимателя, имеют серьезные отрицательные последствия для нужд производства.

Проверка обоснованности мотивов может проводиться профсоюзами и администрацией в формах, которые будут указаны ниже в связи с вопросом о правах профсоюзов, рассматриваемых в статье 8 Международного пакта. Если же стороны не могут прийти к соглашению, рабочий имеет право обратиться в судебную инстанцию, которая правомочна провести окончательную проверку законности увольнения.

В любом случае, даже на предприятиях, насчитывающих менее 35 служащих, увольнение является недействительным, если оно вызвано соображениями политического или религиозного характера или принадлежностью к профсоюзным организациям. Это предусматривается статьей 2 Конституции, касающейся неотъемлемых прав человека, и статьей 39 относительно свободного учреждения профсоюзных организаций.

Обязательство восстановить рабочего остается в силе во всех случаях увольнения без объективных или обоснованных причин, а в случае невозможности предприниматель обязан выплатить рабочему пособие, соразмерное заработной плате, величине предприятия и сроку работы на нем.

в) Закон № 300 от 20 мая 1970 года "Статут о рабочих"

Этот закон еще больше ограничил независимость предпринимателя, поскольку он исключает - применительно к промышленным и торговым предприятиям, насчитывающим свыше 15 работников, и сельскохозяйственным предприятиям, где занято более 5 работников, - выбор между восстановлением рабочего и выплатой пособия, предусмотренного в предыдущем законе от 1960 года. Таким образом, предприниматель обязан не только возместить ущерб рабочему, но и вновь нанять его, если незаконность увольнения была подтверждена вследствие отсутствия объективных или законных мотивов.

Изложенные здесь законы не распространяются на руководителей, рабочих, удовлетворяющих необходимым условиям для получения пенсии по старости, и на коллективные увольнения в связи с сокращением штатов.

Кроме того, рабочие государственного сектора имеют совершенно иной правовой статус, гарантирующий, в частности, стабильность рабочего места.

/...

Ряд других ограничений на увольнения был закреплён в Гражданском кодексе, законах и постановлениях Конституционного суда в связи с особыми обстоятельствами субъективного характера. В частности:

а) рабочий имеет право на сохранение рабочего места в случае болезни или производственной травмы (статья 2110 Гражданского кодекса), и если это произойдет в период действия предварительного уведомления об увольнении, то оно будет приостановлено до выздоровления рабочего (постановление № 2863 Конституционного суда от 13 октября 1961 года);

б) нельзя уволить женщину в период беременности и до достижения ребенком возраста одного года (закон № 1204 от 30 декабря 1971 года);

с) недействительным является увольнение женщины в течение одного года после ее вступления в брак (Закон № 7 от 9 января 1973 года);

д) для некоторых категорий лиц—беженцев, калек, инвалидов войны или труда и их вдов или сирот — предусмотрен обязательный прием на работу пропорционально общему числу служащих.

Закон № 604 от 1966 года не распространяется на коллективные увольнения в связи с сокращением штатов, которые регламентируются декретом президента республики № 1019 от 24 июня 1960 года и Соглашением профсоюзных конференций о промышленных рабочих от 1965 года.

В этих положениях предусматривается, что предприниматель, прежде чем произвести увольнения, должен через свою ассоциацию поставить в известность профсоюзные организации. Затем обе стороны предпринимают попытки изыскать пути достижения компромисса, с тем чтобы избежать увольнений или сократить их количество и одновременно найти новые решения технических или экономических проблем предприятия. После таких попыток достичь компромисса, даже если они и не дадут положительных результатов, предприниматель может произвести увольнения по причине сокращения штатов и с учетом некоторых наиболее важных обстоятельств в пользу сохранения на работе (потребности производства, стаж, многочисленная семья и т.д.).

Несоблюдение предпринимателем вышеизложенных процедур не делает увольнение незаконным, но дает уволенному рабочему право на компенсацию заработка за период, в течение которого применялась бы процедура достижения компромисса.

/...

Увольнение членов внутренних комиссий и представителей предприятий, о которых речь пойдет в разделе, касающемся прав профсоюзов (статья 8 Пакта), является предметом другого соглашения конференций о промышленных рабочих от 1966 года. В этом соглашении предусматривается, что указанные лица в течение года после окончания срока их полномочий не могут быть уволены или переведены на другое место без разрешения своих профсоюзных организаций.

Аналогичная защита, но только в случае перевода на другую работу, гарантируется также статьей 22 Закона № 300 от 1970 года.

/...

Защита от безработицы

Наряду с защитой от произвольных увольнений действия профсоюзов способствовали также принятию законодательных мер и в области защиты от безработицы.

По этому вопросу принят целый ряд законов. Ныне действующей системой предусматриваются три основные формы защиты:

а) гарантия от вынужденной безработицы, связанной с окончанием трудового договора;

б) система компенсационных выплат к зарплате (или касса компенсационных к зарплате выплат), предусматривающая компенсационные выплаты рабочим промышленных предприятий в случае частичной или полной безработицы;

с) сохранение рабочего места за служащим, проработавшим не менее трех месяцев и призванным на военную службу, а также запрет увольнять его после возвращения на работу до истечения трех месяцев (статьи 2110 и 2111 Гражданского кодекса и закон № 370 от 3 мая 1955 года).

В первом случае - гарантия от вынужденной безработицы - гарантом является специальная государственная организация, Национальный институт социального страхования (НИСС), подведомственный Министерству труда; поскольку предприниматель связан законом, рабочему гарантируется, что в случае прекращения трудового договора он будет получать небольшое ежедневное пособие в течение срока, колеблющегося - в зависимости от отрасли хозяйства - от 120 дней до 360 дней (для строительных рабочих).

Более благоприятный режим был установлен в следующих случаях:

а) для рабочих, уволенных с промышленных предприятий, которые: проработали не менее 13 недель на основе постоянного трудового договора: для таких рабочих ежедневное пособие равняется двум третям ежедневного вознаграждения за последний месяц работы; оно выплачивается в течение срока до 180 дней (законы № 1115 от 5 ноября 1968 года и № 464 от 8 августа 1972 года);

б) для строительных рабочих, которые получают пособие, равное двум третям обычного вознаграждения; максимум в течение 90 дней в случае увольнений, связанных с прекращением деятельности предприятия или окончанием строительных работ (закон № 427 от 6 августа 1975 года).

Разумеется, учитывая страховой характер обеспечения защиты от безработицы, размер ежедневного пособия зависит от величины доли взноса предпринимателя, которая изменяется в зависимости от категории рабочих или объема страховых выплат.

/...

Три описанные формы защиты не распространяются на рабочих, используемых на сезонных работах не более чем в течение шести месяцев, и рабочих, вознаграждение которых состоит исключительно в участии в прибылях или доходах.

Во втором случае — система компенсационных выплат к зарплате в случае частичной или полной временной безработицы — защита рабочих, первоначально предусмотренная лишь для рабочих промышленного сектора, была распространена в 1972 году на сельскохозяйственных рабочих (закон № 457 от 8 августа того же года). Система этой защиты была дополнена законом № 164 от 20 мая 1975 года; она финансируется за счет взносов предприятий, а также благодаря государственной помощи.

Осуществление этой защиты было поручено НИСС, который действует через посредство специальных органов: "Национальной кассы компенсационных выплат к зарплате промышленных рабочих" и "Кассы компенсационных выплат к зарплате рабочих, связанных с сельскохозяйственным производством".

Для промышленных рабочих предусмотрены две формы компенсационных выплат к зарплате:

а) первая — обычная компенсационная выплата к зарплате — предусмотрена для рабочих, которые временно были лишены работы или рабочий день которых был сокращен в результате свертывания производственной деятельности в связи с временными явлениями, не зависящими от предприятия и рабочих. Компенсационная выплата к зарплате составляет 80 процентов от суммы общего вознаграждения, которое следовало бы выплачивать рабочему за не отработанные им часы в течение срока продолжительностью от трех до двенадцати месяцев. Аналогичная система предусмотрена для строительных рабочих и смежных профессий;

б) вторая — чрезвычайная компенсационная выплата к зарплате — осуществляется так же, как и обычная, однако за более длительный период времени (в некоторых случаях до двух лет) и зависит от наличия отраслевых или местных экономических "кризисов" или необходимости перестройки, реорганизации или коренного преобразования предприятия, о которых будет сообщаться в постановлении министерства после консультаций с национальными профсоюзными организациями (закон № 675 от 12 августа 1975 года).

Для сельскохозяйственных рабочих с бессрочным контрактом, работающих не менее 180 дней в год, предусмотрена единая форма компенсационных выплат к зарплате, которая в случае прекращения работы в связи с сезонной непогодой или другими причинами, не зависящими ни от рабочего, ни от работодателя, обеспечивает компенсационные выплаты к зарплате в размере 80 процентов от вознаграждения в течение трехмесячного срока.

Законом № 155 от 23 апреля 1981 года режим чрезвычайных компенсационных выплат к зарплате, предусмотренный для промышленных рабочих, был также распространен на работников предприятий сектора обслуживания, питания, торговых предприятий, в которых занято более тысячи человек.

/...

СТАТЬЯ 7. ПРАВО НА СПРАВЕДЛИВЫЕ И БЛАГОПРИЯТНЫЕ УСЛОВИЯ ТРУДА

А. Право на вознаграждение

Справедливость и достаточность размера вознаграждения

Справедливые и благоприятные условия труда, упоминаемые в подпункте а статьи 7 Международного пакта – справедливость вознаграждения и достаточность его размера для достойного существования рабочего и его семьи – находят полное подтверждение в первом подпункте статьи 36 Конституции Италии, которая сформулирована следующим образом:

"Трудящийся имеет право на вознаграждение, соответствующее количеству и качеству его труда и достаточное, во всяком случае, для обеспечения ему и его семье свободного и достойного существования".

В соответствии с теорией и юридической практикой, существующей в Италии, целью этой конституционной нормы является подтверждение не "паритета выплат" в период действия трудового договора, а "действительной ценности" труда. В этом отношении весьма примечательным является постановление № 75 от 1964 года.

Критерий справедливости вознаграждения, упоминаемый в Международном пакте, в дальнейшем конкретизируется в конституционной норме в виде "пропорциональности" количеству и качеству выполненной работы, с тем чтобы учесть ценность различных видов труда в зависимости от квалификации рабочего и той области, в которой он занят. Таким образом, чрезмерное сужение диапазона размеров вознаграждений, будь то в сторону увеличения или уменьшения, противоречило бы Конституции.

Понятие достаточности вознаграждения также более конкретно отражено в конституционной норме, в которой недвусмысленно говорится не только о достойном, но и о "свободном" существовании. Более того, согласно теории, принятой на вооружение в Италии, критерий достаточности вознаграждения дополняет и корректирует критерий пропорциональности в том смысле, что независимо от характера выполненной работы уровень вознаграждения не может быть "ниже определенного минимума", который гарантирует рабочему свободное и достойное существование.

На протяжении лет Кассационный суд постепенно конкретизировал, как это указывается ниже, характер рассматриваемой нами конституционной нормы, ссылаясь как на положения Гражданского кодекса, так и на особенности права на вознаграждение.

а) Норма имеет конкретный, а не чисто теоретический характер, и поэтому общепринятое определение вознаграждения применительно к постоянной основной деятельности не имеет силы, если оно не обеспечивает соблюдения двух критериев, закрепленных в Конституции (постановление № 1412 от 1967 года);

/...

b) норма наделяет рабочего субъективным правом, которым он может воспользоваться в судебном порядке (постановление № 4035 от 1954 года);

c) на несоблюдение статьи 86 Конституции можно сослаться также в случае коллективного соглашения, если окажется, что оно не отвечает критериям, закрепленным конституционной нормой (постановления № 2275 от 1979 года и № 467 от 1970 года);

d) рабочий может также сослаться на свое право на справедливое и достаточное вознаграждение, если сочтет, что установленное вознаграждение недостаточно по сравнению с выполненной работой (постановление II45 от 1964 года);

e) право на вознаграждение является неотъемлемым правом в соответствии с первым подпунктом статьи 2113 Гражданского кодекса, в котором в общем плане закрепляется принцип незаконности отказа от соглашений как ущемления прав рабочего (постановление № 2015 от 1966 года).

В силу своего неоспоримого характера право на вознаграждение признается также за учениками, ремесленниками, работающими по найму, и рабочими, труд которых оплачивается путем участия в прибылях.

Что касается, в частности, учеников, то Кассационный суд уточнил, что обучение не вполне равнозначно обычной работе не только потому, что это связано с разной выработкой, но главным образом потому, что работа выполняется не только ради получения заработной платы, но и для приобретения профессиональной квалификации (постановление № 66 от 1966 года).

В отношении рабочих, получающих заработную плату путем участия в прибылях, Кассационный суд постановил, что рабочий имеет право на компенсационную выплату к заработной плате, установленную в договоре, если предприниматель получил настолько низкие прибыли, что они практически не обеспечивают соответствующий минимум вознаграждения (постановление № 2928 от 1966 года).

Равное вознаграждение за равный труд

Единственным случаем, когда принцип равного вознаграждения за равный труд потребовал принятия дополнительных законодательных положений в Италии, является вознаграждение работающей женщины.

Просто наличия конкретной конституционной нормы (первый подпункт статьи 37 Конституции, согласно которому женщина имеет те же права и при одинаковом труде получает одинаковое с трудящимся мужчиной вознаграждение) оказалось недостаточно в частном секторе для ликвидации существовавшей в нем дискриминации (1948 год) и для обеспечения равенства в отношении вознаграждения.

/...

Благодаря действиям профсоюзов к 60-м годам постепенно, хотя и не полностью, это положение было исправлено. И сохранение различных видов дискриминации женщин побудило законодательные органы принять в 1977 году закон № 903. В соответствии с этим законом в правовом порядке Италии ликвидируется любое различие между мужчиной и женщиной в области трудовой деятельности, определяются санкции за нарушение этой нормы и недвусмысленно упраздняется любое противоречащее ей положение.

Что касается самого вознаграждения, то закон устанавливает, что:

- а) работающая женщина имеет право на то же вознаграждение, что и мужчина, если выполненная ими работа равна по объему или равноценна;
- б) система профессиональной классификации, предназначенная для определения размера вознаграждения, должна основываться на критериях, общих для мужчин и женщин.

Особое значение имеют также нормы, в соответствии с которыми запрещается любая дискриминация женщин в области присвоения квалификации, распределения производственных функций и продвижения по службе и разрешается женщинам работать до того же возраста, что и мужчинам.

Средства, используемые для установления размера вознаграждения

Основное вознаграждение, определяемое коллективным соглашением, а в государственном секторе - законом, выплачивается через посредство двух основных систем:

- а) системы надбавок на дороговизну жизни, которая призвана при помощи механизма, именуемого "подвижная шкала", гарантировать постоянное соответствие номинальной величины вознаграждения его реальной величине в зависимости от изменения его покупательной способности. Первоначально эта система применялась в коллективных соглашениях, а затем была распространена на государственный сектор (закон № 324 от 27 мая 1959 года). Определение размера надбавки на дороговизну жизни производится раз в три месяца с учетом изменений стоимости жизни, определяемой Центральным статистическим институтом. До 1975 года, когда было заключено соглашение между конфедерациями, размер пособия на дороговизну жизни колебался в зависимости от категории. В настоящее время наблюдается тенденция к унификации во всех отраслях;
- б) системы семейных пособий, состоящей в выплате рабочему - главе семьи, даже если он является учеником, заранее определенной компенсации, исчисляемой исходя из размера основного вознаграждения и числа лиц, находящихся на иждивении рабочего. Эти пособия выплачиваются одновременно с основным вознаграждением, однако по своей природе они относятся к категории социального обеспечения. В соответствии с вышеупомянутым законом о равенстве мужчин и женщин в сфере трудовой деятельности

/...

семейные пособия могут также выплачиваться работающей женщине. Более полная информация будет представлена при изложении вопроса о праве на социальное обеспечение.

К главным элементам, из которых складывается основное вознаграждение и о котором мы уже говорили, добавляются различные выплаты, связанные с характером труда (надбавки за специфику работы); с исключительно высокой интенсивностью труда (премии за производительность); особенностями работы (особо сложные условия труда); отдельными моментами трудовой деятельности (перевод на другое место или командировки).

Эти выплаты распространяются на всех рабочих, которые оказываются в условиях, приведенных выше. Что касается вознаграждений, выплачиваемых лишь отдельным рабочим, например пособий *ad personam*, то упоминавшийся выше "Статут о рабочих" запрещает любой преференциальный подход, который может быть связан с принадлежностью к той или иной политической партии, профсоюзу и т.д. Согласно постановлению Кассационного суда, все случаи преференциального подхода должны оправдываться объективными причинами, такими как, например, выполнение работы, требующей высокой квалификации (постановление № 1676 от 11 июня 1973 года).

Наконец, вознаграждение включает различные выплаты, которые, даже если они и связаны с работой, производятся позднее. Речь, в частности, идет о "тринадцатой зарплате" или "рождественской премии", а также о надбавках за выслугу лет и о выходном пособии.

/...

Возможности для продвижения по службе

Принцип продвижения на более высокую ступень и соответствующего повышения вознаграждения осуществляется исключительно на основании трудового стажа и квалификации, то есть принципов, установленных в пункте с статьи 7 Международного пакта. Этот принцип косвенно применяется и в частном секторе с помощью юридических положений, цель которых заключается в устранении всякой дискриминации по отношению к трудящимся.

Совсем недавно в "Статуте о рабочих" была установлена общая норма, которая запрещает и лишает законной силы любой акт дискриминации на основании принадлежности к профсоюзу, а также по политическим или религиозным причинам в течение всего периода трудовых отношений, в том числе в случае продвижения по службе, а также в течение предшествующего периода (найм) или по окончании работы (прекращение трудовых отношений).

Этот принцип сформулирован в более четкой и непосредственной форме в отношении работающих женщин в уже упоминавшемся законе 1977 года, который запрещает все формы дискриминации на основе пола, равно как и в отношении "возможностей продвижения по службе".

В государственном секторе возможности продвижения по службе определяются исключительно наличием более высоких вакантных должностей и квалификаций и во многих случаях реализуются по мере повышения квалификации и путем проведения внутренних конкурсов на замещение вакантных должностей, к участию в которых допускаются наиболее способные служащие.

В отношении государственного сектора в 1980 году принят также закон, который предусматривает порядок приема на работу молодых людей, проходящих профессиональную подготовку на основе договоров в соответствии с уже упоминавшимся законом о трудоустройстве молодежи в государственных учреждениях. Это положение предусматривает, что часть вакантных рабочих мест на различных уровнях должна резервироваться за молодыми людьми в соответствии со специально установленной шкалой.

Споры в суде

Анализ, который мы проделали в отношении задач защиты трудящихся на основании статьи 36 Конституции, частые ссылки на судебную практику и соответствующую доктрину — все это может привести к мысли, что споры, связанные с определением вознаграждения, в Италии возникают редко. На деле они наоборот весьма часты, поскольку касаются также параллельных элементов вознаграждения, равно как выходного пособия и пенсионного обеспечения.

По этой причине, а также в качестве еще одной формы защиты трудящихся в 1973 году был принят закон о трудовых спорах и о спорах, связанных со страхованием, и этот закон установил конкретные процедуры с целью ускорения процесса отправления правосудия и сокращения судебных издержек (закон № 533 от 11 августа 1973 года).

Прежде чем рассматривать нормы, установленные этим законом, следует напомнить, что в судебной практике вознаграждение, установленное в коллективном трудовом договоре, считается отвечающим требованиям достаточности и пропорциональности, определенным в Конституции. Судья при определении вознаграждения обычно в качестве основного критерия берет вознаграждение, установленное в коллективном трудовом договоре профсоюза, представляющего категорию, к которой принадлежит трудящийся независимо от того, состоит ли это лицо в данном профсоюзе или нет.

У трудящегося, который хочет оспорить назначенное ему вознаграждение, есть три различные возможности урегулировать этот вопрос:

через профсоюз с помощью согласительных процедур, которые предусмотрены коллективным договором той категории работников, к которой он принадлежит;

административным путем, попытавшись — также через профсоюзную ассоциацию — урегулировать этот вопрос через специально созданный в провинции орган (согласительную комиссию), состоящий из директора Бюро труда провинции, который является председателем, четырех представителей нанимателей и четырех представителей трудящихся (статья 410 Гражданско-процессуального кодекса);

судебным путем через магистратуру первой ступени (судью первой инстанции) независимо от размера суммы, испрашиваемой трудящимся.

Именно благодаря этой третьей возможности уже упоминавшийся закон 1973 года обеспечивает быстрое осуществление судебного процесса, упрощение процедур и сокращение расходов. Ввиду отсутствия каких-либо подробных примеров мы излагаем основные изменения, внесенные этим законом в обычный гражданский процесс.

а) Ускорение процесса: судья назначает судебное заседание по рассмотрению дела между сторонами в течение 5 дней после подачи жалобы трудящимся путем вынесения постановления, о котором должен быть уведомлен наниматель; последний в течение 10 дней должен представить в канцелярию подробную и подтвержденную документами защитную записку. Если в ходе судебного заседания спор не будет урегулирован, судья назначает с целью получения окончательных доказательств еще одно судебное заседание на другое число, но не позднее чем через 10 дней; судебное решение должно быть представлено в канцелярию не позднее чем через 15 дней после его вынесения;

/...

b) постановления, выносимые в пользу трудящегося: выплата неоспариваемых сумм может быть разрешена в любой момент процесса на основании постановления судьи и по просьбе трудящегося. Судья может также разрешить выплатить в предварительном порядке какую-либо сумму, когда такая выплата правомерна, и в предусмотренных пределах. Промежуточные постановления и решения, выносимые судьей, действуют временно;

с) сокращение издержек: трудящийся и наниматель могут присутствовать в суде лично, не прибегая к юридической помощи защитника, когда разбирается дело о сумме, не превышающей какую-то установленную величину; вся документация, касающаяся индивидуальных трудовых споров освобождается от всяких налогов и выплат. Важное значение имеет предоставление бесплатной юридической помощи в тех случаях, когда это экономически обосновано, а также когда необходимо соблюсти процедуру для того, чтобы выиграть дело.

Другими словами, можно заметить, что "новое судебное разбирательство трудовых споров" позволяет рабочему реализовать свои просьбы в течение допустимого промежутка времени; однако следует отметить, что число возникающих споров быстро возрастает ввиду расширения трудовых отношений, а также более существенных методов защиты, предоставляемых законом в распоряжение рабочего. Такое положение приводит к тому, что судебные органы в густонаселенных центрах действительно оказываются не в состоянии соблюдать временные рамки, установленные законом. Поэтому наблюдается значительное удлинение сроков, которые отводились ранее на такие процессы.

В. Безопасность и гигиена труда

Осуществляемые реформы

В настоящее время в деятельности государства в области безопасности и гигиены труда осуществляются глубокие изменения в рамках важной реформы, которая благодаря созданию "Национальной санитарной службы" распространяется на всю сферу охраны здоровья. Эта реформа была разработана в основных чертах в законе № 833 от 23 декабря 1978 года, который вступил в силу 1 января 1979 года после длительной и сложной подготовительной работы по созданию необходимой инфраструктуры. Что касается безопасности и гигиены труда, то здесь предусматривается разработка новых положений, которые в настоящее время еще находятся в стадии изучения.

Подробное описание Национальной санитарной службы, конечной задачей которой является охрана здоровья "всех" граждан на "всех" уровнях жизни и труда, будет дано в рамках информации, касающейся социального обеспечения (статья 9 Международного пакта).

Мы ограничиваемся лишь указанием основных изменений, которые внесло в данную область создание Национальной санитарной службы:

а) задача по содействию гигиене труда и производственной профилактике, а также предотвращению несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний поручена "местным санитарным группам", уже функционирующим на всей территории государства в районах, которые определены не на основе уже существующих административных округов, а на основе демографических групп определенного населения и в которых проживает от 50 000 до 200 000 жителей, в соответствии с плотностью населения и социально-экономическими характеристиками каждого района;

б) руководство службами, осуществлявшееся до настоящего времени министерством труда через инспектуры труда, отныне поручено районным органам;

с) создан Высший институт по предотвращению несчастных случаев на производстве и охране труда – научно-технический орган, который работает в подчинении у министерства здравоохранения.

Декретом № 619 Президента Республики от 31 июля 1980 года Институт уже создан; структурно он будет состоять из двух комитетов (административного и научно-технического), и в состав этих двух комитетов будут входить представители профсоюзных организаций и нанимателей, а также представители районов и местных органов. Научно-технический комитет будет также предоставлять консультации тем, кто занимается вопросами организации труда и охраны труда женщин и горняков.

/...

Основные действующие принципы и нормы

Во-первых, **следует напомнить**, что Италия ратифицировала Конвенцию Международной организации труда и присоединилась к Европейской социальной хартии.

В системе внутреннего правопорядка основной принцип охраны и гигиены труда является частью более общей и всеобъемлющей конституционной нормы – статьи 41, – в соответствии с которой частной инициативе предоставлена свобода, однако она "не может развигиваться в противоречии с общественной пользой или так, чтобы причинять ущерб безопасности, свободе или человеческому достоинству".

Этой конституционной норме соответствует статья 2087 гражданского кодекса, на основе которой "предприниматель должен принимать при осуществлении деятельности предприятия меры, которые в соответствии с характером работы, опытом и техникой необходимы для защиты личной физической и моральной неприкосновенности трудящегося".

Сфера действия этой нормы такова, что она предусматривает ответственность всех предпринимателей, виновных в ее нарушении или в нарушении обязательств, предусмотренных специальными законами, по различным видам предприятий и рисков и, следовательно, она возлагает на них ответственность за убытки, которые в результате их неосмотрительного поведения могут быть отнесены на счет рабочих. Именно так поступил кассационный суд (решение № 522 от 1965 года), который, помимо прочего, определил обязательство возместить убытки сверх установленных пределов путем обязательного страхования от несчастных случаев на производстве, о чем будет говориться ниже в связи со статьей 9 Международного пакта (решение № 1799 от 1970 года).

Законодательство, касающееся охраны труда и устанавливающее уже упоминавшиеся предписывающие нормы по различным группам предприятий, является весьма всеобъемлющим и подробным. Сам тот факт, что первый закон по данному вопросу (к настоящему времени отменен) принят еще в 1899 году, свидетельствует о постоянном стремлении законодательных органов защищать трудящегося в рамках его трудовой деятельности, а также постепенно изменять законодательство с учетом требований, выдвигаемых по мере развития науки и техники.

Мы ограничимся здесь указанием основных действующих законов (которые останутся в силе вплоть до разработки уже упоминавшегося единого текста).

а) Декреты Президента Республики № 547 от 27 апреля 1955 года и от 19 марта 1956 года, в которых содержатся общие нормы, касающиеся предотвращения несчастных случаев, и № 1124 от 30 июня 1976 года, который утверждает единый действующий документ по гигиене труда.

/...

b) Закон № 628 от 22 июля 1901 года, регулирующий деятельность инспектур труда, которые были созданы в каждой провинции и в каждом районе и перед которыми была поставлена задача обеспечить соблюдение всех норм по охране труда и безопасности соответствующих видов деятельности. Будущие полномочия будут уточнены в соответствии с задачами местных санитарных групп.

с) Закон № 300 от 20 мая 1970 года, в котором содержится Статут о рабочих. Этот закон устанавливает, помимо прочего, что рабочие обладают правом контролировать с помощью своих представителей применение норм о предотвращении несчастных случаев и профессиональных заболеваний, а также содействовать изучению, разработке и осуществлению всех норм, касающихся охраны их здоровья и их физической неприкосновенности.

Кроме того, весьма широко и подробно разработано законодательство, касающееся гигиены труда, и его нормы применяются ко всем видам деятельности "подчиненных" трудящихся, а также в случае осуществления деятельности государством и всеми государственными органами, равно как благотворительными и кооперативными обществами. Под подчиненными трудящимися понимаются трудящиеся, которые вне своего собственного дома выполняют работу для других за вознаграждение или без него, даже с единственной целью получения специальности, навыков или профессии.

Общие нормы по данному вопросу были разработаны в начале 1927 года, а затем они были заменены или расширены декретом № 303 Президента Республики от 19 марта 1956 года. Одновременно с этим декретом были разработаны и другие декреты Президента о гигиене труда по конкретным видам предприятий (декреты №№ 320, 321 и 322 от 20 марта 1956 года).

С другой стороны, ввиду трудности применения к работе на дому общих правил, которые защищают подчиненных трудящихся, совсем недавно законом запрещено использование вредных или опасных для здоровья веществ на работе с целью охраны здоровья трудящегося и его семьи. (Закон № 877 от 18 сентября 1973 года).

Применение мер по охране и надзору

Меры по охране и гигиене, предусмотренные законами, о которых мы только что говорили, касаются работы, которая должна отвечать определенным требованиям общего плана, а что касается конкретных видов деятельности, то и другим специальным требованиям, а также средств труда и их расположения, используемых материалов и результатов работы, обеспечения одеждой или принадлежностями, предназначенными для личной защиты трудящихся в тех случаях, когда работа и рабочие условия этого требуют, медицинской помощи и медицинских осмотров в случаях, предусмотренных законом.

/...

Несоблюдение этих мер влечет за собой применение санкций по отношению к виновным.

Надзор, как правило, поручен инспектурам труда, которые могут свободно осуществлять контроль и проводить проверки, и их распоряжения носят исключительный характер и должны немедленно выполняться.

В осуществлении надзора участвуют и другие многочисленные органы, выполняющие общие функции с учетом их специализации. Речь, в частности, идет о: управлении коммунального хозяйства, которое с помощью своих собственных санитарных органов осуществляет функции по профилактическому контролю и надзору за санитарно-гигиеническими условиями на местах; министерстве сельского и лесного хозяйства, которое следит за сельскохозяйственными и лесными предприятиями; пожарных службах, которые следят за предотвращением несчастных случаев на определенных предприятиях и при осуществлении опасных работ; инспектуре механизации, которой поручен надзор за работой железных дорог; управлении горнодобывающей промышленности, которое следит за безопасностью и гигиеной на шахтах.

Несчастные случаи на производстве и профессиональные заболевания

Имеющаяся информация о несчастных случаях на производстве и о профессиональных заболеваниях и особенно информация служб по надзору в последние годы свидетельствовала о сокращении в целом опасности отдельных видов деятельности, если не брать санитарно-гигиенические условия на промышленных предприятиях, на которых существует повышенная опасность заражения, а также на сельскохозяйственных предприятиях, где все шире и шире используются химические продукты.

Таким образом, особое внимание уделялось активизации деятельности по профилактическому контролю со стороны всех компетентных органов с помощью создания "оперативных групп" и принятия решений, необходимых с точки зрения осуществляемых "отношений по контролю". Внимание также уделялось усилению контроля за использованием ядерной энергии в мирных целях на основании декрета Президента Республики от 1964 года. С другой стороны, преследование за правонарушения осуществляется особенно строго и проявляется в частом вмешательстве магистратуры.

Более подробное изучение видов несчастных случаев и профессиональных заболеваний, а также совершаемых правонарушений и принимаемых мер требует масштабов, которые в рамках настоящего доклада не могут быть обеспечены.

Важно отметить, что: с одной стороны, сами трудящиеся часто упорно добиваются профилактического контроля и, с другой стороны, в ходе проверок широко применяется правило принимать на уровне предприятия профсоюзные делегации и предоставлять им информацию о подтвердившихся нарушениях и предпринятых мерах.

/...

Судебная практика по данному вопросу настолько важна, что она не позволяет выбрать конкретные показательные решения. Необходимо отметить, что магистратура всегда весьма строго толкует положения закона и что судебные органы, как правило, вмешиваются, когда имеют место серьезные несчастные случаи на производстве, когда профессиональное заболевание отличается сложностью, а также при выполнении работ, которые могут повлечь за собой несчастный случай или профессиональное заболевание, и в случае выявления виновных лиц.

С. Продолжительность работы, еженедельный отдых, оплачиваемые отпуска

Статья 36 Конституции регулирует наивысшую продолжительность рабочего дня (второй пункт), а также еженедельный отдых и оплачиваемые отпуска (третий пункт), объединяя воедино все аспекты статьи 7 Международного пакта; в ней ничего не говорится о досуге, вопрос о котором оставлен на усмотрение трудящегося, однако не исключается возможность того, что наниматель может организовывать и предлагать трудящимся услуги по организации коллективного отдыха.

Максимальная продолжительность рабочего дня

Во втором пункте статьи 36 определяется, что наивысшая продолжительность устанавливается законом. Конституционный суд, установивший эту норму, уточнил, что график работы может быть различным с учетом различных видов работы, а также постоянного характера и условий, в которых осуществляются определенные виды деятельности (решение № 99 от 1977 года).

Определение в законодательном порядке графика работы - при условии, что работа отвечает соответствующим положениям статьи 1107 гражданского кодекса - было сделано в 1929 году; оно различается для промышленных, торговых предприятий и сельскохозяйственных предприятий и для определенных категорий трудящихся (горняки, ученики).

Наивысшая продолжительность работы, установленная законами и постановлениями в 1923 году, не может превышать 8 часов в день и 48 часов в неделю. Однако коллективные трудовые договоры делают отступления от закона в пользу трудящихся и предусматривают сокращение ежедневной и еженедельной продолжительности работы, а также числа рабочих дней. И, наоборот, максимальная продолжительность, установленная законом, может быть превышена с учетом технических и сезонных требований, для проведения подготовительных или вспомогательных работ; для возмещения перерыва, вызванного непредвиденными обстоятельствами, и в случае форс-мажорных обстоятельств. Кроме того,

/...

ограничения в отношении максимальной продолжительности работы не распространяются на руководящий персонал, сотрудников, осуществляющих надзор, коммивояжеров и агентов по сбыту, работников, выполняющих работы непостоянного характера, а также на лиц, работающих на дому, и на прислугу.

Что же касается конкретно руководящего персонала, то конституционный суд подтвердил, что нельзя превышать пределы графиков, если это может нанести ущерб их здоровью и их физической или моральной неприкосновенности (решение № 101 от 1975 года). Этот принцип, конечно, должен применяться ко всем категориям трудящихся, для которых в настоящее время не существует пределов максимальной продолжительности рабочего графика.

Максимальная продолжительность рабочего дня, установленная законом, должна быть меньше для следующих категорий трудящихся:

а) подростков в возрасте до 15 лет: 7 часов в день и 35 -- в неделю; молодых людей в возрасте от 15 до 18 лет: 8 часов в день и 44 -- в неделю (закон № 3977 от 15 октября 1967 года);

б) учеников: 44 часа в неделю, включая также время, выделяемое на дополнительное обучение (закон № 424 от 2 апреля 1968 года);

с) работающих студентов: трудящиеся, которые посещают неуниверситетские курсы, имеют право работать в такие смены, которые позволяют посещать курсы и готовиться к экзаменам, а также на оплачиваемый отпуск продолжительностью в несколько дней для сдачи экзаменов; последние распространяются также на работающих студентов высших учебных заведений (закон № 300 от 20 мая 1970 года);

д) работающие матери: имеют право на два дополнительных перерыва, помимо ежедневного перерыва в течение рабочего дня, на первом году жизни ребенка (закон № 1204 от 30 декабря 1971 года);

е) кадровые работники профсоюзных делегаций: имеют право на оплачиваемые отпуска, причем размеры оплаты зависят от размеров предприятия, а также на неоплачиваемые отпуска продолжительностью не менее 8 дней в год для участия в профсоюзной деятельности (закон № 300 от 20 мая 1970 года);

ф) советники коммун и провинций: имеют право на оплачиваемые отпуска для выполнения своих обязанностей; мэры и ассесоры коммун имеют право на неоплачиваемые отпуска продолжительностью не менее 30 часов в месяц (закон № 300 от 20 мая 1970 года).

/...

Сверхурочная работа, иначе говоря, та, которая выполняется сверх рабочего времени, предусмотренного законом, и коллективных рабочих контрактов, оплачивается в соответствии со статьей 2108 Гражданского кодекса по более высоким ставкам; обычно ее продолжительность не должна превышать двух часов в день и 12 часов в неделю.

Выполнение сверхурочной работы, однако, должно осуществляться с предварительного разрешения нанимателя, и ее продолжительность не должна превышать максимальный годовой лимит, устанавливаемый законом и коллективными контрактами в соответствии с различной степенью квалификации и в отношении различных секторов производства и торговли.

В государственном секторе, а особенно в секторе государственных организаций, продолжительность сверхурочного труда не может превышать максимального годового лимита, который следует разбить по месяцам в соответствии с критериями, установленными для каждой организации, исходя из особенностей труда.

Чтобы частично решить проблему безработицы, Законом № 1079 от 30 октября 1955 года на промышленных предприятиях запрещено использование сверхурочного труда, за исключением чрезвычайных случаев. Ученики и работницы, кормящие грудью ребенка, в любом случае освобождаются от сверхурочной работы, а работающие студенты не обязаны ее выполнять.

В соответствии с той же статьей Гражданского кодекса ночной труд должен оплачиваться по более высокой ставке, чем дневной.

Еженедельный отдых, нерабочие дни, отпуска

Статья 36 Конституции гласит, что "трудящиеся имеют право на еженедельный отдых и на оплачиваемые ежегодные отпуска и не могут отказываться от них". Кроме того, уже существующая статья 2109 Гражданского кодекса, продолжая действовать, гласит, что еженедельный отдых должен, как правило, совпадать с воскресным днем. Вопрос об еженедельном отдыхе, кроме того, регулируется Законом № 370 от 22 февраля 1932 года и специальными законами, предусматривающими исключительные случаи для конкретных видов труда на предприятии, для организации работы, для сезонного труда и труда, приносящего общественную пользу.

Конституционный суд уточнил, что закрепленная в статье 36 Конституции норма не устанавливает твердой периодичности еженедельного отдыха для случаев, когда имеется очевидная необходимость, обусловленная защитой интересов общего порядка (постановления № 105 1972 года и № 65 1973 года).

/...

Особое значение имеет также более позднее постановление конституционного суда, касающееся соотношения между ежедневным и еженедельным отдыхом в случае посменной работы бригады (постановление № 102 1976 года).

В соответствии с общей нормой и указанными случаями еженедельный отдых объединяется с празднованием гражданских и религиозных праздников. Отмечая как достигнутое право рабочего на еженедельный отдых в случае работы в праздничные дни, продиктованный потребностями сектора, рабочий имеет право на оплату труда по более высокой ставке, оговоренной в коллективных контрактах.

Как предусмотрено в статье 36 Конституции, отпуска должны быть "ежегодными, оплачиваемыми и от них нельзя отказываться", а в соответствии со статьей 2109 Гражданского кодекса, они должны предоставляться постоянно, они должны предоставляться в периоды, которые устанавливает наниматель, учитывая потребности предприятия и интересы рабочего.

Обязательный характер отпусков был впоследствии уточнен кассационным судом, который закрепил недействительность любой статьи отчета о работе, предусматривающей выплату вознаграждения взамен предоставления отпуска (и еженедельного отдыха): постановление № 1169 от 11 апреля 1969 года. Кроме того, конституционный суд объявил о конституционной незаконности статьи 2243 Гражданского кодекса в той части, где в ней ставится под вопрос право на получение отпуска домашними работниками в случае, если они имеют не менее одного года непрерывного стажа работы, таким образом, он поставил это право в пропорциональную зависимость с продолжительностью их стажа работы.

Что касается непрерывности отпускного периода, который регулируется главным образом уже указанной статьей 2109 Гражданского кодекса, то кассационный суд признал возможность предоставления прерываемых отпусков, но они должны быть такой продолжительности, которая позволяет рабочему эффективно восстановить силы (постановления № 1474 от 13 июля 1965 года и № 1494 от 5 мая 1969 года).

Вопрос о ежегодных отпусках, наконец, регулируется коллективными трудовыми контрактами, учитывающими указанные уточнения, и только что приведенными нами правовыми положениями.

/...

СТАТЬЯ 3. ПРОФСОЮЗНЫЕ ПРАВА

A. Право на создание профсоюзов и вступление в них

Отражение профсоюзной свободы в Конституции

Профсоюзная свобода является одной из наиболее важных и значительных побед, которую итальянскому народу удалось одержать после второй мировой войны в результате вступления в силу в 1958 году конституции Республики.

В конституции закреплено право каждого трудящегося создавать вместе с другими трудящимися профсоюзы и вступать в профсоюз по своему выбору с целью защиты собственных экономических и социальных интересов; это право впервые подтверждается здесь в формулировках, не допускающих ограничений. В первом подпункте статьи 39 конституции говорится, что "профсоюзная организация является свободной", что тем самым подтверждает также право профсоюзов на свободное осуществление их деятельности.

Кроме того, считая, что статья 18 конституции в целом признает за гражданами право на свободное создание ассоциаций, можно считать несомненным, что целью входящего в нее законоположения является придание особого значения свободе объединения с целью ведение профсоюзной деятельности.

Та же статья 39 конституции гласит, что "в соответствии с нормами, установленными законом, на профсоюзы не может налагаться другого обязательства, кроме их регистрации в местных или центральных отделениях" (второй подпункт); "для регистрации необходимо, чтобы уставы профсоюзов предусматривали внутреннюю организацию на демократической основе" (третий подпункт); "зарегистрированные профсоюзы являются юридическим лицом. Будучи централизованно представленными в зависимости от численности своих членов, они могут заключать коллективные трудовые контракты, обладающие обязательным действием для всех членов, относящихся к категориям, на которые распространяет контракт" (четвертый подпункт).

После вступления в силу конституции парламент и правительство неоднократно выступали с инициативами, направленными на претворение в жизнь системы регистрации профсоюзов и признания их юридического лица, и тем не менее им не удалось добиться утверждения законоположения по этому вопросу.

И все-таки такое положение не нанесло ущерба принципу профсоюзной свободы, поскольку трудящиеся различных отраслей продолжали создавать профсоюзные объединения различной политической ориентации или автономные объединения.

/...

Кроме того, необходимо отметить, что те же самые профсоюзные организации не стремились к претворению в жизнь системы регистрации, опасаясь, что она может нести в себе формы государственного вмешательства, которые ограничат их деятельность.

Поэтому и сегодня профсоюзы представляют собой непризнанные юридические объединения; таким образом, они являются фактическими организациями и как таковые подпадают под действие норм гражданского кодекса (статьи 36-38), отличаясь, однако, от других непризнанных объединений тем, что могут заключать коллективные трудовые контракты (о которых речь пойдет дальше).

Особое юридическое положение профсоюзов, которое мы только что описали, не отражается на возможности свободного осуществления ими своей деятельности и никоим образом не снижает ее значения. В сущности с самого начала профсоюзные организации вели активную деятельность по заключению коллективных трудовых контрактов, содействуя, таким образом, разработке системы профсоюзных принципов. Кроме того, профсоюзы все чаще принимают участие в определении экономической и социальной политики страны через различные формы консультаций, каждый раз определяемые правительством.

Право на создание профсоюзов в рамках "устава трудящихся"

Первый закон, принятый Парламентом в чисто профсоюзной области - закон 1970 года, на который делались многократные ссылки и который широко признан под названием "устава трудящихся", обрекает в правовые нормы принципы, утвержденные профсоюзными организациями в процессе коллективных переговоров, и предусматривает также принятие со стороны государства курса на поддержку профсоюзов.

Кроме того, закон не регулирует деятельность профсоюзов - это противоречило бы конституционному принципу профсоюзной свободы, - он лишь устанавливает некоторые основные гарантии с целью устранения препятствий, которые могли бы возникнуть на пути осуществления профсоюзной деятельности по месту работы. Таким образом, профсоюзная деятельность гарантируется в трехстороннем плане: в плане профсоюзной свободы, в более узком организационном плане и в плане защиты интересов трудящихся.

Прежде чем излагать нормы, установленные "уставом трудящихся", необходимо уточнить, что он распространяется на рабочих частных предприятий, рабочих государственных экономических предприятий (предприятий государства) и рабочих других государственных предприятий, за исключением случаев, когда этот вопрос регулируется специальными законами.

/...

Нормы устава касаются права на создание профсоюзов и права профсоюзов на свободное осуществление их деятельности. Две формы норм взаимосвязаны и их не всегда легко отличить друг от друга. Однако, учитывая, что статья 8 Международного пакта проводит различие между двумя типами права, далее будут указаны те, которые более непосредственно касаются свободы создания профсоюзов с целью поддержки и защиты экономических и социальных интересов их членов:

а) право на создание профсоюзных объединений, вступление в них и осуществление профсоюзной деятельности для всех трудящихся по месту их работы;

б) обязательность запрета, распространяющегося на нанимателей и их объединения, создавать и поддерживать финансовыми или другими средствами "удобные" профсоюзы, иначе говоря, профсоюзы, которые фактически защищают интересы нанимателя. В случае нарушения этого запрета предусматривается возможность обращения в суд с целью прекращения деятельности и роспуска этих профсоюзов;

с) обязательность запрета для предприятия проводить дискриминационную деятельность, в частности, это касается:

- i) любого договора или акта, заключаемого с целью принятия на работу трудящегося при условии, что он присоединится или не присоединится к тому или иному объединению, или вступит в его ряды, является недействительным (эта норма повторяет принцип, установленный Женевской конвенцией № 98, а также предусматривает уголовное наказание для его нарушителей);
- ii) любого акта или действия, направленного на увольнение трудящегося или дискриминацию его при присвоении ему квалификации или предоставлении должности, при продвижении по службе, путем наложения дисциплинарных взысканий или путем его преследования за принадлежность к профсоюзному объединению или за ведение им профсоюзной деятельности, например, за его участие в забастовке, является недействительным (эта норма также повторяет принцип, установленный Женевской конвенцией № 98, которая также предусматривает уголовное наказание для его нарушителей);
- iii) любого пакта или акта, ставящего предоставление работы трудящемуся в зависимость от его принадлежности или непринадлежности к политической партии или определенного религиозного верования, или его участия или неучастия в политической или религиозной деятельности, также рассматривается как дискриминационный и в качестве такового является неприемлемым;

/...

государственных органов, например префектами для сектора государственных служб, или другими министерствами, несущими ответственность за вполне определенные секторы, такие как работа в море, на железных дорогах и т.д.

В любом случае запрос о посредничестве является добровольным, и предложения, выдвигаемые при осуществлении посредничества, не являются обязательными.

Масштаб и продолжительность коллективных договоров: эти договоры затрагивают любые вопросы, которые могут возникнуть в жизни предприятия, в том числе наилучший способ осуществления положений действующих законов, например, таких как обеспечение безопасности и гигиены труда и определение деятельности, осуществляемой в свободное время, и деятельности по оказанию помощи.

Срок действия коллективного договора ограничен, и вопрос о его возобновлении решается в ходе новых переговоров между объединениями трудящихся и предпринимателей.

Отражение свободы профсоюзной деятельности в "Уставе трудящихся"

"Устав трудящихся" содержит целый ряд норм, которые оговаривают условия, необходимые для того, чтобы профсоюзы могли свободно осуществлять свою деятельность в рамках предприятия.

Наиболее важной из этих норм является норма, которая признает за трудящимися право на создание внутри каждого предприятия профсоюзных делегаций предприятия. Эти органы имеют доступ в любую штаб-квартиру, на любой завод в филиал, бюро или отдельный цех промышленных или торговых предприятий, которые насчитывают более 15 работников, и сельскохозяйственных предприятий, которые насчитывают более 5 работников. Это право распространяется также на промышленные и торговые предприятия, насчитывающие более 15 работников из одной коммуны, даже если каждая производственная единица не достигает этого лимита (который для сельскохозяйственных предприятий снижен до 5 человек).

По мнению конституционного суда, эти права призваны помешать тому, чтобы каждый трудящийся или небольшие изолированные группы трудящихся имели возможность объединяться в профсоюзы, не обладающие необходимыми качествами для осуществления эффективного представительства на уровне предприятия, или не могли выступить с предложением взять на себя осуществление деятельности, которая, будучи вмешательством в жизнь предприятия, наносила бы ущерб или, по меньшей мере, препятствовала бы нормальному осуществлению деятельности предприятия и коллективных интересов самих трудящихся (постановление № 63 1974 года).

/...

Чтобы позволить профсоюзным делегациям предприятий осуществлять их функции, закон дает **их** руководителям право на оплачиваемые отпуска продолжительностью не менее 8 часов в месяц, которые могут предоставляться на предприятиях, насчитывающих более 200 работников, и не менее 1 часа на предприятиях, насчитывающих до 200 работников.

Руководители имеют также право на получение неоплачиваемых отпусков для участия в профсоюзных переговорах или в конгрессах, или совещаниях профсоюзного характера продолжительностью не менее 8 дней.

В целях защиты руководителей профсоюзных организаций предприятий закон предусматривает чрезвычайную процедуру особого рода по немедленному возвращению на рабочую должность в случае незаконного увольнения; кроме того, он предусматривает разрешение деятельности профсоюзных объединений, к которым они принадлежат, в случае их перевода в другое производственное подразделение.

Для осуществления профсоюзной деятельности по месту работы закон предусматривает: а) что профсоюзные делегации могут использовать помещение внутри предприятия и вывешивать в специально предназначенных для этого местах материалы и сообщения, представляющие интерес с профсоюзной точки зрения; б) что трудящиеся могут собираться на собрания на том же предприятии, где они работают, в нерабочее время или же в рабочее время, но в этом случае продолжительность таких собраний не должна превышать 10 часов в год, и это время должно оплачиваться в обычном порядке; в) что трудящиеся могут проводить в рамках предприятия, но в нерабочее время, "референдумы" по вопросам, касающимся профсоюзной деятельности; г) что трудящиеся могут собирать взносы и поддерживать свой профсоюз внутри предприятия, не нанося при этом ущерба нормальному ходу работы.

Чтобы дополнить приведенное выше изложение норм, установленных "уставом трудящихся", необходимо сказать, хотя бы кратко, о возможности того, что наниматель займет антипрофсоюзную позицию с целью воспрепятствовать или частично помешать свободе и осуществлению профсоюзной деятельности, а также использованию права на забастовку (о чем речь пойдет дальше). Учитывая такую возможность, "устав трудящихся" предусматривает пути борьбы с подобной позицией, признавая за профсоюзными организациями право юридическим путем требовать защиты коллективных интересов, нарушаемых в результате такого подхода.

Законодательство внесло важный вклад в разработку возможных толкований принципа профсоюзной свободы. Что касается конкретно антипрофсоюзной позиции нанимателей, то оно обеспечило непрерывную характеристику случаев подобного подхода, учитывая также конвенции Международной организации труда № 87, касающуюся профсоюзной свободы и защиты профсоюзных прав, и № 98, касающуюся принципов права на создание организаций и ведение коллективных переговоров.

/...

С. Право на забастовку

Статья 40 конституции гласит, что "право на забастовку осуществляется в рамках регулирующих его законов".

Но до сих пор не было принято никакого закона, призванного регламентировать это право трудящихся, поскольку профсоюзы всегда отдавали предпочтение формам саморегулирования забастовки, при этом, однако, никак конкретно не определяя рамки этого права. Лишь недавно профсоюзные организации нескольких секторов приняли кодексы поведения, которые обязаны соблюдать лишь присоединившиеся к ним трудящиеся.

Поскольку отсутствуют нормы, позволяющие осуществлять указанную статью конституции, возник правовой вопрос, какой характер носит эта статья — программный или предписывающий. В первом постановлении конституционного суда в связи с этим утверждается, что статья носит непосредственно предписывающий характер и что право на забастовку может осуществляться и защищаться юридическим путем (постановление № 46 1958 года). Последующее постановление было еще более конкретным и, отражая происшедшие за истекший период в профсоюзном движении изменения, подтвердило, что право на забастовку признается также и в случае, когда она возникает не по чисто экономическим причинам. За исключением случаев, когда забастовка нацелена на подрыв конституционного порядка или призвана воспрепятствовать свободному осуществлению государственной власти (постановление № 290 1974 года).

Кроме того, законодательство рассматривает также как законные забастовки солидарности и другие многообразные формы забастовок, такие как прерывистая забастовка и забастовка по принципу шахматной доски. При этих формах забастовки должны, однако, соблюдаться два основных принципа: принцип ненанесения ущерба правам, гарантированным конституцией, таким как право на труд, право воздерживаться от участия в забастовке и т.д.

Однако необходимо отметить, что за последние годы стали происходить частые забастовки государственных служб, которые вызвали серьезные разногласия в обществе. Поэтому правительство недавно создало комиссию по изучению этого вопроса, призванную подготовить законопроект, который во исполнение конституционной нормы позволяет регламентировать право на забастовку.

В юридическом плане обсуждается допустимость забастовки для некоторых категорий трудящихся, в частности, для:

а) фермеров, поскольку фермерство не носит характера подчиненных трудовых отношений, а носит ассоциативный характер;

/...

h) адвокатов, являющихся представителями свободной профессии, неявка которых на слушание дел в знак протеста не может рассматриваться как забастовка (постановление кассационного суда № 2009 I975 года);

c) моряков, поскольку забастовка во время плавания в соответствии со статьей II05 может рассматриваться как бунт;

d) портовых рабочих, в отношении которых могут быть высказаны сомнения, аналогичные сомнениям, касающимся моряков.

D. Осуществление профсоюзных прав в государственном административном аппарате, в вооруженных силах и в полиции

Государственный административный аппарат

В уставе трудящихся зафиксирована норма, полностью исключая применимость самого устава к служащим государственного административного аппарата и отчасти к государственным органам, деятельность которых не носит экономического характера.

Это положение несколько не соответствует конституционным нормам с точки зрения статьи 3 конституции, которая провозглашает равенство всех граждан перед законом, и наблюдается процесс частичной ассимиляции трудовых отношений в государственных учреждениях с трудовыми отношениями в частном секторе. Тем не менее конституционный суд не подтвердил ее соответствие конституции, учитывая различия, характерные для двух видов труда, в государственном и в частном секторе. Однако одновременно с этим суд подтвердил, что, когда в обоих секторах возникают идентичные или похожие ситуации, регулирующиеся не обоснованно и несоответствующим образом, может быть поднят вопрос о нарушении конституционных норм; и "в качестве примера" он заявил, что лишение профсоюзов государственных служащих возможности получения со стороны административного судьи защиты от антипрофсоюзного курса государственной администрации будет противоречить конституционным нормам. Наконец, что касается государственных органов, деятельность которых не носит экономического характера, то суд подтвердил, что нормы устава трудящихся являются применимыми, когда они органически соответствуют существующим установкам и дополняют их (постановление № II8 I976 года).

В последующем постановлении конституционного суда было учтено, что законодательство, регулирующее вопросы найма на работу в государственном секторе, частично сблизилось с законодательством, касающимся частного сектора, в результате коллективных переговоров, которые стали и в официальном плане необходимым этапом процесса определения экономического статуса многих категорий государственных служащих. В нем было также учтено, что отныне профсоюзы помогают

правительству в определении норм трудовых отношений в государственных учреждениях, которые поэтому больше не носят исключительно одностороннего характера. Однако конституционный суд, рассматривая неприменимость "нового процесса труда" к государственным служащим, постановил, что особенности трудовой дисциплины в государственных учреждениях исключают возможность того, чтобы принцип равенства всех граждан был распространен как чистая и простая форма защиты, закрепленной уставом трудящихся для применения в частном секторе (постановление № 68 1980 года).

Профсоюзная свобода гражданских служащих государственного административного аппарата гарантируется законами № 628 от 18 марта 1968 года и № 775 от 28 октября 1970 года.

Эти законы гласят, среди прочего, что государственные гражданские служащие имеют право проводить собрания в помещении административного учреждения, в котором они работают, или в помещениях государственных служб или промышленного предприятия (предприятий государства) в рабочее время, продолжительность которого не должна превышать 10 часов в год и которое будет также оплачиваться обычным порядком.

Собрания, которые могут касаться всех служащих или каких-то их групп, созываются отдельно или совместно с профсоюзными организациями, представленными в административном совете, когда в повестку дня совета включены вопросы, касающиеся профсоюзной или трудовой деятельности. После предварительного предупреждения в собраниях могут принять участие руководители профсоюзной организации, даже если они не являются служащими государственного административного аппарата.

Служащие государственного административного аппарата, а также учреждений автономной системы, находящиеся на выборных должностях в своих собственных профсоюзных организациях более широкого представительского характера, по просьбе профсоюзной организации, к которой они принадлежат, освобождаются от повседневной работы.

Эти сотрудники получают от учреждения, где они работают, заработную плату, которая им назначается в соответствии с действующими положениями о квалификации или в зависимости от профессиональной категории или класса, к которому они принадлежат; им не оплачивается лишь сверхурочная работа.

/...

Вооруженные силы

Законом № 382 от 11 июля 1979 года, который исправляет порядок в вооруженных силах в демократическом духе Республики, как было предусмотрено в третьем подпункте статьи 52 конституции, разрабатываются принципиально новые нормы, касающиеся военной дисциплины. Этот закон гласит:

- а) что военные имеют право на все прерогативы, которые конституция признает за всеми гражданами, за исключением наложения ограничений в осуществлении ряда прав и соблюдения определенных обязанностей с целью гарантировать исполнение долга, возложенного на вооруженные силы;
- б) что государство принимает эффективные меры для защиты и содействия развитию личности военных, а также для обеспечения достойного обращения с ними;
- с) что всегда должно быть гарантировано равное достоинство в отношениях между военными любого звания;
- д) что приказы должны касаться только дисциплинарных и служебных вопросов и не выходить за рамки долга, возложенного на вооруженные силы.

Ограничения, наложенные на осуществление ряда прав военными, касаются права на забастовку и права на создание объединений профсоюзного характера и на присоединение к другим запрещенным профсоюзным объединениям. Последний запрет не является абсолютным, поскольку лица, поступающие на военную службу, и лица, призванные для временного прохождения службы, могут вступить или продолжать оставаться членами профсоюзных организаций такой категории и выполнять профсоюзную деятельность, когда она не носит указанного характера (при исполнении служебного долга, использовании военной формы и т.д.).

Указанные ограничения профсоюзных прав смягчаются законом в результате важного нововведения: создания в рамках вооруженных сил системы "органов военного представительства", носящих коллегиальный и выборный характер, которые в обход традиционного иерархического порядка, соглашаются представлять ряд требований, мнений и просьб, которые, исходя от низших органов, должны быть доведены до сведения высших органов вооруженных сил, министерства обороны и парламента. Эти представительные органы создаются на следующих трех уровнях:

- а) центральный орган, носящий национальный характер, в работе которого принимают участие делегации всех вооруженных сил (смешанных родов войск), и подразбиваемый на комиссии (также смешанных родов войск) по категориям и на секции для каждого рода войск;

/...

b) выполняющие посредническую функцию органы при верховном командовании каждого рода войск;

c) низовые органы при подразделениях каждого рода войск.

Выборы делегатов низовых органов происходят на основе демократических принципов (прямое, поименное и тайное голосование). Выборные делегаты действуют в соответствии с теми же принципами при выборах делегатов в посреднические органы. Наконец, соблюдая ту же процедуру, последние выбирают делегатов в центральный орган.

В компетенцию центрального представительного органа входит формулирование мнений, предложений и просьб по всем вопросам, трактуемым законодательными или уставными нормами, касающимися статуса, положения и защиты военных (с точки зрения юридической, экономической, социального страхования, санитарной, культурной и моральной). Центральный орган может быть заслушан по его просьбе постоянными комиссиями обеих палат.

Кроме того, делегационные органы обязаны представлять требования коллективного характера, касающиеся следующих вопросов: сохранения рабочих мест за проходящими военную службу, профессиональной квалификацией, включение в активную трудовую деятельность тех, кто завершил военную службу, принятие мер при несчастных случаях или увечьях, полученных во время службы или вызванных в результате ее прохождения; деятельность по оказанию помощи, культурная деятельность, деятельность по организации досуга и вовлечению в общественную жизнь, а также деятельность по оказанию помощи их семье; обеспечение помещений для проведения собраний и работы в столовых; контроль за санитарно-гигиеническими условиями; обеспечение жильем.

Фактически, создание системы военных делегаций задумано с целью стимулирования как в масштабах всех родов войск, так и в рамках каждого рода войск и армейского корпуса духа участия и сотрудничества и в целях поддержания на высоком уровне морального и материального состояния военнослужащих.

Порядок деятельности военной делегации был разработан в декрете президента Республики от 4 декабря 1979 года. Поскольку впервые он был применен совсем недавно, еще рано указывать на первые полученные результаты. Однако с этого дня можно было утверждать, что министерство обороны ожидает добиться путем создания военных делегаций положительных результатов также и в краткосрочном плане, особенно в том, что касается более тесной интеграции между различными званиями в вооруженных силах, и добиться этого, сохраняя принципы военной дисциплины, одновременно обогащая их возможностями диалога и человеческих отношений.

/...

Органы охраны общественного порядка

Совсем недавно принятым законом – закон № 121 от 1 апреля 1981 года – был утвержден новый устав органов охраны общественного порядка, который является результатом многих лет исследований и обсуждения не только на уровне парламента, правительства и широкой общественности, но и среди сотрудников органов охраны общественного порядка. Уже в 1970 году административным распоряжением министерства внутренних дел их сотрудникам было предоставлено право свободно и в соответствии со своими убеждениями высказывать мнения и суждения о реформе ранее существовавшего устава и объединяться в комитеты с целью создания, после утверждения реформы профсоюзных объединений.

Демилитаризация полиции и признание профсоюзных прав представляют собой, одновременно с новым уставом, наиболее важные аспекты этой реформы, проведение которой в том, что касается профсоюзных прав, было продиктовано не только требованиями сотрудников органов охраны общественного порядка, но и нормами международного права. В отчете о проекте закона правительства о реформе, проекте, принявшем форму указанного закона, дается ясная ссылка на Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах, а также на другие договоры, касающиеся прав человека.

За сотрудниками органов охраны общественного порядка впервые признаются профсоюзные права в пределах и формах, которые обусловлены их принадлежностью к гражданской администрации, но принадлежностью особого рода, отражающей своеобразный характер функций, возложенных на них, и необходимость гарантировать беспристрастное выполнение этих функций.

В частности, содержание и рамки профсоюзных прав являются следующими:

- а) сотрудники полиции имеют право объединяться в профсоюзы в рамках своего управления; они не могут вступать в другие профсоюзы и быть представителями других трудящихся; они лишены права на забастовку и подобную ей деятельность, которая в случае осуществления ее во время службы может нанести ущерб необходимости охраны общественного порядка и безопасности и деятельности судебной полиции; они могут проводить собрания в рабочее время, продолжительность которых не должна превышать 10 часов в год, а в неслужебное время могут проводить, будучи в форме, собрания в помещениях управления, предоставленных в их распоряжение, или в местах, открытых для доступа публики;
- б) профсоюзы сотрудников органов охраны общественного порядка создаются, руководятся и представляются сотрудниками управления.

/...

Они защищают их интересы, не вмешиваясь в управление службами или в исполнение обязанностей организации; они не могут присоединяться, входить в их состав или иметь с ними отношения организационного характера, другие профсоюзные организации;

с) для проведения профсоюзной деятельности различным профсоюзам в центральных отделениях управления предоставляется в пользование помещение, которое может использоваться как профсоюзное бюро, а в центральных и периферийных отделениях выделяются специальные места для вывешивания объявлений; руководители наиболее представительных профсоюзов национального масштаба освобождаются от работы для выполнения профсоюзных функций и получают оклад на регулярной основе. Другие члены коллегиальных органов профсоюзов имеют право отсутствовать в отделении на время, необходимое для принятия участия в собраниях коллегиального органа для нормального осуществления деятельности; такое разрешение предоставляется в каждой провинции и в каждой организации трем сотрудникам, и средняя продолжительность отсутствия не должна превышать трех дней в месяц;

d) профсоюзные договоры, продолжительностью в три года, заключаются по вопросам, касающимся оплаты труда (на основе определений, установленных новым уставом), графика работы, вакансий, разрешенных отлучек, отпусков, выхода в отставку и оплаты сверхурочного труда, командировок и продвижения по службе, а также разработки критериев профессиональной подготовки и переподготовки; договоры заключаются делегацией, в состав которой входят представители наиболее представительных профсоюзов национального масштаба; если по вопросу о заключении договоров, касающихся сопутствующих вопросов оплаты труда по истечении трех месяцев после начала переговоров не бывает достигнуто согласия, то министр внутренних дел ставит об этом в известность парламент.

Другая форма участия сотрудников полиции в принятии решений о юридическом статусе, социальном страховании и оказании помощи персоналу, порядке работы и программе заведений, занимающихся обучением и профессиональной подготовкой кадров, формах проведения конкурсов, представлена их участием в работе национального совета полиции (консультативного органа министерства внутренних дел), который был создан в соответствии с вышеуказанным законом и который состоит из 60 членов. Из этих 60 членов 30 назначаются министром (из этих 30, по меньшей мере, 20 выбираются из сотрудников органов охраны общественного порядка в соответствии с критериями представительства), а 30 других выбираются из числа сотрудников, следуя трем избирательным спискам, соответствующим различным категориям полицейских сотрудников, и на основе национальных избирательных списков.

Избранные лица выполняют свои функции в течение трех лет.

Закон о реформе корпуса полиции принят совсем недавно. Поэтому еще невозможно говорить о результатах его применения.

/...

СТАТЬЯ 9. ПРАВО НА СОЦИАЛЬНОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ

A. Социальное обеспечение в конституции

Чтобы понять значение того развития, которое ранее существовавшая система социального обеспечения получила в республиканской конституции 1948 года, необходимо кратко обрисовать положение, в котором эта система находилась по окончании второй мировой войны.

В этот период социальное страхование, имевшее первоначально форму обязательного страхования от несчастных случаев на производстве (которое было введено в 1898 году), постепенно было распространено на несчастные случаи в сельском хозяйстве и другие случаи причинения ущерба, которые включали бы такие вынужденные ситуации, как инвалидность, старость, безработица, профессиональные заболевания и болезни вообще.

Эти виды страхования в своей совокупности составляли систему "социального страхования", которая была установлена государством, но направлена в первую очередь на защиту лиц наемного труда. Независимые работники, за некоторыми исключениями, не были охвачены по сути дела ни одной из форм социального страхования. Кроме того, гражданин, как таковой, даже если он оказывался в аналогичных вынужденных ситуациях что и наемный работник, исключался из системы страхования; он получал помощь из общественных источников и от общественных благотворительных организаций, а также от целого ряда частных источников помощи и частных благотворительных обществ.

В самом секторе социального страхования, помимо законодательных мер, государство предпринимало действия по созданию механизмов страхования и обеспечению необходимого контроля за применением законов. Однако оно не оказывало финансовой помощи органам социального страхования, и поэтому пособия, выплачивавшиеся этими органами, были строго пропорциональны взносам предпринимателей.

Этот краткий обзор системы страхования, которая формировалась на протяжении лет без заранее определенного плана, со всей очевидностью свидетельствует о том, что она по существу представляла собой значительный прогресс, достигнутый государством в социальной сфере; тем не менее ясно и то, что она не была лишена пробелов и недостатков.

По окончании второй мировой войны возникла острая необходимость проведения реформы в области социального страхования ввиду целого комплекса факторов и прежде всего ввиду прекращения культурной и идеологической изоляции, в которой страна находилась на протяжении всего периода между двумя войнами. В этой связи предметом уже и без того горячего обсуждения послевоенных проблем стала утвердившаяся уже во многих других странах идея о том, что "социальное обеспечение"

/...

означает освобождение всех граждан и что оно является задачей государства; вторым таким фактором явился серьезный финансовый кризис системы социального страхования, вызванный девальвацией валюты и снижением в результате этого реальной величины пособий, в особенности экономических; и наконец, это - наличие огромных масс пострадавших и беженцев, что в значительной степени увеличило число нуждающихся лиц, которые не имели необходимых прав на получение помощи в виде пособий.

Подобная ситуация еще даже до принятия республиканской конституции потребовала энергичного вмешательства в финансовую сферу государства. Поэтому правительство учредило Комиссию по проведению реформы в области социального страхования. Результаты работы этой Комиссии не привели к принятию каких-либо законодательных мер, однако они вызвали живой интерес со стороны общественности и оказали влияние на разработку конституционных норм в этой области. Комиссия предложила по сути дела радикальную реформу системы социального страхования. Впервые наметилась перспектива принятия мер по "социальному обеспечению" с целью гарантировать минимальный доход и всестороннюю медицинскую помощь для всех, кто в ней нуждается.

На основе этой концепции социального страхования статья 38 конституции была сформулирована следующим образом:

"Каждый гражданин, неспособный к труду и лишенный необходимых средств к существованию, имеет право на поддержку и помощь общества.

Трудящиеся имеют право на то, чтобы для них были предусмотрены и обеспечены материальные средства, соответствующие их жизненным потребностям, в случаях несчастья, болезни, инвалидности, старости и не зависящей от них безработицы.

Необученные и подростки имеют право на обучение и на получение профессиональной подготовки.

Предписания этой статьи осуществляются органами и учреждениями, установленными или организованными государством.

Частная благотворительность свободна".

Сложность и масштабы темы, которую затрагивает данная статья конституции, вызывают различные мысли и в отношении других статей этой же конституции, а также принципов, которые положены в основу законов, принятых после вступления конституции в силу.

/...

Здесь мы ограничимся лишь одним примером таких мыслей, которые, как представляется, вероятнее всего позволяют усмотреть в формулировках статьи 38 и статьи 32, - согласно которой "республика охраняет здоровье как основное право личности", - составные элементы последовательно приводимой в действие системы социального обеспечения:

а) неоднократное использование в статье 38 термина "права" (граждан, испытывающих особую нужду трудящихся, нетрудоспособных и лиц с физическими и умственными недостатками), а также сама формулировка статьи 32 (подтверждающей "право" граждан, как таковых, на охрану здоровья) означает шаг вперед по сравнению с предшествующей системой социального обеспечения, которая основывалась исключительно на методе страхования, и свидетельствует о введении более широкой системы социального обеспечения, обязывающей государство претворять в жизнь права, признанные конституцией. Это означает, что государство обязано брать на себя частично или полностью расходы по социальным пособиям, установленным конституцией, в объеме, необходимом для осуществления соответствующих прав в максимально возможной степени, в какой это позволяют имеющиеся у государства финансы, а в случае выплат по социальному страхованию - в зависимости от взносов, которые могут быть произведены заинтересованными категориями работников;

б) задача государства по осуществлению прав, признанных в статьях 32 и 38 конституции, отвечает не только интересам лиц, обладающих этими правами, но и "общественным" интересам, забота о которых является, таким образом, "первостепенной". Различная степень обеспечения, предусмотренная для каждой категории лиц, обладающих правами, объясняется не тем, что государство придает им различное значение, ни его дифференцированным подходом к своим обязанностям, а разнообразием потребностей;

в) прогресс по сравнению с предшествующей системой социального страхования находит также подтверждение в том, что в статье 38 конституции не проводится различия между наемными и независимыми работниками, одинаковая защита которых гарантируется также статьей 35, гласящей, что "республика охраняет труд во всех его формах и применениях".

В свете вышеизложенных мыслей относительно статьи 38 конституции и статей 32 и 35 может возникнуть вопрос, составляют ли выделяемые пособия, взятые в совокупности в соответствии с духом и буквой конституционных норм законченную систему социального обеспечения, высшее назначение которой состояло бы в "освобождении человека от нужды".

/...

Мнения по данному вопросу являются неоднозначными, как можно будет заметить в дальнейшем при рассмотрении каждого вида социального пособия. Вопрос об общей реформе социального страхования по-прежнему остается открытым и является объектом обсуждения. Однако, по-видимому, преобладает мнение о том, что существующее законодательство в области социального обеспечения может получить значительное развитие.

Действительно, складывается впечатление, что наиболее важные законы, принятые после вступления в силу конституции, учитывали эту конечную цель. Основные нововведения по сравнению с предшествовавшей системой социального обеспечения, приводимые в хронологическом порядке, были следующими:

а) в 1965 году различные виды взносов государства на пенсии по инвалидности и старости были объединены в единый взнос - единый фонд, в который с 1979 года поступают все взносы, получаемые в результате налогообложения общественных органов; этот фонд называется Социальным фондом;

б) в 1969 году страхование на случай болезни независимых работников было дополнено страхованием на случай инвалидности и старости;

с) в 1969 году была введена "социальная пенсия" для всех граждан старше 65 лет, не имеющих дохода;

д) в 1978 году была учреждена "Национальная санитарная служба".

/...

В. Охрана здоровья

Выше, при рассмотрении вопроса о праве на охрану здоровья и гигиену труда, уже упоминалось вкратце о реформе службы здравоохранения, которая уже проводится в результате создания "Национальной санитарной службы", в соответствии с законом № 833 от 28 декабря 1978 года.

В данном разделе эта реформа описывается более подробно, в рамках системы социального обеспечения, и особое внимание уделяется тем частям реформы, которые уже претворены в жизнь.

Принимая закон № 833, законодательные органы, по сути дела, намеревались не проводить полную реформу ранее существовавшей системы здравоохранения, а создать условия, необходимые для ее постепенного осуществления.

Мотивы реформы

Согласно первому абзацу статьи 32 конституции, "республика охраняет здоровье как основное право личности и основной интерес коллектива и гарантирует бесплатное лечение для неимущих".

Эта конституционная норма, несмотря на ее лаконичность, является в то же время широкой и конкретной; она не допускает никакого двусмысленного толкования; охрана здоровья является обязанностью государства, и она понимается не только как лечение болезни, но и как профилактика и реабилитация; все граждане как таковые пользуются правом на охрану здоровья; полное осуществление этого права отвечает интересам общества; неимущие граждане имеют право на лечение за счет государства.

Эту широкую концепцию права на охрану здоровья нельзя было воплотить в жизнь без внесения глубоких изменений в итальянскую систему здравоохранения, которая до 1970 года - когда согласно конституции была создана областная система и в этой связи проведена административная децентрализация - основывалась на принципах централизации, взаимопомощи и специализации: централизации - поскольку только в 1970 году областям в соответствии со статьей 117 конституции была разрешена законодательная деятельность в области медицинской помощи и больничного обслуживания; взаимопомощи - поскольку пособия предоставлялись целым рядом "национальных" органов, не связанных между собой и действовавших на основе принципа взаимопомощи и без какого-либо единообразия в формах страхования; специализации - поскольку каждому национальному органу было предписано оказание медицинской помощи какой-либо одной, вполне конкретной категории работников.

Недостатки этой системы здравоохранения были очевидны: на протяжении этих лет она развивалась без какой-либо общей перспективы решения проблем, связанных с охраной здоровья, и ее главной целью было обеспечить "лечение болезни" вместо принятия эффективных и тщательных

/...

мер по профилактике и реабилитации; размеры пособий по болезни определялись в соответствии со взносами, которые выплачивала каждая категория работников.

Поэтому необходимо было устранить эти недостатки и неравенство путем проведения глубокой реформы системы здравоохранения, которую нужно было организовать в соответствии с принципами, закрепленными в конституции, и провести поэтапно с учетом сложности существующих проблем.

Подготовительный этап реформы

Первый этап, который может рассматриваться как подготовка к реформе, относится к периоду 1974-1977 годов, когда уже было введено областное деление. Это радикальное новшество в организации государства, по сути дела, и позволило принять следующие законы для подготовки реформы здравоохранения:

а) закон № 386 от 1974 года, в соответствии с которым областям были переданы полномочия в области больничного обслуживания, принадлежавшие министерству здравоохранения;

б) закон № 349 от 1977 года, согласно которому были распущены национальные органы, действовавшие на основе принципа взаимопомощи, и который предусматривал принятие единых договоров об общем медицинском и педиатрическом обслуживании, о специализированной помощи и о распределении фармацевтических средств;

с) декрет президента республики № 606 от 1977 года, в соответствии с которым административные функции государства в области медицинского обслуживания были также переданы коммунам.

В совокупности эти три меры составили переходный этап, который завершился в декабре 1978 года принятием закона № 833 о создании национальной санитарной службы.

/...

Принципы и задачи национальной санитарной службы

Принципы, которыми руководствуется национальная санитарная служба, определены в первой статье закона, повторяющего и еще более уточняющего статью 32 конституции:

"Республика охраняет здоровье как основное право личности и основной интерес коллектива через посредство национальной санитарной службы.

Охрана физического и умственного здоровья должна осуществляться при уважении достоинства и свободы человека.

Национальная санитарная служба представляет собой комплекс функций, структур, услуг и деятельности, которые предназначены для укрепления, сохранения и восстановления физического и умственного здоровья всего населения независимо от индивидуальных или социальных условий и в соответствии с такими методами, которые обеспечивают равенство всех граждан в отношении этой службы.

Деятельность санитарной службы является компетенцией государства, областей и местных территориальных органов, которые гарантируют участие всех граждан.

В рамках национальной санитарной службы обеспечивается связь и координация со всеми видами деятельности и участие всех других органов, центров, учреждений и служб, которые ведут в социальной области деятельность, каким-либо образом влияющую на состояние здоровья человека и коллектива.

Добровольные ассоциации могут оказывать организационную помощь национальной санитарной службе в формах, установленных этим законом".

Эта статья закона настолько подробна, что она не требует никакого дальнейшего анализа. Как представляется, более важно отметить то, что этот закон полностью подтверждает основные принципы достоинства и свободы человеческой личности и равенства всех людей без какого-либо различия — принципы, которые были провозглашены в Уставе Организации Объединенных Наций и Всеобщей декларации прав человека. Кроме того, как будет видно в дальнейшем, конкретное применение этих принципов выразилось в том, что пособия, предоставляемые национальной санитарной службой, распространяются на всех в равной степени.

Другой важный принцип, закрепленный в первой статье закона, который мы изложили полностью, касается всеобщего характера охраны здоровья в том смысле, что эта служба преследует цель не только удовлетворять потребности граждан, нуждающихся в лечении, но и обеспечить их право на поддержание или восстановление физического и умственного здоровья путем общих профилактических мер.

/...

Задачи национальной санитарной службы определены во второй статье закона следующим образом:

- а) ликвидация территориальных различий в социально-санитарных условиях страны;
- б) охрана труда путем выявления и устранения условий, способных причинить ущерб здоровью работников;
- с) ответственный и сознательный подход к семейному планированию и охрана матери и ребенка, включая снижение уровня детской патологии и смертности;
- д) укрепление здоровья подростков с помощью учебно-медицинских подразделений во всех государственных и частных школах и вовлечение физически неполноценных в жизнь общества;
- е) медицинское обеспечение в спорте;
- ф) охрана здоровья престарелых, осуществляемая также с целью не допустить их отчуждения от общества;
- г) охрана психического здоровья, в особенности путем профилактических мероприятий и включения деятельности психиатров в общую систему здравоохранения;
- н) выявление и ликвидация загрязнений атмосферы, воды и почвы.

В данном случае закон также столь подробно изложен, что не требует комментариев. Тем не менее можно отметить, что поставленные задачи охватывают жизнь человека на всем ее протяжении — детство, отрочество, зрелый возраст и старость, — а что касается психиатрической помощи, то он полностью учитывает сложившиеся в предыдущие годы тенденции к постепенному отказу от психиатрических и невропсихиатрических лечебниц.

Во второй статье закона перечисляются также средства, при помощи которых должны выполняться задачи национальной санитарной службы:

- а) профилактика заболеваний и предупреждение несчастных случаев в каждой области жизни и труда;
- б) диагностика и лечение каждой инфекционной болезни;
- с) восстановление физической и психической трудоспособности;
- д) развитие и охрана санитарии и гигиены в естественных условиях жизни и труда;

/...

е) гигиена продуктов питания, профилактика и лечение заболеваний скота;

ф) четкий порядок опробования и производства фармацевтических средств с целью обеспечения их лечебной эффективности и безопасности, а также экономии ресурсов;

г) постоянная профессиональная подготовка и повышение научной квалификации и культуры работников национальной санитарной службы.

Организация национальной санитарной службы была задумана и почти полностью осуществлена в соответствии с основополагающим принципом – территориальным характером службы, которая обеспечивает единое руководство деятельностью по охране здоровья через посредство всеобъемлющей сети "местных санитарных единиц".

Территория каждой области была подразделена согласно областным законам на социально-санитарные зоны и местные санитарные единицы, определенные с учетом демографической общности каждой зоны. Как правило, территориальные рамки каждой санитарной единицы определяются из расчета групп населения численностью от 50 000 до 200 000 жителей; в зонах с особо высокой или низкой плотностью населения допустимые пределы могут колебаться. Вся территория страны разделена приблизительно на 650 социально-санитарных зон.

Местная санитарная единица представляет собой совокупность служб и учреждений, действующих в пределах ее территории, а не общенациональный комплекс, который выплачивает все виды пособий.

Местные санитарные единицы организованы на демократической основе. Их органами являются Генеральная ассамблея, избираемый Генеральной ассамблеей Комитет управляющих, который в свою очередь избирает председателя.

Местные санитарные единицы занимаются профилактикой и лечением заболеваний, реабилитацией и судебной медициной, обеспечивая для всего населения единообразный уровень пособий, который устанавливается при утверждении "национального плана здравоохранения" сроком на три года. В частности, помимо профилактической деятельности, которая подробно определена законом, в нем предусматриваются следующие пособия – пособия на медицинское обслуживание, реабилитацию и лекарства:

а) Пособия на медицинское обслуживание включают общую медицинскую, педиатрическую и специальную помощь, а также поликлиническое и больничное обслуживание и фармацевтическую помощь.

Общая медицинская и педиатрическая помощь оказывается персоналом Национальной санитарной службы или частными врачами, включенными в систему социального страхования. Граждане имеют право свободного

/...

выбора врача, а лечащиеся у врачей, участвующих в системе социального страхования, включены в периодически обновляемые списки. Пособия являются бесплатными.

Специальная медицинская помощь и поликлиническое обслуживание, как правило, предоставляются в диспансерах местной санитарной единицы, к которой принадлежит гражданин, или в диспансерах, включенных в систему социального страхования. Пособия являются бесплатными.

Больничная помощь оказывается обычно государственными больницами или больницами и клиниками, включенными в систему социального страхования и расположенными на территории данной области. Пособия являются бесплатными.

б) Пособия на реабилитацию предназначены для восстановления функциональной и социальной активности лиц с физическими и умственными недостатками или с пораженными органами чувств вследствие различных причин. Пособия предоставляются местными санитарными единицами через посредство своих собственных служб или служб, включенных в систему социального страхования, в данной области или любой другой области. Единицы гарантируют также изготовление протезов.

с) Пособия на лекарства предоставляются через аптеки, находящиеся в распоряжении государственных органов, или частные аптеки, все из которых включены в систему социального страхования. Лица, находящиеся на излечении, могут получить медикаменты через любую аптеку, если они представят рецепт, выписанный лечащим врачом, включенным в систему социального страхования. Приобретение медикаментов предполагает, как правило, выплату части стоимости каждого медикамента (талона).

Все граждане, проживающие в Италии, пользуются правом на перечисленные выше пособия. Таким же правом пользуются эмигрировавшие граждане и их семьи, которые временно возвращаются в страну.

Что касается граждан, которые постоянно, в течение длительных периодов, часто или время от времени находятся за пределами страны и не получают каких-либо других форм помощи, то итальянское государство - на основе соглашений, договоров или иными способами - предоставляет им пособия на условиях, определенных для всех граждан в национальном плане здравоохранения.

Иностранцы, проживающие в Италии, могут получить все необходимые им медицинские пособия, если они выполняют все обязательства по участию в расходах. Иностранцам, временно находящимся на территории страны, может предоставляться неотложное больничное обслуживание в случае болезни, несчастного случая или родов, согласно уже установленным нормам стоимости больничного обслуживания.

/.../

Помимо положений, о которых шла речь в предыдущих абзацах и которые действуют на территории страны с 1 января 1979 года, в законе о создании национальной санитарной службы приводится конкретное распределение полномочий на всех уровнях (министерство здравоохранения, области, провинции, коммуны); на его основании учреждаются Национальный санитарный совет (который уже приступил к работе и призван помочь правительству в выборе направлений политики в области медицинского обслуживания) и Высший институт по профилактике и охране труда; в нем предусматривается финансирование этой службы при помощи специального национального санитарного фонда, находящегося на балансе государства; в нем устанавливается порядок составления программ по охране здоровья, которые представляют собой национальные трехлетние планы здравоохранения и должны будут выполняться с учетом общенациональных планов.

Масштабы темы настолько широки, что не позволяют изложить, хотя бы вкратце, содержание этих частей закона, которые мы не рассматриваем в данном докладе и которые последовательно претворяются в жизнь.

/...

С. Страхование на случай нетрудоспособности, старости и для выплаты пособий оставшимся в живых членам семьи

Общие положения

Страхованием занимается государственная организация; она называется "Национальный институт социального страхования (НИСС)".

Лицами, на которых распространяется страхование, являются работающие по найму работники, достигшие возраста 14 лет и выполняющие работу в подчинении у других лиц (Королевский декрет - закон № 639 от 14 апреля 1939 года; независимые работники; земледельцы, фермеры, поселенцы, ремесленники, мелкие коммерсанты и их семьи.

Этот вид страхования не распространяется на государственных региональных, провинциальных и местных служащих, которые имеют право на пенсионное обеспечение и страхование за счет государства, а также на персонал государственных служб, для которых выделяется специальный фонд социального страхования.

Взносы за работников, работающих по найму, выплачиваются предпринимателем, однако в том случае, когда работник, охваченный страхованием, является безработным, выплата взносов осуществляется государством. Что касается независимых работников, то они, безусловно, являются и лицом, обеспечивающим страхование, и одновременно лицом, пользующимся услугами такого страхования.

Формы страхования и пособий

а) В случае нетрудоспособности: под "нетрудоспособностью, дающей право на выход в отставку", понимается утрата на одну треть способности зарабатывать себе на жизнь; для получения права выхода на пенсию в случае нетрудоспособности необходимо, чтобы с момента начала страхования прошло пять лет. Однако, если потеря трудоспособности произошла на производстве и если заранее предусмотренное социальное страхование против несчастных случаев не зависит от объективных или субъективных условий, работник имеет право на получение более высокой пенсии при условии, что с момента начала действия страхования прошло не менее года и в соответствии с законом был выплачен минимальный объем взносов;

б) в случае старости: пенсия по старости наемным работникам выплачивается начиная с 60 лет при условии, что срок действия страхования и выплаты взносов составляет не менее одного года; для женщин этот возраст может составлять 55 лет;

/...

с) выслуга лет: этот вид пенсии выплачивается независимо от возраста и здоровья работника, за которого выплачен объем взносов, соответствующий периоду в 35 лет;

д) в случае смерти: в случае смерти работника, пользующегося услугами страхования, оставшиеся в живых члены семьи - жена или дети в возрасте не более 13 лет - имеют право на получение пенсии, если в момент смерти все соответствует требованиям страхования и выплаты взносов, необходимым для получения пенсии в случае нетрудоспособности; в других случаях члены семьи имеют право на получение una tantum. Если смерть наступила на работе и она не дает права на получение средств для страхования против несчастных случаев, члены семьи имеют право на получение более высокой пенсии.

Для некоторых категорий наемных работников закон предусматривает особые системы страхования. Например, рабочие, занятые на шахтах, карьерах и торфяниках, могут выйти на пенсию по достижении ими 55 лет вместо 60 лет в том случае, если они окончательно оставляют эту работу; кроме обычной пенсии выплачивается дополнительная пенсия. Особая система страхования также предусмотрена для категории рабочих, работающих на море, работников государственной транспортной службы, рабочих предприятий газовой промышленности, а также учителей, журналистов, работников культуры и т.д.

Факультативное страхование предусмотрено для следующих категорий работников: наемных работников, уже охваченных страхованием, которые хотят увеличить объем выплачиваемых предпринимателями взносов, с тем чтобы получать более высокие пособия; наемных работников, на которых больше не распространяются услуги страхования, но которые хотят добровольно продолжать страхование; некоторых категорий независимых работников (коммерсанты, промышленники и люди свободной профессии); не имеющих специальности домашних хозяек в возрасте от 15 до 50 лет.

Взносы выплачиваются самими работниками и домашними хозяйками, не имеющими специальности; в объем этой пенсии входят также выплаты государства. Выплачиваемые пособия состоят из пенсий по нетрудоспособности и старости.

Если прерывается или аннулируется трудовой договор, работник может добровольно выплачивать взносы, с тем чтобы сохранить за собой права, вытекающие из страхового договора; этот шаг предпринимается с ведением страховой организации (НИСС), и государство также содействует их финансированию.

В отношении пособий действует принцип, который устанавливает их автоматический характер в соответствии с законом № 153 от 1969 года и декретом-законом № 267 от 1972 года. Согласно этому принципу

/...

право на получение пособий предоставляется также в том случае, если взносы фактически не предоставлялись, но они должны быть выплачены в пределах десятилетнего срока; такой период времени также полезен для определения размера пенсии.

Определение размера пенсии, которое до 1908 года осуществлялось на основе чрезвычайно жесткого критерия учета предоставленных взносов, производится в настоящее время с учетом размера жалования работника в течение последних пяти лет в максимальном размере до 80 процентов за 40 лет работы.

В случае смерти работника, производящего страховку, супруг или супруга имеет право на получение пенсии в размере 60 процентов, а каждый нетрудоспособный или не достигший 18-летнего возраста ребенок - в размере 80 процентов.

Лица, получающие пенсию по инвалидности или старости, имеют право на получение пособий на семью так же, как и лица, занятые активной работой.

/...

D. Страхование против несчастных случаев на производстве

Общие сведения

В предыдущем разделе, когда речь шла о праве на безопасность и гигиену труда, были представлены общие положения, касающиеся реформ, осуществляемых в настоящее время в области охраны здоровья, основных нововведений, которые предусматриваются этими реформами при несчастных случаях на производстве, а также еще действующего законодательства. Поэтому в этом разделе мы ограничимся тем, что проиллюстрируем на примерах систему страхования, на основе которой и по сей день обеспечивается защита от несчастных случаев на производстве.

Страховым обществом является государственная организация: Национальный институт страхования против несчастных случаев на производстве (НИСНСП), который в настоящее время действует на основе положения, разработанного декретом президента республики № II24 от 30 июня 1965 года, который утвердил единый текст закона об охране труда.

Страхование осуществляется с учетом субъективных и объективных требований.

Что касается субъективных требований, то следует прежде всего отметить, что положения об охране от несчастных случаев на производстве применяются не ко всем работникам, а лишь к тем, кто выполняет наиболее опасную с точки зрения несчастных случаев работу. К этой категории работников относятся лишь наемные рабочие в промышленности и в сельском хозяйстве, которые "на постоянной или временной основе выполняют в подчинении или под руководством другого лица ручную оплачиваемую работу, независимо от того, какой является форма вознаграждения".

Поэтому первое основное требование касается характера труда, наемного труда; второе требование касается аспекта ручного труда. Обычно в данную категорию не входят служащие, за исключением тех случаев, когда они также "даже если сами не участвуют в процессе ручного труда, обеспечивают наблюдение за работой других".

По соображениям справедливости сюда также включены следующие категории работников и лиц: члены кооперативов; ремесленники, занятые ручным трудом; преподаватели и школьники различного уровня и характера, проводящие практические научно-технические опыты; преподаватели и учащиеся профессиональных курсов на стройках; религиозные деятели, если они работают на других условиях, которые мы только что перечислили — в домах отдыха, богадельнях; задержанные лица, если они заняты на какой-либо работе, предусматривающей страхование.

/...

В сельскохозяйственном секторе в нее включаются все постоянные и временные работники, надсмотрщики, землевладельцы, фермеры, их жены и дети, занимающиеся ручным трудом на своих собственных предприятиях.

Основное объективное требование обуславливается "опасностью" труда, которая определяется законом по-разному для промышленного и сельскохозяйственного секторов.

В промышленном секторе применяются два критерия: опасными являются все виды работ, которые предполагают использование машин, работа которых не контролируется человеком, приборами, действующими на принципе давления, а также электрическими или техническими приборами; другие опасные виды деятельности независимо от применения машин, и в этих случаях имеется обязательный перечень (строительные работы; мелиорация земель, работы по эксплуатации железных дорог и других средств транспорта ...).

В области сельского хозяйства закон не определяет опасные виды деятельности, поэтому все работы в этом секторе считаются опасными), но в нем определяется вид сельскохозяйственных и лесоводческих предприятий.

Страховой документ составляется *ipso jure* с учетом субъективных и объективных условий, которые мы указали в предыдущем пункте. Объектом страхования являются работники. К их числу закон относит отдельные лица и частные или общественные организации, государство и местные организации, а также кооперативные организации и любые другие общества, объединения портовых работников, судовладельцев, собственников, фермеров или землевладельцев.

В двух последних случаях собственник может использовать взносы, предоставляемые для работающего персонала, если обрабатываемая земля арендована.

Право на получение пособий приобретает силу при "всех несчастных случаях, происшедших из-за явной причины на рабочем месте, в результате которой работник умер или остался нетрудоспособным; получил абсолютную или частичную или абсолютную временную нетрудоспособность, которая вызывает необходимость оставить работу на срок более трех дней". Принцип автоматической выплаты пособий, о котором уже говорилось в связи со страхованием на случай нетрудоспособности или старости, применяется также при страховании против несчастных случаев.

Пособия являются медицинскими и экономическими:

Медицинские пособия существуют в виде медицинского и хирургического обслуживания, осуществляемого НИСНСП или относимого на счет этой организации, которая должна оказать срочные услуги и предоставить рабочие протезы.

/...

Экономические пособия зависят от последствий, вызванных несчастным случаем. Предусматриваются следующие особые случаи:

а) постоянная абсолютная нетрудоспособность: в этом случае работник имеет право на "ренту", которая в промышленности пропорциональна размеру ежегодного вознаграждения, в то время как в сельскохозяйственном секторе она исчисляется на основе ежегодного условного вознаграждения; кроме того, если работник имеет иждивенцев, рента дополняется надбавкой, равной двенадцатой части самой ренты, на жену и на каждого ребенка. Предусматривается также и другая надбавка, если работник нуждается в персональной помощи в результате наступления абсолютной постоянной нетрудоспособности. Для учеников на производстве и работников, не достигших 18-летнего возраста, эта рента исчисляется на основе потенциальной трудоспособности;

б) постоянная частичная нетрудоспособность: в этом случае рента определяется с учетом степени нетрудоспособности, которая исчисляется на основе установленного законом процента. Если степень нетрудоспособности не превышает 10 процентов в промышленности и 15 процентов в сельском хозяйстве, то никакого пособия не выплачивается. Рента может пересматриваться, если изменения соответствуют степени нетрудоспособности;

с) временная нетрудоспособность: работник имеет право на ежедневное "вознаграждение"; оно начинает выплачиваться с четвертого дня после несчастного случая или начала болезни и выплачивается в течение всего периода временной нетрудоспособности. В области промышленности размер вознаграждения составляет 60 процентов ежедневной заработной платы в течение первых 90 дней и 75 процентов - в течение оставшегося периода. В сельскохозяйственном секторе такое вознаграждение выплачивается независимо от размера заработной платы;

д) смерть работника: в этом случае рента выплачивается супругу или супруге и каждому законному, естественному, признанному и приемному ребенку. В случае отсутствия таковых, рента выплачивается родственникам и лицам, принявшим детей, если они проживали в том же доме и находились на иждивении покойного, или на тех же условиях, братьям и сестрам. Размер ренты равен размеру вознаграждения, и 50 процентов выплачивается вдове и 20 процентов каждому следующему лицу, имеющему на то право. Кроме ренты выплачивается вознаграждение *una tantum* на срочные и особые нужды.

Страхование против несчастных случаев на производстве также дает возможность в случае частичной нетрудоспособности выплачивать ренту после десяти лет с момента создания самой ренты, когда окончательно установлено, что степень нетрудоспособности не превышает 16 процентов в промышленном секторе и не превышает 20 процентов в сельскохозяйственном секторе. В таком случае в промышленном секторе НИСНСП выплачивает, до полной утраты права, средства, объем которых равен общей стоимости последующей ренты.

/...

В сельскохозяйственном секторе, напротив, действует более общая системы выплаты: здесь достаточно того, чтобы возраст работника не превышал 55 лет и, естественно, степень его нетрудоспособности не превышала 50 процентов, чтобы он был женатым и имел детей и чтобы с момента создания ренты прошло два года. Кроме того, последствия нанесенного ущерба не должны меняться. Далее, выплата ренты может осуществляться лишь в конкретных и достойных целях, предусмотренных законом (инвестиции в земельную собственность или их мелиорации, приобретение сельскохозяйственных машин для обработки земли).

/...

Е. Социальная пенсия

Во исполнение первого абзаца статьи 38 Конституции - текст которого приводился выше (раздел А) - законом № 153 от 1969 года установлена "социальная пенсия" для каждого гражданина, достигшего возраста 65 лет и имеющего доход ниже установленной нормы.

Установление такой пенсии является одним из основных элементов системы социального обеспечения Италии, поскольку, даже если размер этой пенсии является незначительным и не обеспечивает достаточного дохода для пенсионера, вопрос о ее выплате не может быть подвергнут никакой оценке: такая пенсия выплачивается произвольно государственным органом, и эта мера представляет собой настоящее субъективное право.

Единственным условием, которое предъявляется к этому праву, является материальное положение вышедшего на пенсию работника. Действительно, социальная пенсия выплачивается исключительно тем гражданам, которые не получают от государства или государственных органов или иностранных государств никаких социальных пособий на постоянной основе, за исключением ежегодных пособий, выплачиваемых бывшим фронтовикам; поэтому эти два вида пособия могут быть совмещены.

Определение материального положения утратившего трудоспособность работника осуществляется с учетом получаемого им размера конечного дохода; поэтому пенсия может выплачиваться ему лишь в том случае, если объем этого дохода не превышает определенного уровня; если объем дохода ниже этой величины, то гражданин освобождается от подоходного налога.

К социальной пенсии выплачиваются надбавки, предусмотренные системой автоматического уравнивания всех пенсий.

Пенсия целиком финансируется государством, и она распределяется Национальным институтом социального страхования через систему страхования, отличную от той системы страхования, за которой осуществляет надзор эта организация.

Ф. Другие пособия: Пособие по вынужденной безработице, пособия на семью

В той части предыдущего доклада, которая касалась права на труд (статья 6 Международного пакта), уже была представлена общая информация о защите интересов работников, потерявших работу из-за прекращения трудового договора, и работников, временно утративших работу, или работников, рабочий день которых сокращен в результате прекращения или сокращения деятельности предприятия.

/...

Как и пособия на семью, системы страхования, соответствующие системам охраны труда, представляют собой область, отличную от системы социального обеспечения Италии.

Поэтому представленная ранее информация будет дополнена последующей информацией с целью провести более полный анализ права на социальное обеспечение.

Страхование на случай вынужденной безработицы

Страховым обществом является Национальный институт социального страхования (НИСС); страховщиком является предприниматель, а страхуемым - работник.

Страхование вступает в силу после истечения трудового соглашения. Поэтому сюда же входят лица, ищущие работу не в первый раз, и служащие государственного сектора, которым обеспечивается стабильная работа. Другие исключения предусматриваются законом для следующих категорий работников: работники, вознаграждение которых обеспечивается его участием в распределении прибыли; работники, которые временно работают в подчинении других; или работники, которые заняты исключительно на работах, производимых в определенные периоды года сроком не более шести месяцев; или работники, которые преимущественно занимаются сельскохозяйственной деятельностью на кооперативной или самостоятельной основе. Страхование в сельскохозяйственном секторе не исключается полностью, так как оно распространяется на наемных работников, работающих на постоянной основе, сельскохозяйственных рабочих, работников, занятых ежедневно и т.д.

Взносы, выплачиваемые предпринимателем, составляют определенную установленную долю вознаграждения. Безработный получает ежедневное вознаграждение при условии, что он был застрахован на период не менее двух лет и что он взят на учет в бюро по трудоустройству; вознаграждение начинает выплачиваться с восьмого дня после прекращения работы и осуществляется в течение 180 дней. В сельскохозяйственном секторе с учетом сезонного характера работы действуют различные критерии исчисления продолжительности выплаты пособия.

Компенсационные выплаты к заработной плате

Страховым обществом является НИСС, страховщиком - предприниматель и страхуемым - работник.

В отличие от системы страхования на случай вынужденной безработицы, в рамках которой пособия автоматически гарантируются после проверки "прекращения" трудового договора, система компенсационных выплат к заработной плате обуславливается "прекращением" работы или "сокращением рабочих часов" в результате прекращения или сокращения

/...

производственной деятельности, вызванного неблагоприятными условиями, что в свою очередь зависит от временных событий, которые невозможно вменить в вину предприятию или работникам; они также могут быть вызваны временной конъюнктурой на рынке.

Компенсационные выплаты к заработной плате могут быть двух видов: обычные и специальные. Обычные выплаты осуществляются НИСС без требования предпринимателя после получения "заключения" Специального комитета; напротив, специальная выплата осуществляется после "проверки" конкретных причин прекращения и сокращения работы Комитетом министров по вопросам координации политики в области промышленности (СИПИ) по предложению министерства труда после уведомления национальных профсоюзных организаций.

Финансирование системы компенсационных выплат к заработной плате обеспечивается за счет взносов предприятий и государства.

Пособия на семьи

По той части документа, который касается права работника на справедливое и достаточное вознаграждение (статья 7 Международного пакта) мы уже представили определенную краткую информацию общего характера о пособиях на семьи, как составляющую часть вознаграждения. Согласно статье 36 Конституции работник действительно имеет право на вознаграждение, которое отвечает двум не отделимым друг от друга требованиям: оно должно быть пропорционально количеству и качеству выполненной работы, и его размер должен также быть достаточным, чтобы обеспечить работникам и членам их семей свободную и достойную жизнь.

Однако нет никакого сомнения в том, что пособия на семьи в юридическом плане также представляют собой составную часть системы социального обеспечения Италии, поскольку они призваны гарантировать равные возможности этим работникам, которые, имея более многочисленные семьи, предъявляют большие требования в жизни по сравнению с теми, которые должны обеспечивать лишь самих себя.

Ниже дается описание системы страхования - обеспечения, благодаря которой изыскиваются и распределяются средства, необходимые для выплаты семейных пособий.

Система пособий на семьи в основном регулируется декретом президента республики от 30 мая 1955 года, который утвердил единый текст предыдущих законов, дополненный затем различными положениями в 1967, 1969 и 1974 годах.

/...

В соответствии с действующим законодательством пособия на семьи выплачиваются наемным работникам, являющимся главами семей и имеющим иждивенцев. В частности, в число таких работников входят те работники частного сектора, которые работают в подчинении у других на территории государства, включая членов кооперативных обществ и организаций, работающих в интересах этих обществ и организаций.

К этой системе страхования, следовательно, не относятся государственные служащие и работники государственных органов, которым на основании закона, административного постановления или положения обеспечивается выплата на семью. В отличие от них пособия на семьи выплачиваются также земледельцам, фермерам и поселенцам.

Членами семьи, которые находятся "на попечении", являются супруг или супруга, дети, родители и другие близкие лица, которых закон распределяет на многочисленные категории. Кроме того, законом предусматривается, что факт проживания того или иного лица в том же доме расценивается как условие того, что он находится на иждивении главы семьи.

Выплата пособия, в принципе, прекращается для детей и других лиц по достижению ими 18 лет, но она может быть продлена до 21 года, если последние учатся в средней или профессиональной школе на весь срок обучения, и до 26 лет, если они обучаются в университете.

Наконец, пособия на семьи выплачиваются также в тех случаях прекращения работы, которые определяются условиями закона, а также безработным работникам, застрахованным на случай безработицы.

Выплата пособий на семьи осуществляется НИСС отдельно от других выплат.

Страховые взносы производятся предпринимателями, и их размер составляет 6,5 процента валового вознаграждения, выплачиваемого каждому работнику. Меньший размер взноса устанавливается для ремесленников, коммерсантов и владельцев сельскохозяйственных предприятий, членов кооперативов и консорциумов.

Расходы, связанные с выплатой семейных пособий, покрываются за счет взносов предприятий и помощи со стороны государства.

/...

Приложение

А. Общие данные: территория и население крупных географических и административных единиц

Территория, административное распределение, население	Север страны	Менее развитые районы	Итого
Территория (кв. км)	178 218	123 045	301 263
Области	12	8	20
Провинции	61	34	95
Коммуны	5 545	2 537	8 082
Численность населения по переписи 1971 года	35 262 281	18 874 266	54 136 547
Плотность населения (на кв. км)	198	153	180
Численность населения по переписи 1979 года	36 752 766	20 246 281	56 999 047

В. Численность населения в зависимости от условий, области экономической деятельности и крупных географических единиц (в тыс.чел.)

Условия Область экономической деятельности	Север страны	Менее развитые районы	Итого
Служащие:			
Сельское хозяйство	1 412	1 600	3 012
Промышленность	5 976	1 670	7 646
Другие области	6 713	3 006	9 719
Число людей, ищущих работу	934	764	1 698
Лица, не входящие в число рабочей силы	21 199	12 741	33 940
ИТОГО	36 235	19 781	56 016

/...

С. Численность рабочей силы, 1979 год (в тыс. чел.)

Условия	Мужчины	Женщины	Итого
Служащие	14 081	6 296	20 377
Лица, ищущие работу	730	968	1 698
Ищущие работу впервые	413	453	866
Лица, не входящие в число рабочей силы	12 507	21 434	33 940
ИТОГО	27 318	28 697	56 016

Д. Трудовые конфликты, 1979 год

Виды конфликтов и их причины	Число конфликтов	Число участников
Конфликты, связанные с трудовым договором:	<u>1 979</u>	<u>10 521</u>
Возобновление договора	456	6 659
Экономические конфликты и конфликты, связанные с заработной платой	892	1 195
Увольнение с работы или прекращение работы	223	773
Солидарность	63	58
Другие причины	345	1 836
Другие конфликты, не связанные с трудовым договором	<u>21</u>	<u>5 717</u>
ИТОГО	2 000	16 238

/...

Е. Пособия по социальному обеспечению, 1979 год (в млн. лир)

Виды	Социальные выплаты	Пособия по социальным услугам	Всего
Болезнь	5 624 172	7 331 811	12 955 983
Инвалидность и нетрудоспособность	10 316 366	715 894	11 032 260
Несчастные случаи на производстве и профессиональные заболевания	1 283 046	56 946	1 339 992
Материнство	429 229	-	429 229
Семья	3 596 523	338 106	3 934 629
Старость	19 266 665	229 673	19 496 338
Иждивенцы	5 611 796	-	5 611 796
Безработица	1 238 171	48 491	1 286 662
Ориентация, распределение и профессиональная мобильность	-	50 645	50 645
Другие пособия	77 995	160 828	238 823
ИТОГО	47 443 963	8 932 394	56 376 357

Источник данных: Центральный институт статистических данных,
 "Статистический ежегодник Италии", издание 1980 года.