

МИНИСТЕРСТВО ОБРАЗОВАНИЯ И НАУКИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
МОСКОВСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ ЮРИДИЧЕСКИЙ УНИВЕРСИТЕТ
ИМЕНИ О. Е. КУТАФИНА (МГЮА)

ПРАВО СОЦИАЛЬНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ РОССИИ

Учебник для бакалавров

Издание второе,
переработанное и дополненное

Ответственный редактор

заслуженный юрист РФ, доктор юридических наук,
профессор **Э. Г. Тучкова**

Рекомендован

Учебно-методическим объединением
по юридическому образованию
вузов Российской Федерации
в качестве учебника для студентов
образовательных организаций,
обучающихся по направлению
подготовки «Юриспруденция»,
квалификация (степень) «бакалавр»



Электронные версии книг на сайте
www.prospekt.org



• ПРОСПЕКТ •

Москва
2017

Авторы:

Акатнова М. И., к.ю.н. — гл. 8, 25, 26; **Благодир А. Л.**, д.ю.н., доц. — гл. 2 (2.4–2.6); **Васильева Ю. В.**, д.ю.н., доц. — гл. 4 (в соавт. с Кобзевой С. И.); **Воронин Ю. В.**, к.э.н. — гл. 5 (в соавт. с Тучковой Э. Г., Ерофеевой О. В.), 14 (в соавт. с Рогачевым Д. И.); **Гусов К. Н.**, д.ю.н., проф. — гл. 3 (в соавт. с Кобзевой С. И.); **Дзгоева-Сулейманова Ф. О.**, к.ю.н., доц. — гл. 19 (в соавт. Тучковой Э. Г.), 21; **Ерофеева О. В.**, к.ю.н. — гл. 5 (в соавт. с Тучковой Э. Г., Ворониным Ю. В.), 15; **Жаворонков Р. Н.**, д.ю.н., доц. — гл. 10, 11; **Кобзева С. И.**, д.ю.н., проф. — гл. 3 (в соавт. с Гусовым К. Н.), 4 (в соавт. с Васильевой Ю. В.), 16, 17, 18, 20; **Миронова Т. К.**, д.ю.н., проф. — гл. 9, 13; **Рогачев Д. И.**, к.ю.н., доц. — гл. 6, 7 (в соавт. с Тучковой Э. Г.), 12, 14 (в соавт. с Ворониным Ю. В.); **Тучкова Э. Г.**, д.ю.н., проф. — гл. 1, 2 (2.1–2.3), 5 (в соавт. с Ворониным Ю. В., Ерофеевой О. В.), 7 (в соавт. с Рогачевым Д. И.), 19 (в соавт. с Дзгоевой-Сулеймановой Ф. О.), 23; **Шевченко О. А.**, д.ю.н., доц. — гл. 24.

Ответственный редактор заслуженный юрист РФ, д-р юрид. наук, проф. Э. Г. Тучкова.

Рецензенты:

Гусева Т. С. — д-р юрид. наук, доцент;

Скачкова Г. С. — д-р юрид. наук, профессор.

П68 Право социального обеспечения России : учебник для бакалавров / отв. ред. Э. Г. Тучкова. — 2-е изд., перераб. и доп. — Москва : Проспект, 2017. — 480 с.

ISBN 978-5-392-21753-3

Учебник подготовлен в соответствии с программой учебного курса по праву социального обеспечения с учетом динамики развития законодательства в современный период. Авторы учебника, руководствуясь Конституцией РФ, отразили в нем положения современного законодательства в сфере социального обеспечения.

Нормативные акты используются по состоянию на 1 мая 2016 г.

Для студентов юридических учебных заведений высшего профессионального образования.

УДК 349.3(075.8)

ББК 67.405я73

*Учебное издание***ПРАВО СОЦИАЛЬНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ РОССИИ**

Учебник для бакалавров

Оригинал-макет подготовлен компанией ООО «Оригинал-макет»

www.o-maket.ru; тел.: (495) 726-18-84

Санитарно-эпидемиологическое заключение

№ 77.99.60.953.Д.004173.04.09 от 17.04.2009 г.

Подписано в печать 05.10.2016. Формат 60×90^{1/16}.

Печать цифровая. Печ. л. 30,0. Тираж 1000 (1-й завод 200) экз. Заказ №

ООО «Проспект»

111020, г. Москва, ул. Боровая, д. 7, стр. 4.

© Коллектив авторов, 2014

© Коллектив авторов, 2016,
с изменениями

© ООО «Проспект», 2016

ISBN 978-5-392-21753-3

ПРИНЯТЫЕ СОКРАЩЕНИЯ

Бюллетень Министерства труда РФ —	Бюллетень Министерства труда и социального развития Российской Федерации. (В настоящее время на основе Минздравсоцразвития РФ создано два министерства – Минздрав РФ и Минтруда и социальной защиты населения РФ.)
Бюллетень нормативных актов —	Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти
Ведомости (СССР, РСФСР, РФ) —	Ведомости; Ведомости Съезда народных депутатов РСФСР и Верховного Совета РСФСР; Ведомости Съезда народных депутатов РФ и Верховного Совета РФ
ГПК РФ —	Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации
МОТ —	Международная организация труда
МСЭК —	Медико-социальная экспертная комиссия
САПП РФ —	Собрание актов Президента и Правительства Российской Федерации
СЗ РФ —	Собрание законодательства Российской Федерации
ТК РФ —	Трудовой кодекс Российской Федерации

ВВЕДЕНИЕ

Предлагаемый учебник для бакалавров «Право социального обеспечения России» – это второе издание, дополненное и переработанное. Он предназначен для студентов юридических вузов и факультетов, обучающихся по программе подготовки бакалавров. Структура учебника соответствует утвержденной программе учебной дисциплины «Право социального обеспечения России», подготовленной кафедрой трудового права и права социального обеспечения Московского государственного юридического университета имени О. Е. Кутафина (МГЮА).

Значение права социального обеспечения как самостоятельной отрасли трудно переоценить, поскольку посредством норм этой отрасли претворяется в жизнь социальная политика государства. В Докладе МОТ «О социальной защите в мире в 2014–2015 гг.: обеспечить экономическое восстановление, инклюзивное развитие и социальную справедливость» подчеркивается, что политика в сфере социальной защиты населения играет важнейшую роль в реализации права человека на социальное обеспечение для всех, в сокращении масштабов бедности и неравенства, а также в содействии инклюзивному росту на основе увеличения человеческого капитала и повышения уровня производительности труда, поддержки внутреннего спроса и содействия структурным преобразованиям в национальной экономике.

Основная цель, которую ставили перед собой авторы данного издания, – помочь изучающим очень сложную дисциплину, охватывающую теоретические основы, огромный массив правового материала и практику его применения, составить системное представление об относительно новой отрасли в правовой системе России – праве социального обеспечения. Нормы данной отрасли сопровождают человека всю его жизнь – с момента зарождения и до последнего дня.

Уникальность изучаемой отрасли заключается в том, что основное ее назначение – это защита человека от последствий различного рода жизненных ситуаций, связанных с угрозой его социальному благополучию. К их числу относятся такие события, называемые в теории права юридическими фактами, с которыми закон связывает определенные правовые последствия: старость, временная нетрудоспособность, инва-

лидность, рождение человека и его смерть, беременность и роды, безработица, материнство, отцовство и детство; нищета и другие жизненные обстоятельства, признаваемые государством социально уважительными.

Трудность изучения права социального обеспечения обусловлена тем, что отрасль еще продолжает свое формирование, и тенденции этого процесса, обусловленные, прежде всего, экономическими возможностями государства, порой оказываются для общества непредсказуемыми. Законодательство о социальном обеспечении формулируется чрезвычайно сложно, непрерывно меняется, и при отсутствии единого кодификационного акта на практике постоянно возникают проблемы с его применением. За относительно короткий срок, прошедший после первого издания данного учебника, был принят ряд федеральных законов, внесших принципиально новый концептуальный подход в идеологию дальнейшего развития чрезвычайно важной для общества сферы – сферы социального обеспечения. К их числу относятся Федеральные законы «О страховых пенсиях», «О накопительной пенсии», «Об основах социального обслуживания населения» и др. Кроме того, внесены важные изменения во многие ранее принятые законы с целью совершенствования предоставления мер социальной поддержки. Речь идет о Федеральном законе от 29 декабря 2015 г. № 388-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части учета и совершенствования предоставления мер социальной поддержки исходя из обязанности соблюдения принципа адресности и применения поддержки критериев нуждаемости». Указанным Законом внесены существенные изменения в такие законы, как «О занятости населения в Российской Федерации», «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС», «О ветеранах», «О государственной социальной помощи», «О государственных пособиях гражданам, имеющим детей», «Об образовании в Российской Федерации» и в некоторые другие. Основная цель изменений – сокращение расходов государства на оказание социальной поддержки населению.

Данный учебник позволит изучить основные теоретические положения этой отрасли, систему законодательства о социальном обеспечении и ознакомиться с правоприменительной практикой.

Структуру учебника составляют три части: Общая, Особенная и Специальная. Общая часть раскрывает основные теоретические положения (о понятии отрасли, ее предмете, методе, системе, принципах, источниках, правоотношениях). В Особенной части рассматриваются как сами нормы конкретных институтов отрасли, так и соответствующие проблемы, с учетом которых дается научная оценка эффективности этих норм. В Специальной части раскрываются международные стандарты социального обеспечения и проводится сравнительный анализ на предмет соответствия им норм отечественного законодательства.

Изучение материала учебника позволит приобрести основы теоретических знаний и практические навыки применения законодательства о социальном обеспечении, что будет способствовать формированию полноценного профессионального уровня у всех, кто получает высшее юридическое образование.

Нормативный правовой материал приведен в учебнике по состоянию на 1 мая 2016 г.

Раздел I

ОБЩАЯ ЧАСТЬ

Глава 1

ПОНЯТИЕ СОЦИАЛЬНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ, ЕГО ФУНКЦИИ И ФОРМЫ

*§ 1. Понятие социального обеспечения, социального страхования
и социальной защиты населения*

§ 2. Функции социального обеспечения

§ 3. Формы социального обеспечения

§ 1. Понятие социального обеспечения, социального страхования и социальной защиты населения

Основным правом человека международное сообщество признает право на жизнь, реализация которого обеспечивается системой других прав, принадлежащих человеку. Одним из них является право каждого как члена общества на социальное обеспечение. Оно включает в себя право на обеспечение на случай безработицы, болезни, инвалидности, старости, вдовства или иного случая утраты средств существования по обстоятельствам, не зависящим от человека. Данное право закреплено во Всеобщей декларации прав человека (1948 г.), в Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах человека и гражданина (1966 г.), ратифицированном СССР, в Европейской социальной хартии, в Конституции Российской Федерации (ст. 39).

Конституция закрепляет, что Российская Федерация – социальное государство, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека. К числу гарантий, обеспечивающих указанные условия, относятся: охрана труда и здоровья людей; обеспечение государственной поддержки семьи, материнства, отцовства и детства, инвалидов, пожилых граждан; развитие систем социальных служб; установление государственных пенсий, пособий и иных гарантий социальной защиты (ст. 7).

Реализация обязательств государства, установленных на конституционном уровне, обуславливает необходимость создания и обеспечения функционирования в стране соответствующей системы, экономически и юридически гарантирующей право на социальное обеспечение.

В соответствии со ст. 12 Европейской социальной хартии (ратифицирована Федеральным законом от 3 июня 2009 г. № 101-ФЗ) государства обязуются создать или поддерживать систему социального обеспечения; поддерживать систему социального обеспечения на достаточно удовлетворительном уровне, по меньшей мере, равном такому, который требуется для ратификации Конвенции № 102 Международной организации труда о минимальных нормах социального обеспечения; добиваться постепенного выведения системы социального обеспечения на более высокий уровень.

К числу существенных признаков данной системы следует отнести, во-первых, государственный характер способов распределения совокупного общественного продукта через систему социального обеспечения (экономическая гарантия); во-вторых, законодательное закрепление видов социального обеспечения и перечня социальных рисков, признаваемых государством в качестве оснований для их предоставления; в-третьих, закрепление в нормах права круга лиц, подлежащих обеспечению, и условий его предоставления; в-четвертых, установление гарантированного государством социального стандарта обеспечения.

Названные выше существенные признаки связаны с выполнением системой социального обеспечения прежде всего экономической функции, призванной обеспечить человеку определенный социальный комфорт и восстановить статус полноценного члена общества. Система служит определенным инструментом для решения государством одной из острейших проблем – социальной проблемы неравенства личных доходов людей, которое не является следствием неравенства производительности труда и эффективности экономической деятельности.

В целях более справедливого распределения национального дохода (валового внутреннего продукта) в начале XX в. во всех странах получает развитие политика перераспределения доходов, основным звеном которой как раз и являются системы социального обеспечения. Таким образом, **социальное обеспечение как системное явление – это прежде всего категория экономическая.** В то же время политика перераспределения доходов населения через систему социального обеспечения реализуется государством посредством правового механизма, закрепляющего: 1) организационно-правовые способы осуществления социального обеспечения; 2) порядок образования соответствующих финансовых источников и их правовой статус; 3) системы управления социальным обеспечением; 4) круг лиц, подлежащих социальному обе-

спечению, виды обеспечения и условия их предоставления; механизм защиты нарушенного права. **Следовательно, социальное обеспечение как система — это и правовая категория.**

Определения социального обеспечения как реально существующего общественного явления законодателем не дано; нет единства взглядов ученых и в науке права социального обеспечения¹. Это объясняется тем, что данное явление многоаспектно и любое данное ему определение не может быть универсальным, поскольку неспособно в форме дефиниции одновременно охватить все его сущностные признаки и функции. Если абстрагироваться от частностей, то в самом общем виде можно предложить следующее определение.

Социальное обеспечение — это система экономических и правовых мер, принимаемых государством с целью перераспределения валового внутреннего продукта посредством предоставления гражданам в случаях наступления социальных рисков материальных благ для выравнивания их личных доходов и поддержания полноценного социального статуса за счет средств целевых финансовых источников в объеме и на условиях, строго нормируемых обществом и государством.

Ряд ученых, давая определение социального обеспечения, понимают под ним систему общественных отношений, «складывающихся между гражданами и органами государства, местного самоуправления, организациями по поводу предоставления гражданам из специальных финансовых источников и на основе законодательства медицинской помощи, пенсий, пособий и других видов обеспечения при наступлении страховых и нестраховых случаев, влекущих за собой утрату или снижение дохода, повышенные расходы, малообеспеченность, с целью предотвратить, смягчить или устранить неблагоприятные последствия наступления страховых и нестраховых случаев»². Однако без установления государством приемов и способов перераспределения валового внутреннего продукта на цели социального обеспечения через гарантированную государством систему экономических и правовых мер нет предпосылок для возникновения общественных отношений. Следовательно, система экономических и правовых мер первична, а система общественных отношений вторична, поскольку указанные меры реализуются через общественные отношения. Рассмотрение понятия социального обеспечения через призму общественных отношений указывает на то, что в этом случае акцентируется внимание только на правовом аспекте данного явления. Такой подход также важен — он позволяет

¹ О многообразии взглядов ученых и практиков на проблему определения социального обеспечения писал еще основоположник права социального обеспечения, известный советский ученый В. С. Андреев (см.: *Андреев В. С.* Научные труды: в 2 т. М.: Изд. центр университета имени О. Е. Кутафина (МГЮА), 2013. Т. II. С. 13–17).

² См.: *Право социального обеспечения: учебник для бакалавров / под ред. В. Ш. Шайхатдинова.* М.: Юрайт, 2012. С. 27.

выявить правовую природу отношений, посредством которых реализуются задачи системы, связанные с ее управлением, финансированием, предоставлением населению тех или иных видов социального обеспечения, и обосновать их различную отраслевую принадлежность. Так,, например, отношения, возникающие в связи с управлением системой, регулируются нормами административного права; финансированием – нормами финансового права, а общественные отношения по поводу предоставления гражданам различных видов социального обеспечения – нормами права социального обеспечения¹.

Понятие социального обеспечения в правовом аспекте дает основание для вывода о том, что совокупность правовых норм, регулирующих общественные отношения в сфере функционирования системы социального обеспечения, представляет собой в системе права относительно самостоятельное межотраслевое комплексное образование. Данная учебная дисциплина изучает только те из них, которые образуют самостоятельную отрасль – **право социального обеспечения**.

В юридической и учебной литературе часто можно встретить противопоставление таких общественных явлений, как **«социальное обеспечение»** и **«государственное социальное страхование»**, либо обоснование того, что социальное страхование не что иное, как подотрасль права социального обеспечения. Как первое, так и второе утверждение ничего общего не имеют с реальной действительностью. Социальное обеспечение осуществляется в определенных организационно-правовых формах, одной из которых является государственное социальное страхование². Конвенция МОТ № 102 «О минимальных нормах социального обеспечения» (1952 г.) относит к социальному обеспечению системы социального страхования, как установленные государством, так и контролируемые государственными органами или проводимые в «соответствии с установленными нормами как результат совместных действий предпринимателей и рабочих» (ст. 6). Следовательно, «социальное страхование» – один из элементов государственной системы социального обеспечения, отражающий дифференциацию в социальном обеспечении работающих (либо работавших в прошлом) по сравнению с теми, кто получает обеспечение «как член общества» независимо от участия в общественно полезной деятельности. Дифференциация касается способов формирования финансовых источников, за счет средств которых обеспечиваются застрахованные; организации управления системой социального страхования; оснований, видов и размеров обеспечения.

¹ На эту особенность социального обеспечения как правовой категории обратил внимание В. С. Андреев (см.: *Андреев В. С.* Право социального обеспечения в СССР: учебник для вузов. М.: Юрид. литература, 1987. С. 31).

² О формах социального обеспечения см. § 3 данной главы.

В последнее время все большее распространение как в зарубежных странах, так и внутри страны получают такие термины, как **«социальная защита населения»** и **«социальное право»**¹.

В Докладе МОТ «О социальной защите в мире в 2014–2015 гг.: обеспечить экономическое восстановление, инклюзивное развитие и социальную справедливость» констатируется, что социальная защита позволяет реализовать право человека на социальное обеспечение и является ключевым элементом разумной экономической политики. Социальная защита – это мощный фактор, способствующий сокращению масштабов бедности, социальной изоляции и неравенства и одновременно укрепляющий политическую стабильность и социальную сплоченность. Социальная защита, точнее говоря, – минимальные уровни социальной защиты, говорится в Докладе, необходимы для экономического восстановления, инклюзивного развития и социальной справедливости, и эти параметры должны стать частью программы развития на период после 2015 г.²

Научное определение социальной защиты, наиболее емкое по содержанию, предложено В. Ш. Шайхатдиновым: «это система общественных отношений по обеспечению условий для нормальной жизнедеятельности населения. В нее входит деятельность государства, органов местного самоуправления, общественных объединений, организаций по созданию благоприятной для человека окружающей среды, охране материнства и детства, оказанию помощи семье, охране здоровья граждан, профессиональной подготовке граждан, обеспечению занятости населения, охране труда, регулированию заработной платы и доходов населения, обеспечению граждан жильем, регулированию права собственности граждан, материальному обеспечению и обслуживанию нетрудоспособных и других нуждающихся в социальной поддержке граждан»³.

Обращает на себя внимание непоследовательность автора, которая заключается в том, что с одной стороны, «социальная защита» – это система общественных отношений, следовательно, регулируемых правом, а с другой стороны в определении речь идет уже о «деятельности государства, органов местного самоуправления...». Учитывая, что деятельность любых органов государства и местного самоуправления может осуществляться только в правовой форме, очевидно некорректно для обозначения одного и того же явления «социальной защиты» исполь-

¹ Сравнительному исследованию концептуальных положений таких понятий, как «социальное обеспечение» и «социальная защита», «право социального обеспечения» и «социальное право», посвящена монография Т. К. Мироновой (см.: *Миронова Т. К. Право и социальная защита. М., 2006*).

² См.: <https://e.mail.ru/message/14029061470000000578/?template=printmsg.tmpl>

³ См.: *Право социального обеспечения / под ред. В. Ш. Шайхатдинова. М., 2012. С. 25.*

зовать разные термины («общественные отношения» и «деятельность»). Однако с принципиальной позицией ученого, охватывающего термином «социальная защита» такой широкий круг общественных отношений, связанных единой целью — обеспечение условий для нормальной жизнедеятельности населения, нельзя не согласиться. При этом необходимо отметить, что указанный выше перечень отношений, которым присущ социальный компонент, далеко не исчерпывающий, он присутствует и в отношениях по охране правопорядка, защите прав и свобод граждан. Это объясняется тем, что для права в целом характерны те направления воздействия на общественные отношения, посредством которых реализуются основные функции государства, в частности, такие как социальная и защитная. Поэтому право в целом — явление социальной природы, а «социальная защита населения является практической деятельностью по реализации основных направлений социальной политики, а социальное обеспечение представляет собой один из блоков социальной защиты населения и имеет более узкие параметры действия»¹. Поскольку В. Ш. Шайхатдинов не посягает на такую отрасль, как «право социального обеспечения», и не подвергает сомнению ее состоятельность, высказанная им точка зрения заслуживает поддержки и может получить дальнейшее развитие и конкретизацию.

В то же время, в науке права социального обеспечения изложены и иные выводы о соотношении понятий «социальное обеспечение» и «социальная защита», суть которых в том, что «социальное обеспечение» на современном этапе развития уже трансформировалось в совершенно новое явление — социальную защиту, а право социального обеспечения — соответственно, в социальное право². Давая правовую оценку такой позиции, следует сказать, что сам законодатель, очевидно, процесса такой трансформации «не заметил», поскольку официально не заменил соответствующие термины и понятия, используемые в законодательстве о социальном обеспечении, не внес он изменений и в систему законодательства. Не соответствует действительности утверждение и о появлении в системе российского права новой отрасли — социального права, у которой есть собственный предмет, метод и система.

Правомерность введения в оборот такой общеправовой научной категории как «социальная защита» не может подвергаться сомнению, поскольку позволяет методом научной абстракции выделить из громадного комплекса общественных отношений, регулируемых правом, именно те, которые возникают исключительно в связи с социальной защитой населения, либо в содержание которых включается наряду

¹ См.: Право социального обеспечения / под ред. В. Ш. Шайхатдинова. М., 2012. С. 25, 26.

² См.: Международные и российские нормы пенсионного обеспечения: Сравнительный анализ. М.: Проспект, 2013. С. 22.

с другими правами право человека на социальную защиту. Следовательно, в правовом регулировании большинства общественных отношений присутствует «социальный компонент». Однако в одних случаях гарантированность социальной защищенности человека — это основная цель правового регулирования (например, в общественных отношениях по социальному обеспечению), а в других она сочетается с иными, не менее важными целями (например, в сфере правового регулирования наемного труда). Поэтому В. Ш. Шайхатдинов прав, когда обращает внимание на то, что понятию социальной защиты присущ межотраслевой характер.

Таким образом, понятие социальной защиты населения на данном этапе является скорее собирательным, используемым практиками, учеными, политиками. При этом его содержание отражает самые различные стороны социальной политики государства. Говорить же о перерастании системы социального обеспечения в нашей стране в более широкую универсальную социально-экономическую систему социальной защиты населения преждевременно, поскольку общественная практика не дает оснований для такого вывода и, кроме того, возможности системы социального обеспечения обществом полностью не исчерпаны. Нет убедительных оснований и для того, чтобы рассматривать общественные отношения, в содержании которых присутствует «социальный компонент», в качестве единого предмета регулирования. «Межотраслевое многообразие» таких отношений объективно исключает возможность их объединения в единый предмет регулирования некоей многофункциональной отрасли, например, социального права.

Вопрос о социальном праве поднимался еще в рамках советской правовой науки, но не находил положительного ответа. На современном этапе проблема социального права вновь привлекает к себе внимание как отечественных, так и зарубежных ученых, однако единства взглядов не наблюдается. Одни из них рассматривают социальное право в качестве основной самостоятельной отрасли, другие в качестве комплексного правового образования¹. В настоящее время термин «социальное право», будучи более благозвучным и удобным, используется часто на практике вместо термина «право социального обеспечения».

§ 2. Функции социального обеспечения

Значение социального обеспечения в жизни общества определяется тем, какие функции оно выполняет, какие основные проблемы общества позволяет решить. Существенных разногласий во взглядах ученых

¹ См. о доктринах социального права: *Миронова Т. К.* Право и социальная защита. С. 214.

по вопросу классификации функций социального обеспечения не наблюдается, различия касаются лишь формулировок самих функций и их количества¹.

Главная цель социального обеспечения – предупреждение обнищания населения; гарантированность достойных условий жизни, позволяющих каждому, кто по объективным причинам, признанным обществом, государством социально уважительными, не может собственным трудом приобрести достаточный источник средств существования.

В связи с этим одной из основных функций социального обеспечения является **экономическая функция**. Реализация данной функции позволяет решать задачи, формирующие содержание социальной политики государства. К их числу относятся следующие.

Во-первых, это распределение на справедливых началах части валового внутреннего продукта с целью воздействия на выравнивание личных доходов граждан путем предоставления материальных благ (пенсий, пособий, компенсаций, субсидий, социальных услуг и др.) вместо утраченного заработка либо наряду с ним при наступлении социальных рисков, указанных в законах.

Во-вторых, гарантированность достаточного уровня социального обеспечения с целью поддержания покупательского спроса, необходимого для нормального функционирования экономики страны и ее развития, той части населения, основным источником средств существования которых являются социальные выплаты и услуги.

В-третьих, создание эффективного механизма аккумуляции финансовых средств (в федеральном бюджете, в бюджетах субъектов федерации, внебюджетных фондах социального страхования, фондах социальной поддержки населения и др.), необходимых для выполнения обязательств государства по реализации конституционного права граждан на социальное обеспечение.

В-четвертых, усиление обусловленности объема правомочий в сфере социального обеспечения трудовой деятельностью человека².

Выше уже говорилось, что одной из основных целей систем социального обеспечения является предупреждение обнищания населения. Поддержание социального статуса человека в случае наступления раз-

¹ См., напр.: *Мачульская Е. Е.* Право социального обеспечения. М.: Юрайт, 2011. С. 28; *Право социального обеспечения* / под ред. В. Ш. Шайхатдинова. М., 2012. С. 28.

² Усиление обусловленности объема правомочий в сфере социального обеспечения трудовой деятельностью человека ранее связывалось нами с проявлением такой функции, как производственная (см.: *Захаров М. Л., Тучкова Э. Г.* Право социального обеспечения России. М.: Волтерс Клувер, 2005. С. 37). На современном этапе становится все более очевидным, что связь социального обеспечения с общественным производством в целом и трудовой деятельностью каждого конкретного человека в условиях функционирования рынка труда обусловлена спецификой системы социального обеспечения именно как экономической категории.

личных жизненных обстоятельств, с которыми связаны риски утраты либо уменьшения источника средств его существования (в случае болезни, инвалидности, старости, смерти кормильца, безработицы, бедности), путем предоставления различных видов материального обеспечения, социальных услуг, льгот, гарантирующих достойные условия жизни, — это социальная функция. Содержание данной функции не исчерпывается только материальной поддержкой человека. Посредством социальной функции осуществляется и реабилитационное направление социального обеспечения, целью которого является восстановление (полностью либо частично) полноценной жизнедеятельности человека, позволяющей ему обучаться, трудиться, самостоятельно себя обслуживать, общаться с другими людьми и т. д. Поэтому есть все основания говорить о том, что социальному обеспечению, наряду с экономической функцией, присуща и **социально-реабилитационная функция**.

Очевидно воздействие системы социального обеспечения и на многие демографические процессы — на продолжительность жизни, воспроизводство населения, стимулирование рождаемости, поддержание социального статуса семьи, в которой воспитываются несовершеннолетние дети. Так, например, крайне низкий уровень пенсионного обеспечения в 90-е годы прошлого столетия, приведший к резкому сокращению потребления пенсионеров, стал одной из причин высокой смертности лиц пожилого возраста, а отсутствие эффективной системы социальной помощи семьям с детьми повлекло существенное снижение рождаемости в стране и т. д. Следовательно, через систему социального обеспечения реализуется также и **демографическая функция**.

Выше уже говорилось, что в ст. 7 Конституции РФ закреплены основные направления социальной политики государства, которые реализуются наряду с другими средствами и через систему социального обеспечения. Одна из главных целей государства на современном этапе — это борьба с бедностью путем повышения общего уровня жизни населения и особенно самых социально уязвимых его слоев — инвалидов, пожилых людей, семей с детьми. В современный период подавляющая часть населения России имеет доход, не обеспечивающий достойного уровня жизни человека, который должен гарантироваться согласно Конституции страны. Так прожиточный минимум, который признается чертой бедности, значительно ниже необходимого для удовлетворения потребностей человека как члена общества. Поскольку социальная политика как целенаправленное воздействие государства на условия жизни людей с целью реализации конституционных положений осуществляется главным образом через систему социального обеспечения, то это означает, что социальное обеспечение выполняет и **политическую функцию**. От того, насколько эффективно оно ее выполняет, зависит состояние социального покоя в обществе. Нарастание социальной напряженности, как правило, всегда свидетельствует о том, что состоя-

ние системы социального обеспечения перестает отвечать объективно сложившимся потребностям населения.

В учебной литературе обосновываются предложения о выделении и некоторых иных функций социального обеспечения.

§ 3. Формы социального обеспечения

Социальное обеспечение как система социально-экономических и правовых мер определенным образом организована и имеет свою сложную структуру, отражающую организационно — правовые способы осуществления социального обеспечения. В. С. Андреев ввел в научный оборот такую правовую категорию, как «формы социального обеспечения», понимая под ними организационно-правовые способы предоставления населению социального обеспечения. В частности, он писал: «Государственная система социального обеспечения выступает в нескольких организационно-правовых формах, что связано со спецификой обеспечения отдельных категорий трудящихся с учетом особенностей их общественно полезной деятельности и видов обеспечения»¹. Для каждой из форм социального обеспечения, как указывал В. С. Андреев, специфичны: круг обеспечиваемых; способ образования общественного фонда, из которого производится обеспечение; виды обеспечения; органы, осуществляющие его². Данное концептуальное положение известного советского ученого сохраняет свою актуальность и на современном этапе с учетом тех изменений, которые произошли в экономике и социальной жизни нашей страны. Значение организационно-правовых способов осуществления социального обеспечения заключается в том, что они позволяют государству и обществу наиболее рационально распределять через систему социального обеспечения часть валового внутреннего продукта, положив в основу такого распределения принципы социальной справедливости.

Одним из критериев, обуславливающих специфику той или иной организационно-правовой формы социального обеспечения, и на современном этапе признается круг обеспечиваемых. Однако единого подхода при его определении в теории права социального обеспечения не наблюдается. Как правило, в основу данного критерия положен такой признак как специфика общественно-полезной деятельности. Очевидно, что для выделения того или иного «круга обеспечиваемых», с которым связаны и другие, указанные выше, специфические признаки самой формы, принципиальное значение имеет, прежде всего, социальный статус обеспечиваемого: предоставляется ли социальное обеспечение человеку в связи с его трудовой деятельностью, либо независимо от нее.

¹ См. Андреев В. С. Право социального обеспечения в СССР. М., 1987. С. 13.

² См.: Там же.

В соответствии со ст. 22 Всеобщей декларации прав человека (1948 г.) каждый человек **как член общества** имеет право на социальное обеспечение и на осуществление необходимых для поддержания его достоинства и для свободного развития его личности прав в экономической, социальной и культурной областях через посредство национальных усилий и международного сотрудничества и в соответствии **со структурой и ресурсами каждого государства**. Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах 1966 г. также закрепляет право **каждого человека** на социальное обеспечение. Европейская социальная хартия (1961) конкретизирует социальные права: **каждый человек** имеет право пользоваться всеми средствами, способствующими достижению им наилучшего возможного для него состояния здоровья; **каждый человек**, не имеющий достаточных средств к существованию, имеет право на социальную и медицинскую помощь; **каждый человек** имеет право на получение услуг со стороны социальных служб; **каждый имеет право на защиту от бедности и социального ostrакизма**; **каждое пожилое лицо** имеет право на социальную защиту.

Конституция страны закрепляет, что **каждому гарантируется социальное обеспечение** по возрасту, в случае болезни, инвалидности, потери кормильца, для воспитания детей и в иных случаях, установленных законом (ст. 39).

С учетом приведенных выше актов можно сделать вывод, что к кругу обеспечиваемых относится все население страны и, следовательно, форма социального обеспечения должна быть единой. В чем же заключается специфика данного круга лиц? Она выражается в том, что во всех названных выше актах говорится о предоставлении социального обеспечения **каждому человеку как члену общества независимо от того, занимался он трудовой деятельностью или не занимался**. Этим обусловлен выбор государством соответствующего финансового источника, видов социального обеспечения и системы органов, его осуществляющих.

В международных актах закрепляется также право на социальное страхование как неотъемлемый элемент права на социальное обеспечение (ст. 9 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах человека). Реализация данного права обеспечивается государством созданием, наряду с системой социального обеспечения каждого как члена общества, системы обязательного социального страхования, охватывающей тех, кто работает по найму. Создание системы социального обеспечения застрахованных служит убедительным аргументом объективно необходимой **дифференциации в социальном обеспечении**, обусловленной тем, что в первом случае человек реализует право на социальное обеспечение как член общества, вне связи с его трудовой деятельностью (в порядке государственного социального обеспечения), а во втором — как работник, трудом которого создается национальное богатство общества, и часть его заработной платы резервируется с целью

предоставления материального обеспечения (в порядке обязательного социального страхования) при наступлении страхового случая¹. Данная система гарантирует каждому работнику социальное обеспечение при наступлении временной нетрудоспособности, инвалидности, достижении пенсионного возраста, травмы на производстве либо профессионального заболевания, женщинам – в случае беременности и родов, ухода за ребенком и др.

С учетом указанных критериев в развитых странах сложились на национальном уровне две основные формы социального обеспечения: каждого как члена общества – без учета трудового вклада человека, и работника (в случае его смерти – его семьи) в порядке обязательного социального страхования. Эти формы во многих странах применяются в сочетании с многообразными дополнительными формами (отраслевым, профессиональным, производственным страхованием; системами социального обеспечения, в основу которых положены накопительные принципы, и др.)

Используемые в России на современном этапе формы социального обеспечения можно классифицировать по степени их централизации на централизованные, региональные и территориальные.

К централизованным формам относятся: 1) социальное обеспечение, адресованное каждому как члену общества, за счет средств федерального бюджета; 2) социальное обеспечение застрахованных в порядке обязательного социального страхования; 3) смешанная форма социального обеспечения, используемая для специальных субъектов.

Рассмотрим каждый из признаков, на которые указывал В. С. Андреев, отражающих специфику этих форм.

Государственное социальное обеспечение за счет бюджетных средств. *К кругу обеспечиваемых* относится все население страны. *Финансовым источником*, гарантирующим каждому реализацию конституционного права на социальное обеспечение, как уже выше говорилось, являются бюджетные средства, аккумулируемые как в федеральном государственном бюджете, так и в бюджетах регионов. *Виды обеспечения*, предоставляемые указанному кругу лиц, устанавливаются федеральными законами и подзаконными актами федерального уровня. Право на их получение реализуется **каждым как членом общества**, в связи с чем в данный круг обеспечиваемых входят и те лица, которые работают. К этим видам относятся: социальные пенсии; пособия по безработице, по уходу за ребенком; иные социальные выплаты в связи с материнством и на несовершеннолетних детей; субсидии и компенсационные выплаты; государственная социальная помощь, социальная доплата к пенсии, ежемесячные денежные выплаты инвалидам в связи с монетизацией льгот;

¹ См. Международные и российские нормы пенсионного обеспечения: сравнительный анализ. М., 2013. С. 22.

медицинская и лекарственная помощь, санаторно-курортное лечение, различного рода социальные услуги и льготы. Ни одна из указанных денежных выплат не соизмеряется с заработком человека (если даже он его имеет) и ни один из видов «натурального» социального обеспечения не зависит от его трудового вклада. В систему органов, компетентных осуществлять социальное обеспечение в рамках рассматриваемой формы, входят органы социальной защиты населения, образования, здравоохранения, опеки и попечительства и др.

Принципиально важное значение для оценки количественных и качественных показателей эффективности функционирования данной формы социального обеспечения, а также учета прав граждан на меры социальной защиты (поддержки), социальные услуги, предоставляемые в рамках социального обслуживания и государственной социальной помощи, иные социальные гарантии и выплаты, установленные законодательством РФ, законами и иными нормативными правовыми актами субъектов РФ, муниципальными нормативными правовыми актами, имеет **Единая государственная информационная система социального обеспечения**, создание которой с 1 января 2018 г. предусмотрено Федеральным законом от 29 декабря 2015 г. № 388-ФЗ (ст. 5). Назначение указанной системы — обеспечить информацией в электронной форме граждан, органы государственной власти, органы местного самоуправления, соответствующие организации о мерах социальной защиты (поддержки), социальных услугах, иных гарантиях и выплатах, предоставляемых населению за счет средств федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов.

Социальное обеспечение застрахованных и членов их семей в порядке обязательного социального страхования — это вторая централизованная форма социального обеспечения. Обязательное социальное страхование — это система создаваемых государством правовых, экономических и организационных мер, направленных на компенсацию или минимизацию последствий изменения материального и (или) социального положения работающих граждан, а в случаях, предусмотренных законодательством, иных категорий граждан вследствие трудового увечья или профессионального заболевания, инвалидности, болезни, травмы, беременности и родов, потери кормильца, а также наступления старости, необходимости получения медицинской помощи, санаторно-курортного лечения и наступления иных, установленных законодательством, социальных страховых рисков, подлежащих обязательному социальному страхованию¹. Обязательное социальное страхование — это система самообеспечения застрахованных, за которых в принудительном по-

¹ Об историческом пути, который пройден социальным страхованием в России, и его дальнейшем развитии см.: *Захаров М. Л.* Социальное страхование в России: монография. М., 2013.

рядке все работодатели (**страхователи**) уплачивают страховые взносы. Указанные платежи, как и расходы работодателя на заработную плату, являются частью стоимости рабочей силы и входят в его затраты на производство, т. е. с экономической точки зрения они относятся к необходимому продукту. Каждый работодатель понимает, что чем выше затратные расходы, тем ниже получаемая им прибыль. Именно за счет таких платежей предоставляется обеспечение застрахованным, в связи с чем экономическая наука рассматривает страховые взносы в виде отложенной заработной платы на материальное обеспечение застрахованных при наступлении страховых случаев. Организует и регулирует эту систему само государство, которое устанавливает размеры тарифов на страховые платежи по каждому виду страхования, а в случае недостаточности данного основного источника финансирования несет субсидиарную ответственность, выделяя недостающие средства из федерального бюджета. Чем ниже размер тарифов, по сравнению с необходимым для гарантированности прав застрахованных, тем выше расходы государственного бюджета на дотации внебюджетным фондам. В связи с этим основная цель непрерывного внесения изменений в действующее законодательство — это необходимость оптимизации расходов на социальное обеспечение застрахованных (то есть их сокращение).

Видами социального страхования являются: а) медицинское страхование; б) пенсионное страхование; в) страхование на случай временной нетрудоспособности; г) страхование в связи с материнством; д) страхование на случай смерти застрахованного лица или несовершеннолетнего члена его семьи; е) страхование от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний.

*К кругу лиц, обеспечиваемых в рамках данной формы, относятся, следовательно, все застрахованные. **Застрахованными** лицами в соответствии с Федеральным законом РФ от 16 июля 1999 г. № 165-ФЗ «Об основах обязательного социального страхования» признаются граждане РФ, а также иностранные граждане и лица без гражданства, работающие по трудовым договорам; лица, самостоятельно обеспечивающие себя работой, или иные категории граждан, у которых отношения по обязательному социальному страхованию возникают в соответствии с федеральными законами о конкретных видах обязательного социального страхования. Отношения по обязательному социальному страхованию возникают у застрахованных по всем видам обязательного социального страхования с момента заключения с работником трудового договора, а у иных категорий граждан — с момента уплаты ими или за них страховых взносов, если иное не установлено действующим законодательством.*

Финансовой основой системы обязательного социального страхования являются соответствующие фонды, не входящие в состав федерального бюджета, бюджетов субъектов РФ и местных бюджетов. Это Пенси-

онный фонд России (ПФР), Фонд социального страхования РФ (ФСС РФ), Фонд обязательного медицинского страхования (ФОМС). Указанные фонды выполняют **функции страховщика**.

Источниками поступлений денежных средств в бюджеты обязательного социального страхования являются: страховые взносы, дотации, другие средства федерального бюджета, штрафные санкции и пеня; денежные средства, возмещаемые страховщикам в результате регрессных требований к ответственным за причинение вреда здоровью застрахованных лиц; иные поступления, не противоречащие законодательству РФ. Тарифы страховых взносов по всем видам обязательного социального страхования устанавливаются федеральными законами. Их размеры дифференцируются с учетом вероятности наступления страховых рисков, необходимости обеспечения исполнения страховых обязательств и создания соответствующего резерва.

Федеральным законом РФ от 24 июля 2009 г. № 212-ФЗ «О страховых взносах в Пенсионный фонд РФ, Фонд социального страхования РФ, Фонд обязательного медицинского страхования» установлены тарифы страховых взносов во внебюджетные фонды. В указанный Закон внесены изменения Федеральным законом от 2 декабря 2013 г. № 333-ФЗ, вступившие в силу с 1 января 2014 г., которые предусматривают сохранение тарифа на уровне 2013 г. в отношении большинства плательщиков в размере 30% в пределах установленной величины базы для начисления взносов и 10% в бюджет ПФР, сверх этого показателя.

1) Пенсионный фонд РФ — 22% плюс 10% с суммы, превышающей облагаемый максимум;

2) Фонд социального страхования РФ — 2,9%;

3) Федеральный фонд обязательного медицинского страхования — с 1 января 2011 г. — 3,1%, с 1 января 2012 г. — 5,1%.

Объектом обложения страховыми взносами для плательщиков страховых взносов в лице организаций и индивидуальных предпринимателей, производящих выплаты и иные вознаграждения физическим лицам, признаются выплаты и иные вознаграждения, начисляемые плательщиками страховых взносов в пользу физических лиц в рамках трудовых отношений и гражданско-правовых договоров, предметом которых является выполнение работ, оказание услуг, по договорам авторского заказа, в пользу авторов произведений по договорам об отчуждении исключительного права на произведения науки, литературы, искусства, и другим. Плательщики страховых взносов, указанные выше, определяют базу для начисления страховых взносов отдельно в отношении каждого физического лица с начала расчетного периода по истечении каждого календарного месяца нарастающим итогом. При этом база для начисления страховых взносов, с учетом ее индексации, в отношении каждого физического лица установлена в сумме, не превышающей:

- с 1 января 2011 г. — 463 000 руб.;
- с 1 января 2012 г. — 512 000 руб.;
- с 1 января 2013 г. — 568 000 руб.;
- с 1 января 2014 г. — 624 000 руб.

С 1 января 2015 г. предельная величина базы для начисления страховых взносов установлена различной: для плательщиков страховых взносов на обязательное социальное страхование на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством, уплачиваемых в Фонд социального страхования РФ, — 670 000 руб., а для плательщиков страховых взносов на обязательное пенсионное страхование в Пенсионный фонд РФ — 711 000 руб. (Постановление Правительства РФ от 4 декабря 2014 г. № 1316).

С 1 января 2016 г. предельная величина базы для начисления страховых взносов соответственно составила в ФСС РФ — 718 000, а в ПФР — 796 000 руб. (Постановление Правительства РФ от 26 ноября 2015 г. № 1265).

Виды обеспечения застрахованных лиц в порядке обязательного социального страхования включают: пособия: по временной нетрудоспособности, по беременности родам, за время отпуска по уходу за ребенком до достижения им 1,5 лет, единовременное пособие при рождении ребенка; единовременное пособие женщинам, вставшим на учет в медицинских учреждениях в ранние сроки беременности; социальное пособие на погребение; пенсии по старости, по инвалидности, по случаю потери кормильца, страховые выплаты пострадавшим от несчастного случая на производстве или профессионального заболевания. К этим видам также относится оплата медицинскому учреждению расходов, связанных с предоставлением застрахованному лицу необходимой медицинской помощи; иные виды страхового обеспечения, установленные федеральными законами о конкретных видах обязательного социального страхования.

К числу органов, осуществляющих обеспечение застрахованных, относятся: территориальные органы внебюджетных фондов (ПФР, ФСС, ФОМС), медицинские организации и др.

На современном этапе достаточно четко обозначилась еще одна, третья централизованная форма социального обеспечения, хотя всей полнотой признаков, характерных для двух указанных выше, она еще не обладает. Речь идет о **смешанной форме социального обеспечения**, когда государство предоставляет определенным субъектам в связи с особым характером их деятельности, некоторые виды социального обеспечения, как за счет средств государственного бюджета, так и в порядке обязательного социального страхования (например, пенсионное обеспечение). В качестве финансового источника в этом случае используются одновременно бюджетные средства и средства фонда социального страхования. При этом какого-либо особого способа аккумуляции для этих целей средств в настоящее время не установлено.

Круг лиц, на которых распространяется смешанная форма социального обеспечения, достаточно широк. К нему относятся, например, кадровые военнослужащие и другие, приравненные к ним служащие, прокурорско-следственные работники, гражданские государственные служащие, депутаты, лица, занимающие государственные должности. Ряд из них, как и другие граждане, работающие по трудовому договору, относится к числу застрахованных и получает все виды обеспечения в порядке обязательного социального страхования. В то же время, учитывая особую значимость их деятельности, государство вводит для них некоторые виды обеспечения за счет бюджетных средств: пенсионное обеспечение, а для судей — пожизненное денежное содержание; доплаты к пенсии; санаторно-курортное лечение; отдельные виды пособий. Уровень таких видов обеспечения гораздо выше того, который гарантируется застрахованным лицам.

Будущее данной формы, очевидно, зависит от общего вектора развития системы социального обеспечения в России и, в частности, от того, станет ли дифференциация в социальном обеспечении в зависимости от служебного положения человека определяющим принципом или общество сочтет такой принцип нарушающим представления о социальной справедливости.

Наряду с централизованными формами выделяются **региональные формы социального обеспечения**. Конституция РФ относит правовое регулирование отношений в сфере социального обеспечения к совместной компетенции органов федеральной власти и субъектов федерации. Реализуя свое право на регулирование указанных отношений, субъекты РФ принимают собственные законы и другие акты, которые не могут понизить уровень федерального стандарта в социальном обеспечении. Следовательно, этот уровень может быть только повышен.

Первоначально региональные формы социального обеспечения представляли собой организационно-правовые способы осуществления дополнительных мер по социальному обеспечению населения на уровне субъекта РФ за счет его собственных финансовых источников. При этом круг лиц, пользующихся дополнительными мерами социальной защиты, виды такой защиты и органы, которые ее предоставляют, определялись самими субъектами РФ. На современном этапе отчетливо сформировалась тенденция отнесения к компетенции субъектов тех полномочий, которые еще недавно осуществлялись на федеральном уровне и рассматривались в качестве общегосударственных гарантий конституционного права граждан на социальное обеспечение. Так, например, Законом о монетизации (ФЗ № 122 от 22 августа 2004 г.) были предприняты попытки перераспределения полномочий в сфере правового регулирования социального обеспечения между федеральными органами государственной власти и органами государственной власти субъектов РФ. При этом, в отличие от прошлого, предоставление

многих видов социальной поддержки населения отнесены к расходным обязательствам субъектов РФ. В частности, это коснулось замены льгот в натуральной форме денежными компенсациями; передаче регионам полномочий по выплате семьям пособий на детей, предоставлению социальных услуг по системе социального обслуживания населения и др. Субъекты, реализуя указанные полномочия, обязаны сохранить и по возможности даже повысить ранее достигнутый уровень социальной защиты, однако на практике во многих регионах в связи с тяжелым финансовым положением ранее сложившийся уровень социальной защиты даже снизился, что вызвало массовые обращения граждан в Конституционный Суд РФ.

К числу **территориальных (муниципальных), корпоративных форм социального обеспечения** относятся организационно-правовые способы осуществления дополнительных (к федеральным и региональным) мер социальной защиты человека, используемые органами муниципальной власти, субъектами социально-партнерских соглашений. Именно эти органы и субъекты определяют способ аккумуляции финансовых средств, круг лиц, для которых предусматриваются меры дополнительной социальной поддержки, ее виды и способы предоставления. На современном этапе территориальные формы, как и региональные, приобретают все большее значение, ибо именно они максимально приближены к человеку и могут своевременно реагировать на все социальные риски «местного значения», хотя финансовые ресурсы здесь пока весьма ограничены.

Эффективность локальных форм социального обеспечения, используемых на уровне конкретных организаций, полностью зависит от их экономических возможностей и развитости социально-партнерского сотрудничества в данной конкретной организации.

Контрольные вопросы

1. Какими объективными причинами обусловлено становление и функционирование в обществе систем социального обеспечения?
2. Каковы основные черты систем социального обеспечения на современном этапе в развитых странах?
3. Раскройте систему социального обеспечения как экономическую категорию.
4. Раскройте систему социального обеспечения как правовую категорию.
5. Раскройте соотношение таких понятий как «социальное обеспечение», «социальное страхование», «социальная защита населения».
6. Определите место социального обеспечения в системе социальной защиты населения.
7. Перечислите основные функции социального обеспечения, которые определяют его значение.

8. Укажите основные источники права, в которых закреплено право человека на социальное обеспечение.
9. Что сказано в Конституции РФ о социальном государстве и его политике?
10. Какова роль государства в гарантированности реализации каждым права на социальное обеспечение?
11. В чем конкретно заключаются гарантии права граждан на социальное обеспечение?
12. Что понимается под формами социального обеспечения, и каковы их основные признаки?
13. Назовите основные формы социального обеспечения.
14. Укажите централизованные формы социального обеспечения.
15. Раскройте каждый из признаков, характерных для формы, гарантирующей предоставление социального обеспечения каждому как члену общества.
16. Раскройте основные признаки, присущие обязательному социальному страхованию как самостоятельному организационно-правовому способу осуществления социального обеспечения.
17. Назовите внебюджетные централизованные фонды обязательного социального страхования и укажите источники их формирования.
18. Покажите специфику «смешанной формы» социального обеспечения.
19. Дайте общую характеристику децентрализованным формам социального обеспечения (региональным, территориальным, локальным).

Глава 2

ПОНЯТИЕ, ПРЕДМЕТ, МЕТОД, СИСТЕМА ПРАВА СОЦИАЛЬНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ

- § 1. Понятие права социального обеспечения*
- § 2. Предмет права социального обеспечения*
- § 3. Метод права социального обеспечения*
- § 4. Отграничение права социального обеспечения от других отраслей права*
- § 5. Система права социального обеспечения*
- § 6. Право социального обеспечения как научная и учебная дисциплина*

§ 1. Понятие права социального обеспечения

Выше уже говорилось о том, что функционирование социального обеспечения как социально-экономической системы опосредуется системой общественных отношений. Многофункциональность системы социального обеспечения обуславливает многоплановый характер этих отношений, который объективно предопределяет отраслевую принадлежность правовых норм, их регулирующих. Так, комплекс норм, регулирующих отношения по поводу аккумуляции средств в соответствующих финансовых источниках, относится к такой отрасли как финансовое право, а отношения по поводу управления системой социального обеспечения — к административному праву.

Правовое образование, консолидирующее нормы, которые определяют круг обеспечиваемых, виды социальных рисков, при наступлении которых предоставляется социальное обеспечение, виды социального обеспечения и условия их получения гражданами, порядок реализации права на тот или иной вид обеспечения, его нормы и размеры, не могут быть отнесены ни к одной из классических отраслей в силу особой специфической природы регулируемых ими общественных отношений. Эта специфика заключается в том, что указанные отношения, отражая экономическую сущность самой системы социального обеспечения, носят **распределительный характер, а их субъектами выступают граждане,**

с одной стороны, и само государство в лице компетентных органов – с другой. К каким структурным элементам правовой системы должно быть отнесено указанное правовое образование – один из основных вопросов, без ответа на который невозможно определить его место в общей системе российского права, как и дать научное обоснование отраслевой самостоятельности данного правового образования.

Учитывая доктринальный общетеоретический подход к праву как системному явлению, следует иметь в виду, что главным элементом в системе признается отрасль. Однако совокупность обособленных правовых образований, нормы которых регулируют в принципе разнородные общественные отношения, как это имеет место в социальном обеспечении, может рассматриваться в качестве самостоятельной отрасли права, если она отвечает обоснованным в теории права признакам, присущим отрасли. К их числу относят, в частности, следующие: 1) наличие особого предмета и метода правового регулирования; 2) специфические отраслевые принципы; 3) способность взаимодействовать с другими отраслями права «на равных», т. е. быть одного с ними уровня; 4) потребность общества в регулировании данной социальной сферы именно на уровне отрасли; 5) количество юридических норм, достаточное для перехода их в особое отраслевое качество; 6) наличие обособленного, как правило, кодифицированного законодательства; 7) другие признаки.

В самом понятии отрасли предмет и метод правового регулирования выделяются как основополагающие критерии, которые позволяют ограничивать одну отрасль от другой в общей системе права.

Под отраслью права понимается обособившаяся внутри системы права совокупность однородных правовых норм, регулирующих специфическим методом определенную группу родовых общественных отношений, возникающих в сфере социального обеспечения. Однако общественные отношения в данной сфере охватывают различную по характеру деятельность – финансовую, управленческую и собственно распределительную, в связи с чем не могут быть признаны однородными. Именно поэтому правовые образования, о которых говорилось выше, не образуют в совокупности единой самостоятельной отрасли. Эта совокупность правовых норм не обладает и другими признаками, свойственными отрасли. Так, комплекс норм, регулирующих порядок аккумуляции денежных средств в рамках бюджетов и внебюджетных фондов, и отношения по их финансированию на нужды социального обеспечения, по предмету и методу регулирования, как уже указывалось, представляет неотъемлемую часть финансового права, а нормы, регулирующие отношения в связи с организационно-управленческой деятельностью в сфере социального обеспечения, относятся к административному праву.

Совокупность же правовых норм, регулирующих отношения, одним из субъектов которых выступает государственный орган (либо упол-

номоченный государством), а другим — гражданин (иностранец, лицо без гражданства), реализующий конституционное право на социальное обеспечение, обладает всеми основными признаками, характерными для самостоятельной отрасли.

Во-первых, это однородность общественных отношений, возникающих в связи с распределением части валового внутреннего продукта путем предоставления населению компетентными органами соответствующих видов социального обеспечения по нормам и в порядке, определенным законодательством.

Во-вторых, это применяемые законодателем специфические приемы регулирования общественных отношений, учитывающие однородность и распределительный характер этих отношений, а также специфику их субъектов.

В-третьих, это очевидная потребность общества в регулировании данного блока общественных отношений на уровне самостоятельной отрасли.

В-четвертых, в основу регулирования распределения положены общие основополагающие идеи — отраслевые принципы, призванные отражать представления общества о социальной справедливости.

В-пятых, это количественная достаточность правовых норм, позволившая им приобрести новое качество — признаки отраслевого образования.

В-шестых, это наличие законодательного регулирования отношений, создающее необходимые предпосылки для формирования кодифицированного законодательства.

Таким образом, общность правовых норм, обладающая рассмотренными выше признаками, представляет собой самостоятельную отрасль — право социального обеспечения.

Образование новой отрасли — это не самопроизвольный процесс, а, как правило, следствие определенных изменений в социально-экономической сфере, когда постепенно накапливается однотипный нормативный материал, нуждающийся в унификации и обособлении. Именно это происходило с формированием права социального обеспечения как самостоятельной отрасли. До 60-х годов отношения по социальному обеспечению различных категорий трудящихся регулировались нормами нескольких отраслей права: рабочих и служащих — трудовым, членов колхозов — колхозным, государственных служащих — административным правом. В то же время отраслевая принадлежность ряда правовых образований вообще не определялась. К их числу относились, например, нормы, регулировавшие обеспечение граждан ежемесячными и единовременными пособиями; предоставление бесплатной медицинской помощи и лечения; содержание детей в детских учреждениях и др.

Научные обоснования самостоятельности права социального обеспечения как отрасли в общей системе права впервые прозвучали на состо-

явшемся в 1966 г. в Праге симпозиуме по социальному обеспечению, на котором присутствовали ученые из стран так называемого социалистического лагеря. В работе симпозиума принимал участие известный советский ученый В. С. Андреев. Впоследствии им были сделаны глубокие теоретические разработки таких проблем, как понятия данной отрасли, ее предмета, метода, принципов правового регулирования. Многие из этих разработок до настоящего времени не утратили своего теоретического значения. Поэтому В. С. Андреева по праву можно считать основоположником учения о праве социального обеспечения как самостоятельной отрасли в системе советского, а сейчас и российского права. На современном этапе в науке права социального обеспечения понятие данной отрасли формулируется по-разному либо вообще не рассматривается.

Понятие права социального обеспечения — это, прежде всего, научная дефиниция, которая должна охватить лишь наиболее общие признаки, характерные для данного явления, отвлекаясь от частных.

Под правом социального обеспечения следует понимать совокупность правовых норм, регулирующих специфическим методом общественные отношения по поводу распределения части валового внутреннего продукта путем предоставления населению компетентными органами в порядке социального обеспечения и социального страхования денежных выплат, медицинской и лекарственной помощи, социальных услуг либо льгот по нормам и в порядке, определенным законодательством, а также отношения по реализации, защите и восстановлению конституционного права граждан на социальное обеспечение.

Данная отрасль права, как и любая другая самостоятельная отрасль, имеет собственный предмет и метод правового регулирования. Предмет — это то, что регулируется отраслью, а метод — то, как, какими способами регулируется однородный комплекс общественных отношений.

Признание права социального обеспечения самостоятельной отраслью вовсе не означает, что процесс ее формирования уже завершен. Очевидно, завершение этого процесса должно сопровождаться принятием обособленного кодификационного законодательного акта, цементирующего систему отрасли. Такой акт еще не принят. Непрерывные изменения в социально — экономической сфере объективно обуславливают трансформационные процессы, происходящие в системе права. Их результатом становится образование новых подсистем внутри отрасли, новых отраслей и даже комплексных межотраслевых правовых образований¹.

Достаточно актуальным является также вопрос о делении системы права на отрасли частного и публичного права. Научные разработки в теории права социального обеспечения также не могут игнорировать эту проблему. В современной отечественной юридической литературе

¹ О социальном праве как комплексном правовом образовании см. гл. 1.

к отраслям публичного права относят: государственное, административное, финансовое, уголовное, процессуальное прав, а к отраслям частного права – гражданское, трудовое, семейное право и такие комплексные отрасли, как торговое, предпринимательское, банковское право и др. Возникает вопрос, к какой из этих групп может быть отнесено право социального обеспечения? Если исходить из того, из недр каких отраслей выделились нормы, впоследствии отнесенные к праву социального обеспечения, то однозначного ответа на данный вопрос дать нельзя. Выше говорилось, что такие нормы включались в трудовое и в административное право. Очевидно, необходимо при этом учитывать, что при всей важности и принципиальности деления права на частное и публичное, как отмечают теоретики права, критерии такого деления неоднозначны, а границы достаточно условны и размыты.

Для публичного права характерны жесткая централизация правового регулирования и императивность, не оставляющие места для усмотрения субъектов. Одним из критериев признания отношений публично-правовыми является участие в них в качестве одной из сторон государства. С этих позиций можно говорить о праве социального обеспечения как об отрасли публичного права. В то же время на современном этапе развития общества появляются новые приемы регулирования, допускающие сочетание централизованного регулирования отношений по социальному обеспечению граждан не только с региональным и территориальным, но и корпоративным. Одним из проявлений такого регулирования могут быть социально-партнерские соглашения, заключаемые на всех уровнях – от федерального до локального.

§ 2. Предмет права социального обеспечения

Проблема предмета правового регулирования как основания классификации норм права по отраслям была актуализирована в России в 1930-е годы, когда возникла необходимость построения системы права с новых экономических, политических и правовых позиций. В ходе дискуссии по поводу критериев классификации норм права по отраслям, определения количества отраслей, их наименования, разграничения, предмета регулирования было достигнуто согласие, что основным критерием разграничения отраслей права должен быть предмет правового регулирования, т. е. вид регулируемых общественных отношений¹. Каждая отрасль объединяет такие правовые нормы, которые регулируют особый качественно определенный вид общественных отношений, объективно требующий специфической правовой регламентации. Объединение правовых норм в отрасли права происходит в силу объективных причин, не зависящих от усмотрения правотворческих органов.

¹ См.: *Радько Т. Н.* Теория государства и права: учебник. М., 2012. С. 197.

Главным фактором, обуславливающим отличие одной отрасли права от другой, является своеобразие общественных отношений, которые регулируются этими отраслями права. Эти отношения отличаются друг от друга своим содержанием, конкретными целями и задачами¹.

Таким образом, предмет правового регулирования представляет собой совокупность качественно однородных общественных отношений, которые регулируются нормами, относящимися к той или иной отрасли права².

Проблема предмета такой молодой, но самостоятельной отрасли, как право социального обеспечения, также была достаточно дискуссионной³. Суть проблемы заключалась в необходимости теоретически обосновать те критерии, в силу которых многообразные общественные отношения, возникающие в сфере социального обеспечения, обладают родовыми признаками, позволяющими рассматривать их в качестве единого объекта правового регулирования. Единства во взглядах ученых по вопросу классификационных критериев предмета права социального обеспечения не наблюдалось. В качестве критериев предлагались следующие специфические черты этих отношений: их распределительный и имущественный характер; особые субъекты; предоставление социального обеспечения за счет средств специальных источников; предоставление обеспечения с целью возмещения утраченного заработка и др.

В. С. Андреев к числу критериев относил следующие: субъектами этих отношений выступают, с одной стороны, государственное учреждение либо (по поручению государства) общественная организация, с другой — гражданин; первый из них должен предоставить последнему обеспечение в установленных законом случаях без какой — либо встречной обязанности, безвозмездно; обеспечение осуществляется за счет общественных фондов потребления без каких — либо вычетов из заработка граждан; обеспечение предоставляется в особых случаях, когда лицо в силу нетрудоспособности не может работать и получать по труду, либо в силу возраста еще не может трудиться или уже достаточно трудилось, и государство предоставляет возможность получать обеспечение из общественных фондов, либо когда государство считает возможным взять на себя дополнительные расходы гражданина в установленных законом случаях⁴.

¹ См. *Храпанюк В. Н.* Теория государства и права / под ред. В. Г. Стрекозова. М., 2000. С. 294.

² *Марченко М. Н.* Теория государства и права. М., 2004. С. 566.

³ См. об этом: *Иванова Р. И., Тарасова В. А.* Предмет и метод советского права социального обеспечения. М., 1983; *Шайхатдинов В. Ш.* Предмет и система советского права социального обеспечения. Саратов, 2012; *Андреев В. С.* Право социального обеспечения в СССР. М., 1987.

⁴ См.: *Андреев В. С.* Конституционные основы советского права социального обеспечения // Вопросы теории и практики социального обеспечения. М., 1978. С. 7–8.

Признаки, указанные В. С. Андреевым в качестве критериев отношений, включаемых в предмет права социального обеспечения, в большинстве своем не утратили своей актуальности и на современном этапе, однако с учетом тех процессов, которые произошли в социально-экономической жизни страны в конце XX и начале XXI века, они могут быть конкретизированы следующим образом.

Во-первых, это общая экономическая природа указанных отношений, поскольку они носят распределительный характер. Предоставление материальных благ субъектам рассматриваемых отношений достигается перераспределением валового внутреннего продукта с целью выравнивания личных доходов граждан и предупреждения их обнищания.

Во-вторых, как это подчеркивалось еще В. С. Андреевым, одним из субъектов всегда является государственный либо другой уполномоченный или допускаемый государством орган, который обязан либо вправе предоставить социальное обеспечение. Другим субъектом всегда является гражданин (либо семья), наделенный определенным объемом правомочий. Круг таких субъектов (граждан) постоянно трансформируется и не является постоянным, поскольку система социального обеспечения — одна из самых динамичных социальных систем. В то же время можно выделить и таких «классических» субъектов, как пожилых граждан, нетрудоспособных (временно или постоянно), женщин-матерей, семьи с детьми, безработных, граждан с доходом ниже прожиточного минимума в данном регионе, детей-инвалидов.

В-третьих, специфика объекта отношений — это всегда материальное благо, предоставляемое гражданину в порядке его социального обеспечения. Причем форма такого блага может быть различной (в виде денежной выплаты: пенсии, пособия, компенсации, субсидии; в виде социального обслуживания бесплатно либо на льготных условиях путем предоставления медицинской помощи и лечения, лекарственной помощи, санаторно-курортного лечения, содержания детей в детских учреждениях, социальной помощи на дому, содержания в учреждениях социального обслуживания, профессионального обучения и трудоустройства инвалидов, обеспечения их техническими средствами реабилитации и др.; в виде льготы (по проезду на транспорте, по оплате услуг ЖКХ, лекарственной помощи и др.).

Специфика объекта отношений определяет их имущественный характер.

В-четвертых, специфика жизненных обстоятельств, признаваемых социально важными, с которыми связано возникновение, изменение и прекращение отношений, входящих в предмет права социального обеспечения. Перечень таких обстоятельств определен путем законодательного закрепления, он закрытый и расширительному толкованию не подлежит. Эти обстоятельства называются социальными рисками.

В-пятых, жесткое законодательное нормирование предоставляемых гражданам видов социального обеспечения, которые не могут быть изменены субъектами отношений ни в сторону их ухудшения, ни в сторону улучшения, если они финансируются за счет бюджетных средств либо средств внебюджетных фондов социального страхования.

Рассмотрим, какие же конкретно виды отношений регулируются правом социального обеспечения как отвечающие указанным выше признакам.

Таких отношений достаточно много. Их многообразие обусловлено тем, что в праве социального обеспечения не существует единого отношения (как, например, в трудовом праве трудовое отношение), в котором гражданин мог бы реализовать свои права сразу на несколько видов социального обеспечения или даже на все. С учетом разнообразия отношений они могут быть классифицированы по их объекту на две группы: **а) материальные отношения; б) процедурно-процессуальные**, объективно необходимые для функционирования материальных отношений.

Пользуясь методом научной абстракции, внутри каждой из указанных групп отношений можно продолжить их классификацию. Так, в зависимости от того, предоставляется социальное обеспечение в денежной либо в натуральной форме, **материальные отношения подразделяются на отношения, возникающие по поводу денежных выплат, и отношения, возникающие в связи с предоставлением гражданам социального обеспечения в «натуральной форме».** Конкретный вид материального отношения всегда определяется самим видом социального обеспечения: это **отношения пенсионные, отношения по поводу: пособий, субсидий, компенсаций, страхового обеспечения пострадавших от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний, медицинской помощи и лечения, социального обслуживания, предоставления льгот по системе социального обеспечения.** В тех случаях, когда видовой признак обеспечения носит комплексный характер, появляется основание для классификации отношений на подвиды. Так, например, пенсионные отношения это научная абстракция, поскольку единого пенсионного отношения не существует. Оно всегда подразделяется на подвиды в зависимости от вида назначаемой пенсии: пенсионное отношение в связи с пенсией по старости, пенсией за выслугу лет, пенсией по инвалидности, пенсией по случаю потери кормильца. Это реально существующие отношения, субъектами которых являются лица, достигшие пенсионного возраста; лица, имеющие специальный стаж работы в определенных должностях, профессиях, с особыми условиями труда; граждане, признанные инвалидами; семья, потерявшая кормильца. Аналогичная классификация характерна для отношений и по поводу пособий, субсидий, компенсаций, «натуральных» видов социального обеспечения. В реально существующем отношении гражданин реализует право на конкретный вид: пособия (по временной нетрудоспособности, по беременности и родам, по уходу за ребенком до достижения им возраста 1,5 лет, по безработице

и др.); субсидии; компенсации; медицинской помощи (в виде лечения, лекарственной помощи, санаторно-курортного лечения); социальной услуги (полного или полустационарного обслуживания, социальной помощи на дому, содержания детей в детском учреждении, профессионального обучения и трудоустройства инвалида, обеспечения инвалида техническими средствами реабилитации); льготы.

Процедурные и процессуальные отношения в зависимости от их объекта классифицируются на отношения по поводу: а) установления юридических фактов; б) реализации права на тот или иной вид социального обеспечения; в) защиты нарушенного права.

Таким образом, **предмет права социального обеспечения — это сложный комплекс общественных отношений как материального, так и процедурно-процессуального характера, возникающих в связи с распределением части валового внутреннего продукта путем предоставления гражданам различных социальных выплат, бесплатной либо со скидкой медицинской и лекарственной помощи, социального обслуживания, а также льгот с целью поддержания их полноценного социального статуса.**

§ 3. Метод права социального обеспечения

Метод правового регулирования — это способы воздействия отрасли права на определенный вид общественных отношений, являющийся предметом ее регулирования. Он всегда определяется предметом правового регулирования: конкретное содержание общественных отношений данного вида обуславливает своеобразие способов юридического воздействия¹.

В научной и учебной юридической литературе обычно выделяют два основных метода правового регулирования. Один из них называется авторитарным (императивный метод), а другой — методом автономии (диспозитивный метод). Авторитарный метод (императивный) — это такой способ правового регулирования, при котором лицу или лицам — участникам правоотношений предоставляется лишь один строго определенный вариант поведения, при этом нормами права точно определяются порядок возникновения и прекращения, характер, объем и содержание прав и обязанностей сторон — участников общественных отношений, урегулированных с помощью данных норм права². Императивный метод широко применяется в тех отраслях, характерной особенностью которых является то, что одной из сторон в возникающих правоотношениях является государственный орган либо другой, уполномоченный государством орган.

Суть другого метода правового регулирования — метода автономии, или диспозитивного метода заключается в том, что нормами права уста-

¹ См.: Хропанюк В. Н. Указ. соч. С. 295.

² См.: Марченко М. Н. Указ. соч. С. 567.

навливаются не запреты или предписания определенного поведения, а лишь пределы, в которых участники общественных отношений самостоятельно устанавливают свои взаимные права и обязанности. Данный метод регулирования применяется главным образом в таких отраслях российского права, где стороны — участники правоотношений выступают как равноправные субъекты¹.

Императивный и диспозитивный методы применяются в сочетании и являются как бы «сквозными» для всех отраслей права. В то же время они не могут в полной мере учитывать специфику общественных отношений, регулируемых нормами конкретной отрасли права, которая детерминирует необходимость использования определенного метода, характерного для регулирования именно данной совокупности отношений (т. е. предмета отрасли). Способ разрешения данного противоречия был предложен С. С. Алексеевым, который обратил внимание на то, что анализ метода правового регулирования должен учитывать не только характер волевых предписаний законодателя (предписание, запрет, дозволение), но и выявлять другие признаки приемов правового регулирования. Концептуально такие признаки были обоснованы Л. С. Явичем². Развив данную концепцию, С. С. Алексеев более четко сформулировал их конструкцию. К числу таких признаков отнесены следующие: 1) характер способов формирования содержания прав и обязанностей субъектов; 2) характер оснований возникновения, изменения и прекращения правоотношений; 3) характер общего юридического положения субъектов; 4) характер юридических мер воздействия³.

Проблема метода правового регулирования общественных отношений в общей теории права — одна из дискуссионных, что предопределило ее дискуссионность и в праве социального обеспечения, о чем свидетельствует отсутствие единства взглядов среди ученых на данную проблему⁴.

Впервые проблема метода правового регулирования отношений в сфере социального обеспечения была исследована В. С. Андреевым⁵. Он выделял три специфические черты, раскрывающие, по его мнению, особенности метода данной отрасли и отражающие особенность самого предмета регулирования.

¹ См.: *Марченко М. Н.* Указ. соч. С. 568.

² См.: *Явич Л. С.* Проблемы правового регулирования советских общественных отношений. М., 1961. С. 95–96.

³ См.: *Алексеев С. С.* Общая теория социалистического права. Свердловск, 1963. Вып. 1. С. 218.

⁴ См.: *Захаров М. Л., Тучкова Э. Г.* Указ. соч. С. 92; *Рогачев Д. И.* Метод права социального обеспечения. М., 2002; *Мачульская Е. Е.* Право социального обеспечения. М., 2011; *Право социального обеспечения / под ред. В. Ш. Шайхатдинова.* М., 2012.

⁵ См.: *Андреев В. С.* Право социального обеспечения в СССР. М., 1987. С. 20.

Во-первых, все входящие в предмет отношения имеют алиментарный характер, причем предоставлять обеспечение обязано государство в лице его органов управления или учреждений либо по поручению государства профсоюзы или органы колхозов.

Во-вторых, одним из субъектов таких отношений выступает гражданин или семья, а другим — органы государства или по его поручению профсоюзы или органы колхозов.

В-третьих, посредством этих отношений осуществляется обеспечение за счет средств таких общественных фондов потребления, как фонды для нетрудоспособных, ассигнования на содержание детей в детских учреждениях, на медицинское обслуживание и лечение¹.

В одной из последних своих работ В. С. Андреев отказывается от ранее применяемого им термина «алиментарный», обосновывая такой отказ тем, что данный термин подвергся критике со стороны ученых².

Дальнейшей разработкой проблемы метода права социального обеспечения занимался целый ряд авторов³, однако анализ основных точек зрения, высказанных уже на современном этапе, хотя и свидетельствует о сближении позиций, но еще не позволяет констатировать, что найден единый подход к концептуальному обоснованию определения метода права социального обеспечения⁴.

Итак, что же следует понимать под методом права социального обеспечения?

Метод права социального обеспечения — это совокупность приемов и способов правового регулирования общественных отношений по социальному обеспечению граждан, специфика которых объективно обусловлена распределительным характером этих отношений. Данная совокупность охватывает как общеправовые и межотраслевые приемы регулирования, так и приемы, специфичные для данной отрасли права.

Выше указывалось, что к общеправовым («сквозным») приемам правового регулирования относятся императивное и диспозитивное регулирование. Императивное регулирование выражается формулой: «все, что не разрешено, — запрещено», диспозитивное — формулой «все, что не запрещено, — разрешено». В первом случае регулирование осуществляется посредством предписания, а во втором — дозволения.

¹ См.: Андреев В. С. Право социального обеспечения в СССР. М., 1987. С. 37.

² Там же.

³ См.: Иванова Р. И., Тарасова В. А. Указ. соч.; Полупанов М. И. Право социального обеспечения — самостоятельная отрасль права // Советское государство и право. 1971. № 9. С. 59; Фогель Я. М. Некоторые вопросы теории права социального обеспечения // Проблемы трудового права и права социального обеспечения. М., 1975. С. 202; Шайхатдинов В. Ш. Теория социального обеспечения. Саратов, 1982. С. 82; Рогачев Д. И. Указ. соч.

⁴ См.: Мачульская Е. Е. Право социального обеспечения. М., 2011. С. 95; Право социального обеспечения / под ред. В. Ш. Шайхатдинова. М., 2012. С. 56, 57.

Какой же из этих методов применяет законодатель в правовом регулировании отношений по социальному обеспечению граждан?

Значительная часть ученых при рассмотрении признаков метода права социального обеспечения на первое место ставят именно дозволение, хотя и с определенными оговорками. Представляется, что такой прием правового регулирования не соответствует экономической сущности отношений, отражающей их распределительный характер, который предопределяет, что при распределении валового внутреннего продукта через систему социального обеспечения можно поступать только так, как это предусматривается нормами права; предоставлять разрешается только те виды обеспечения, которые предусмотрены законом и на получение которых у гражданина возникло право. Перечень социальных рисков, при наступлении которых такое право возникает, жестко определен законодателем и расширительному толкованию не подлежит. Уровень обеспечения и объем материальных благ, предоставляемых в порядке социального обеспечения, строго нормирован и не может быть ни понижен, ни повышен. Другими словами, **содержание правоотношений по материальному обеспечению граждан и их социальному обслуживанию в порядке государственного социального обеспечения и в порядке обязательного социального страхования определяется императивным путем. Только таким способом можно гарантировать соответствующую меру потребления каждому при наступлении соответствующего социального риска, указанного в законе.**

Если говорить о диспозитивном методе в регулировании социально-обеспечительных отношений, то кроме локальных форм социального обеспечения его использование крайне ограничено и имеет свои особенности, поскольку дозволение адресуется не обоим субъектам правоотношения, а лишь одному из них — гражданину. Это касается его волеизъявления о реализации права на тот или иной вид социального обеспечения, выбора наиболее выгодного для человека варианта обеспечения и др.

Специфика социально-обеспечительных отношений находит свое отражение и в таком способе их правового регулирования как **сочетание централизованного регулирования с региональным и территориальным (муниципальным)**. Конституция РФ (ст. 72) относит к совместному ведению Российской Федерации и ее субъектов координацию вопросов здравоохранения, защиты семьи, материнства, отцовства и детства; социальную защиту, включая социальное обеспечение. По предметам совместного ведения издаются федеральные законы и соответствующие им законы и иные нормативные акты субъектов федерации. Это означает, что правовое регулирование отношений в сфере социального обеспечения осуществляется также актами субъектов РФ. Управление собственностью субъекта федерации предполагает также финансирование за счет его средств и дополнительных мер социальной защиты населения, в том числе и в порядке социального обеспечения на основании региональных

программ. Следовательно, граждане, проживающие на территории того или иного субъекта РФ, могут наделяться дополнительными правами, реализуемыми уже за счет собственных источников данного субъекта. В этом случае возникающие правоотношения по своему характеру также являются распределительными, однако нормирование меры потребления осуществляется на уровне субъекта федерации.

Как уже выше говорилось, в связи с принятием Федерального закона от 22 августа 2004 г. № 122-ФЗ с 1 января 2005 г. существенно возросла роль субъектов федерации в правовом регулировании отношений в сфере социального обеспечения, поскольку к их полномочиям теперь отнесено регулирование целого ряда отношений, которые прежде регулировались нормами федерального законодательства (по установлению пособий на детей, по социальному обслуживанию инвалидов и пожилых граждан в учреждениях социального обслуживания и т. д.).

Сочетание централизованного регулирования с региональным регулированием характерно не только для социально-обеспечительных отношений. Аналогичный правовой режим в силу ст. 72 Конституции РФ охватывает общественные отношения, регулируемые и некоторыми другими отраслями права (трудовым, жилищным, административным и др.). Поэтому есть все основания для признания данного способа регулирования как **межотраслевого**.

Муниципальное регулирование отношений по социальной защите населения — еще одно звено в правовом регулировании, дополняющее централизованное и региональное. Формирование прав и обязанностей субъектов общественных отношений путем закрепления их на всех указанных выше уровнях — это, очевидно, новый прием правового регулирования, обусловленный конституционным разграничением компетенции органов государственной власти и органов местного самоуправления, а самое главное — разграничением собственности.

В условиях рыночной экономики все более очевидной становится необходимость использования наряду с традиционными и новых способов воздействия на общественные отношения. К их числу следует отнести новые для системы права источники, признаваемые государством в качестве таковых, — социально-партнерские соглашения. Их регулятивное значение велико как для трудового права, так и права социального обеспечения. Они закрепляют соответствующие условия труда и социального обеспечения работников на федеральном, региональном уровнях, на уровне отрасли (нескольких отраслей), конкретной организации, **устанавливая коллективно-договорным способом более высокий уровень таких условий и гарантируя его средствами работодателей**.

Наряду с межотраслевыми приемами регулирования рассматриваемых отношений в методе права социального обеспечения присутствуют также способы воздействия на эти отношения, отражающие собственную специфику данной отрасли. Такая специфика обнаруживается,

прежде всего, в характере оснований возникновения, изменения и прекращения социально-обеспечительных отношений. Она выражается в том, что, во-первых, к этим основаниям относятся специфические юридические факты. **Это, как правило, такие жизненные обстоятельства, наступление которых не зависит от воли человека.** Именно поэтому законодатель называет их социальными рисками. К ним относятся: бедность, временная нетрудоспособность, инвалидность, производственная травма, профессиональное заболевание, старость, безработица, рождение человека и др. Особыми основаниями возникновения отношений законодатель признает материнство, отцовство и детство.

Отраслевая специфика правового регулирования проявляется также в характере правового положения субъектов правоотношения: **с одной стороны, законодатель не наделил их равенством, а с другой — не ввел для них элементов подчиненности.**

Кроме того, если сравнить соотношение прав и обязанностей одной стороны с правами и обязанностями другой, то выявляется, что имущественные права граждан в этих отношениях носят абсолютный характер, а их обязанности — это в основном обязанности процедурного или процессуального характера (обратиться за получением того или иного вида социального обеспечения в установленном порядке, представить необходимые документы и т. п.). Обязывающие нормы адресуются другой стороне — органу, предоставляющему обеспечение, возлагая на него имущественные обязательства.

Специфические признаки метода права социального обеспечения характерны и для способа защиты нарушенного права: граждане могут воспользоваться для защиты своих прав в сфере социального обеспечения как административным, так и судебным порядком, либо одновременно тем и другим.

По некоторым видам социального обеспечения жалобы граждан могут рассматриваться функциональными органами (например, жалобы по вопросам обеспечения пособием по временной нетрудоспособности, по беременности родам рассматриваются органами Фонда социального страхования). Однако, это скорее исключение из общего правила.

И, наконец, **особенности метода связаны со спецификой санкций,** применяемых в праве социального обеспечения к субъектам отношений. В этой отрасли не предусмотрены репрессивные санкции: за правонарушения, допущенные гражданами как субъектами правоотношения, применяются санкции двух видов: праввосстановительные и правоограничивающие. Причем в отличие, например, от трудового права, предусматривающего, как правило, ограниченную материальную ответственность работника в случае причинения по его вине материального ущерба работодателю, нормы права социального обеспечения обязывают гражданина, причинившего материальный ущерб вследствие злоупотребления с его стороны либо сокрытия обстоятельств, от ко-

торых зависит размер получаемых выплат или право на их получение, возместить такой ущерб в полном размере.

Правоограничивающие санкции допускают приостановление реализации права на некоторые виды социального обеспечения на определенный срок. Так, работник может быть лишен пособия по временной нетрудоспособности, если он нарушает режим, предписанный врачом, на весь период такого нарушения; гражданину, признанному безработным, который не выполняет обязанностей по своевременной явке в орган службы занятости, либо по направлению данного органа к работодателю, может быть уменьшен размер пособия по безработице или приостановлена его выплата. В то же время закон не допускает такого правоограничения по отношению к гражданину — субъекту пенсионного либо любого другого правоотношения по социальному обеспечению. В связи с этим можно сделать вывод о довольно узком применении правоограничивающих санкций.

Что касается санкций, применяемых к другому субъекту — органу, предоставляющему обеспечение, то в данном случае речь идет скорее не о санкциях, а об обязанности этого органа восстановить нарушенное право гражданина, если по вине данного органа гражданин не смог в полном объеме воспользоваться своим правом. Такая обязанность наступает, когда гражданином недополучены полагающиеся ему денежные выплаты по системе социального обеспечения.

Таким образом, к признакам метода права социального обеспечения можно отнести следующие: **1) императивное регулирование отношений, одним из субъектов которых выступает государственный орган либо по его поручению иной компетентный орган, сочетающееся с коллективно-договорным регулированием отношений, возникающих на основе корпоративных соглашений; 2) сочетание централизованного регулирования с региональным и территориальным; 3) обусловленность возникновения, изменения и прекращения правоотношений специфическими юридическими фактами (как правило, событиями, не зависящими от воли людей); 4) относительная автономность субъектов по отношению друг к другу; 5) абсолютный характер прав граждан как субъектов отношений и недопустимость принятия усмотренческих решений органом, обязанным предоставлять обеспечение; 6) административный и судебный порядок защиты нарушенного права граждан; 7) применение правовосстановительных и правоограничительных санкций.**

§ 4. Отграничение права социального обеспечения от других отраслей права

Любая отрасль права не замыкается на регулировании общественных отношений, входящих в ее предмет, так как в праве не может быть абсолютно изолированных друг от друга отраслей. Несмотря на многообразие общественных отношений, различные их группы находятся

в тесной взаимосвязи и соотношении между собой. Основными критериями, используемыми для выделения в общей национальной системе права соответствующих отраслей, являются предмет и метод правового регулирования, позволяющие с высокой степенью объективности раскрывать существенные признаки каждой из них. Поскольку специфика метода всегда обусловлена спецификой самого предмета правового регулирования, то отграничение права социального обеспечения от иных отраслей следует проводить с учетом именно данного критерия.

Право социального обеспечения, являясь составной частью единой системы российского права, в то же время имеет специфические особенности и свой собственный предмет правового регулирования.

Конституционное право регулирует комплекс общественных отношений, через которые обеспечиваются единство и стабильность общества как целостной системы, то есть основы конституционного строя, статус гражданина, федеративное устройство, система и порядок образования органов власти. Конституция РФ в главе 2 «Права и свободы человека и гражданина»¹ закрепляет права граждан в сфере социального обеспечения, в ст. 71, 72 определяет порядок координации в регулировании здравоохранения, защиты семьи, материнства, отцовства и детства, социальной защиты, включая социальное обеспечение.

Нормы конституционного права, объект регулирования которых составляют общие принципы статуса личности²: воздействуют на общественные отношения в основном путем провозглашения, признания государством естественных, неотчуждаемых прав человека; входят в сферу взаимоотношений государства и личности; предполагают подключение многих отраслей права, в которых реализация конституционных прав граждан осуществляется путем возникновения конкретных правоотношений³. Так в отношениях, регулируемых нормами права социального обеспечения, реализуются конституционные права граждан в сфере социального обеспечения.

Финансовое право регулирует общественные отношения, связанные со сбором, распределением и использованием денежных средств Российской Федерации, субъектов РФ и муниципальных образований.

¹ Каждому гарантируется социальное обеспечение по возрасту, в случае болезни, инвалидности, потери кормильца, для воспитания детей и в иных случаях (ст. 39); право на защиту от безработицы (ст. 37); материнство и детство, семья находятся под защитой государства (ст. 38); право на охрану здоровья и медицинскую помощь, которая в государственных и муниципальных учреждениях здравоохранения оказывается бесплатно (ст. 41); малоимущим, нуждающимся в жилище, оно предоставляется бесплатно или за доступную плату из государственных, муниципальных и других жилищных фондов в соответствии с установленными законами нормами (ст. 40).

² *Кутафин О. Е.* Избранные труды: в 7 т. Т. 1. Предмет конституционного права: монография. М.: Проспект, 2011. С. 82.

³ *Козлова Е. И., Кутафин О. Е.* Конституционное право России: учебник. 4-е изд., перераб. и доп. М., 2009. С. 24–25.

Финансы (денежные средства) служат экономическим инструментом распределения валового внутреннего продукта и национального дохода и обслуживают многообразные потребности общества, в том числе и в сфере социальной деятельности государства¹. Реализация гражданами права на многообразные виды социального обеспечения осуществляется, как уже говорилось выше, определенными организационно-правовыми способами. При этом государство определяет источники финансирования и регулирует нормами финансового права отношения по финансированию расходов на выплату гражданам пенсий, пособий, предоставлению медицинской и лекарственной помощи, социальных услуг как за счет бюджетных, так и внебюджетных источников (Пенсионного фонда РФ, Фонда социального страхования РФ, Фонда обязательного медицинского страхования РФ). Указанные отношения возникают между соответствующими компетентными органами. Гражданине субъектами таких отношений не являются.

Административное право регулирует отношения в сфере управленческой, исполнительно-распорядительной деятельности государственных органов, в число которых входят и органы социальной защиты населения, предоставляющие гражданам различные виды социального обеспечения в соответствии с административными регламентами.

Право социального обеспечения может быть ограничено и от некоторых других отраслей права (трудового, гражданского, семейного, жилищного). Критерием для такого ограничения, как уже говорилось выше, является предмет правового регулирования.

Трудовое право – это отрасль российского права, регулирующая трудовые и другие, непосредственно с ними связанные отношения, например, отношения по занятости и трудоустройству граждан, нуждающихся в помощи со стороны государственных органов в подыскании подходящей работы и трудоустройстве, в получении новой профессии, специальности, квалификации, в повышении квалификации и переквалификации. Указанные выше граждане, получившие статус безработного, могут быть также субъектами отношений, входящих в предмет права социального обеспечения, если они возникают по поводу предоставления им социальных гарантий со стороны государства в виде материального обеспечения (пособия по безработице, стипендии, иных компенсационных выплат).

Гражданин, вступивший в трудовые отношения, в силу закона подлежит обязательному социальному страхованию. Работодатель как субъект отношения по государственному обязательному социальному страхованию, тесно связанного с трудовым, обязан застраховать работника и уплачивать страховые взносы в соответствующие фонды

¹ Финансовое право: учебник / под ред. О. Н. Горбуновой. 2-е изд., перераб. и доп. М., 2000. С. 15–23.

(Пенсионный фонд, Фонд обязательного социального страхования, Фонд обязательного медицинского страхования). В то же время, при наступлении страховых случаев, указанных в законе (нетрудоспособности, рождении ребенка, безработицы, достижении пенсионного возраста и др.), застрахованный реализует право на соответствующее материальное обеспечение (пенсию, пособие и др.), становясь субъектом социально-обеспечительного отношения, входящего в предмет права социального обеспечения.

Сам процесс трудовой деятельности наемного работника позволяет формировать его будущие социально-обеспечительные права: приобретать трудовой стаж, который имеет юридическое значение для приобретения права на страховую пенсию и ее размер; кроме того, размер будущей пенсии будет зависеть и от величины страхуемого заработка. Названные выше права будут реализованы в отношении, входящем в предмет права социального обеспечения.

Гражданское право регулирует имущественные и личные неимущественные отношения. Обязательства по оказанию платных услуг, включая услуги, оказываемые пожилым гражданам, инвалидам, семьям с детьми, являются объектом гражданского права. В то же время, гарантированное государством предоставление аналогичных услуг указанным субъектам бесплатно либо за частичную плату может осуществляться и в порядке их социального обслуживания в рамках соответствующего отношения, также входящего в предмет права социального обеспечения. Социальные услуги (бесплатно или на условиях частичной оплаты) за счет средств общества предоставляются не всем гражданам, а только тем, которые прямо указаны в законе, с целью удовлетворения их специфических потребностей.

Нормы гражданского права регулируют обязательства по страхованию в различных формах: обязательное; условно-обязательное и добровольное. Одним из видов страхования является дополнительное добровольное пенсионное страхование, которое осуществляется негосударственными пенсионными фондами в интересах любого лица, заключившего договор негосударственного пенсионного обеспечения. Данные отношения нормами права социального обеспечения не регулируются в отличие от пенсионных отношений, возникающих в порядке обязательного государственного пенсионного страхования, когда страхователем выступает работодатель, а страховщиком пенсионный фонд РФ.

Предметом *семейного права* являются личные и имущественные отношения между гражданами, возникающие из брака, рождения детей и принятия детей на воспитание в условиях семьи (усыновление, приемная семья, опека, попечительство). Нормами права социального обеспечения регулируются отношения по поводу предоставления семье социального обеспечения, как в виде различных социальных выплат, так

и в виде социальных услуг и льгот (пенсий по случаю потери кормильца, страховых выплат в случае смерти кормильца в результате несчастного случая на производстве или профессионального заболевания, пособий в связи с рождением и воспитанием детей, на содержание приемного ребенка, субсидий и компенсаций социально значимых расходов семьи, социальных услуг, медицинской и лекарственной помощи др.).

В настоящее время наблюдается связь права социального обеспечения с *жилищным правом*, которую следует рассматривать через отношения, складывающиеся по поводу предоставления нуждающимся гражданам специализированных жилых помещений, а также жилищных субсидий.

Нормы жилищного права закрепляют такой вид жилых помещений, как специализированные жилые помещения (дома системы социального обслуживания населения; дома для временного поселения вынужденных переселенцев и лиц, признанных беженцами и др.). В нормах права социального обеспечения закрепляется круг субъектов, имеющих право на бесплатное либо с частичной оплатой проживание (постоянно или временно) в указанных помещениях.

На современном этапе весьма актуальными становятся отношения по поводу предоставления социально незащищенным гражданам субсидий на оплату жилых помещений и коммунальных услуг. Субсидии предоставляются в соответствии с нормами, закрепленными в Жилищном кодексе РФ, гражданам, признанным нуждающимися в социальной поддержке со стороны государства.

§ 5. Система права социального обеспечения

Система права – это его внутреннее строение. Оно заключается в объединении огромного массива правовых норм в отдельные общности, называемые отраслью (подотраслью), институтом (подинститутом) права.

Основными критериями, без которых невозможно провести анализ ни одного структурного элемента как системы права в целом, так и отдельной его отрасли, являются предмет и метод правового регулирования. Именно указанные критерии положены в основу деления национальной правовой системы на отрасли права, представляющие собой совокупности правовых норм, которые регулируют специфическим методом определенный комплекс общественных отношений.

В свою очередь внутреннее строение каждой отрасли, закрепляющее ее структуру, обеспечивается объединением норм в соответствующие правовые институты. Правовой институт – это совокупность правовых норм, регулирующих **однородные общественные отношения**, связанные между собой в качестве самостоятельной обособленной группы. Нередко в институтах, объединяющих значительный массив правовых норм,

возникает необходимость в выделении относительно самостоятельных их совокупностей, которые называются подинститутами.

Расположение того или иного института внутри самой отрасли обусловлено значением норм, которые в нем объединены. Нормы могут иметь значение для всего предмета данной отрасли (общие нормы) или для конкретного вида отношений, входящих в предмет данной отрасли (специальные нормы). Институты, объединяющие общие нормы, располагаются в Общей части отрасли, а институты, в которых сгруппированы специальные нормы, формируют ее Особенную часть.

Система права социального обеспечения как отрасли — это научно обоснованное расположение правовых норм, оказывающих регулятивное воздействие на предмет отрасли в целом, либо на конкретные виды отношений, входящих в него, которые сгруппированы в институты, относящиеся к Общей или Особенной частям данной отрасли.

Впервые научное обоснование расположения правовых норм в системе права социального обеспечения было дано В. С. Андреевым, который предложил классифицировать все нормы данной отрасли по их содержанию на общие и специальные и выделять в ее структуре Общую и Особенную части¹.

Общие нормы, как уже сказано выше, оказывают свое регулятивное воздействие на все общественные отношения, входящие в предмет права социального обеспечения. Это нормы Конституции страны, закрепляющие права граждан в сфере социального обеспечения, международных соглашений, предусматривающие социальные стандарты; нормы — принципы, другие общие положения, содержащиеся в специальных федеральных законах. Они располагаются в Общей части.

Специальные нормы регламентируют основания, условия, размеры, порядок предоставления гражданам различных видов социального обеспечения, право на которые реализуется в конкретном правоотношении. Они объединены в соответствующие правовые институты по видам регулируемых общественных отношений и располагаются в Особенной части.

Специфика системы данной отрасли состоит в том, что структура ее Общей части до настоящего времени окончательно еще не сформировалась, право социального обеспечения, пожалуй, единственная отрасль в национальной правовой системе, не имеющая кодифицированного акта, в котором, как правило, закрепляются Общие положения (цели, задачи, предмет и метод, принципы правового регулирования, источники). Общие положения, закрепленные в кодифицированных актах, предопределяют структуру не только Общей, но и Особенной частей отрасли. При этом нормы, закрепляющие общие положения, группируются в соответствующие институты.

¹ Андреев В. С. Социальное обеспечение в СССР (Советское право социального обеспечения): курс лекций. Темы I—VIII. М., 1969. С. 27.

В связи с отсутствием в праве социального обеспечения кодифицированного источника права, в литературе обосновываются разные критерии для объединения общих норм в соответствующие институты, при этом некоторые ученые полагают, что современное состояние Общей части вообще не дает оснований для выделения в ее структуре правовых институтов, и, в частности, такого, как основной институт.

До тех пор, пока в Российской Федерации не будет принят кодифицированный акт, закрепляющий предмет данной отрасли, ее цели и задачи, принципы правового регулирования, разграничение компетенции Федерации и ее субъектов по правовому регулированию в сфере социального обеспечения, способы и формы защиты прав и интересов субъектов социально-обеспечительных отношений, говорить о наличии основного института в структуре Общей части отрасли преждевременно.

В то же время конституционные основы социального обеспечения, нормы, закрепляющие право каждого на достойные условия жизни, на социальное обеспечение как одно из основных социально-экономических прав человека, общепризнанные принципы, вытекающие из международных актов, перечень социальных рисков, с которыми связано возникновение права человека на социальное обеспечение, виды обеспечения, безусловно, являются убедительной предпосылкой для легального формирования полноценного содержания основного института Общей части права социального обеспечения.

В Общую часть включаются также нормы, закрепляющие круг субъектов отношений, входящих в предмет отрасли, и условия возникновения социально-обеспечительной правосубъектности.

К числу общих относятся и нормы, предусматривающие перечень социальных рисков, поскольку они «угрожают практически всем категориям населения и потому выступают как основания для его социальной защиты»¹. Наступление каждого из событий, признанных законодателем социальным риском, входит в качестве основного юридического факта в юридический состав, влекущий возникновение социально-обеспечительного отношения.

Структура Особенной части формируется из правовых институтов, которые отличаются своим многообразием. В. С. Андреев, отмечал, что «правовым институтом особенной части права социального обеспечения называется группа правовых норм, регулирующая отдельные виды пенсионных отношений или виды других отношений, являющихся предметом этой отрасли права»².

Проблема расположения норм в институтах Особенной части отрасли всегда была в поле зрения ученых. Однако при всем многообразии

¹ Федорова М. Ю. Теоретические проблемы правового регулирования социального страхования: монография. Омск: Омский госуниверситет, 2003. С. 18.

² Андреев В. С. Социальное обеспечение в СССР. М.: Юридическая литература, 1971. С. 26.

подходов к решению этой проблемы, все же основным критерием при их формировании остаются предмет правового регулирования и виды социального обеспечения.

Какие же институты образуют структуру Особенной части права социального обеспечения?

Особое место в ее структуре занимает правовой институт, нормы которого регулируют **трудовой стаж**. Специфика данного института заключается в том, что он не регулирует какого либо конкретного отношения, входящего в предмет отрасли. Его нормы относятся лишь к тем юридическим составам, влекущим возникновение правоотношений, в которых качестве самостоятельного юридического факта включено условие о трудовом стаже (например, в пенсионных отношениях). В некоторых случаях трудовой стаж не включается в юридический состав, с которым связано возникновение самого правоотношения, однако выполняет роль юридического факта, определяющего размер предоставляемого обеспечения (например, в правоотношении по поводу пособия по временной нетрудоспособности, размер которого обусловлен продолжительностью трудового стажа, и др.).

Институт трудового стажа является функциональным, поскольку по сравнению с другими предметными институтами его основной функцией является «сквозное» регулирование такого элемента в юридическом составе, с которым, как уже сказано выше, связано либо само возникновение социально-обеспечительного отношения, либо его содержание.

Другим институтом Особенной части является **институт пенсионного обеспечения**. Нормы, регулирующие пенсионные отношения, представляют собой огромный правовой массив и содержатся в нескольких федеральных законах, закрепляющих систему государственного пенсионного обеспечения, страховую пенсионную систему и систему накопительных пенсий.

В зависимости от специфики события, с которым связано предоставление пенсионного обеспечения, нормы права дифференцированы по видам пенсий, в связи с чем *институт пенсионного обеспечения является комплексным*, то есть состоящим из относительно самостоятельных предметных подинститутов, нормы которых регулируют конкретные виды пенсионных отношений (по поводу пенсий по старости, по инвалидности, по случаю потери кормильца, за выслугу лет, социальных пенсий). Кроме этого, элементами данного комплексного института являются также институты функционального значения, регулирующие порядок обращения за пенсией, ее установления, исчисления, перерасчета, индексации, валоризации и выплаты всех видов пенсий.

Самостоятельным комплексным институтом Особенной части является **институт социальных пособий**. Предоставление гражданам социальных пособий осуществляется за счет средств разных финансовых источников и различными органами (в том числе и работодателем).

Правовые нормы, регулирующие отношения по предоставлению гражданам того или иного вида пособия, хотя и содержатся в различных нормативных правовых актах, однако имеют общие цели: гарантировать застрахованным в случаях, предусмотренных законом, компенсацию полностью или частично утраченного заработка, либо оказать гражданам материальную поддержку в связи с наступлением соответствующего социального риска.

Структура данного комплексного института состоит из простых, регулятивных, предметных институтов, нормы которых регулируют соответствующий вид отношений, обусловленный конкретным видом пособия. Это институты пособий: по безработице; по временной нетрудоспособности; по беременности и родам; при рождении ребенка; институт пособия женщинам, вставшим на учет в медицинские учреждения в ранние сроки беременности; пособия по уходу за ребенком до достижения им возраста полутора лет; пособия на ребенка военнослужащего, проходящего военную службу по призыву; пособия на ребенка до достижения им возраста 16 лет (учащимся — 18 лет); пособия на детей приемной семье; пособия на погребение и др.

Наряду с таким классическим элементом национальной системы социального обеспечения как система пособий на современном этапе четко обозначилось формирование системы и иных социальных выплат населению (в виде дополнительной государственной социальной помощи, субсидий, компенсаций, материнского капитала и др.). Правовые нормы, регулирующие отношения по предоставлению гражданам таких выплат, образуют соответствующие предметные регулятивные институты, которые обеспечивают цельное, относительно законченное регулирование указанных отношений. В то же время они обладают признаками, позволяющими отграничить их от институтов, регулирующих отношения по поводу предоставления различного вида пособий. Такие признаки связаны, прежде всего, с общим целевым назначением всех иных дополнительных социальных выплат, которое может быть определено как *предупреждение обнищания населения*. Достижение указанной цели гарантируется государством: 1) предоставлением гражданам в соответствии с Конституцией РФ (ст. 39) в дополнение к «классическим» видам социального обеспечения иных социальных выплат; 2) принятием на себя юридического обязательства по финансированию расходов на такие выплаты за счет средств бюджета страны; 3) дополнительные социальные выплаты предоставляются каждому как члену общества, без какой либо связи с его трудовой деятельностью; 4) законодательно закрепляется конкретная цель каждой из указанных выплат.

С учетом сказанного, есть все основания «собрать» названные выше предметные регулятивные институты в новый комплексный институт в структуре Особенной части отрасли — **«иные дополнительные социальные выплаты населению»**.

Следующий институт Особенной части — **институт обеспечения пострадавших от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний**, содержание которого составляют правовые нормы, устанавливающие круг лиц, подлежащих данному виду обеспечения, виды обеспечения, размер страховых выплат, а также права и обязанности субъектов страхования. Данный институт является простым, предметным и регулятивным, обеспечивающим цельное и относительно законченное регулирование общественных отношений.

Структурным элементом Особенной части является и **комплексный институт медицинской помощи и лечения**. Комплексный характер данного института обусловлен тем, что в его содержание включаются нормы, регулирующие отношения не только по предоставлению гражданам отдельных видов медицинской помощи (первичной, неотложной, скорой, специализированной, включая высокотехнологичную медицинскую помощь, и другие), но и нормы, регулирующие отношения в связи с предоставлением санаторно-курортного лечения и бесплатной (либо со скидкой) лекарственной помощи. В структуре этого института сформировались соответствующие простые регулятивные институты, нормы которых гарантируют реализацию в многообразных видовых общественных отношениях конституционного права граждан на охрану здоровья.

Достаточно сложным комплексным институтом Особенной части считается **институт социального обслуживания**. В его структуру входят взаимосвязанные группы норм, регулирующие отношения по предоставлению различных видов социального обеспечения в неденежной форме. В составе указанного комплексного института сформировались предметные, регулятивные институты, нормы которых регулируют отдельные виды отношений, возникающих в связи с реализацией гражданами права на конкретный вид социального обслуживания: стационарное обслуживание; полустационарное обслуживание; социальная помощь на дому; социальная и консультативная помощь; профессиональное обучение и трудоустройство инвалидов; обеспечение инвалидов техническими средствами реабилитации; протезно-ортопедическая помощь; социальное обслуживание детей. Каждый из перечисленных простых институтов имеет свою структуру, в которой выделяются группы норм, устанавливающие: круг субъектов; объем предоставляемого «натурального» обеспечения по каждому из видов социального обслуживания; условия предоставления обеспечения (бесплатно, с частичной оплатой).

В структуру Особенной части отрасли права социального обеспечения кроме институтов, регулирующих сложный комплекс материальных общественных отношений, традиционно включаются специализированные институты, правовые нормы которых регулируют **процедурно-процессуальные отношения**: по поводу установления юридических фактов, реализации права на тот или иной вид социального обеспечения, разрешения жалоб и споров. Процедурные отношения обеспечивают функ-

ционирование материальных социально-обеспечительных отношений. Например, установление группы инвалидности (факт постоянной нетрудоспособности) является одним из юридических фактов, влияющих на возникновение многих материальных отношений (по поводу пенсии по инвалидности, предоставления лекарственной помощи, санаторно-курортного лечения, стационарного социального обслуживания и др.).

В связи с обращением гражданина в компетентный орган по поводу реализации права на тот или иной вид социального обеспечения между ним и указанным органом возникает процедурное отношение, регулируемое нормами соответствующего института.

Процедурно-процессуальные отношения возникают по поводу защиты нарушенного права в связи с обращением гражданина с жалобой или спором на действия соответствующего органа (должностного лица). Спецификой этих отношений является то, что они регулируются не только нормами права социального обеспечения, но и нормами гражданского процессуального и административного права.

В Конституции РФ (ст. 46) закреплено положение о том, что решения и действия (или бездействие) органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных объединений и должностных лиц могут быть обжалованы в суд. В связи с этим существенно сократилось количество обращений граждан с жалобами на действия соответствующего органа (должностного лица) в вышестоящий орган, а в актах, регулирующих отношения в сфере социального обеспечения, появились нормы, закрепляющие право гражданина в случае спора по вопросам, возникающим из социально-обеспечительных правоотношений, обращаться непосредственно в суд. Анализ норм по защите нарушенных прав показывает, что в настоящее время нет объективных предпосылок для формирования особого единого способа защиты социально-обеспечительных прав, отличного от того, который установлен Конституцией РФ. Однако в научных целях все правовые способы защиты, используемые гражданами при реализации права на социальное обеспечение, необходимо рассматривать не в системе отрасли, а в рамках системы науки и учебной дисциплины права социального обеспечения¹.

Вопросы структурирования системы отрасли постоянно являются предметом научных дискуссий, поскольку законодателем, как уже говорилось, так и не решена проблема кодификации данной отрасли². Например, продолжает оставаться дискуссионной проблема отсутствия в системе права социального обеспечения института ответственности субъектов социально-обеспечительных отношений. Принятие кодифи-

¹ См. об этом: *Ерофеева О. В.* Защита прав граждан на пенсионное обеспечение: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2010. С. 19–20.

² См.: *Васильева Ю. В.* Кодификация российского законодательства о социальном обеспечении: монография. Пермь: Перм. гос. ун-т, 2009.

цированного акта позволило бы решить не только данную проблему, но и легально закрепить структуры Общей и Особенной частей отрасли.

От системы отрасли следует отличать систему социально-обеспечительного законодательства. Система права, являясь правовой категорией, служит для выражения подразделений, связей и единства правовых норм, их внутренних взаимозависимостей и системы в целом, являясь системой содержания права. *Система законодательства, также являясь правовой категорией, представляет собой совокупность нормативных правовых актов – (форм) источников права и служит внешней формой выражения права.* Для системы законодательства характерна своя собственная структура, элементами которой являются: нормативный акт (минимальный компонент), институты законодательства (в том числе комплексные), подотрасли и отрасли законодательства (в том числе и комплексные), отраслевые и комплексные нормативные массивы.

Социально — обеспечительное законодательство — это не просто совокупность нормативных правовых актов, а их дифференцированная система, которая основана на принципах субординации и скоординированности ее структурных элементов. Субординация всех структурных элементов, входящих в систему законодательства, проявляется, в иерархическом (вертикальном) расположении нормативных актов, тогда как скоординированность наиболее очевидна при рассмотрении элементов законодательства через призму его отраслевой (горизонтальной) структуры.

В настоящее время российское социально-обеспечительное законодательство представляет собой иерархическую (вертикальную) систему, состоящую из федерального законодательства и законодательства субъектов РФ.

Отраслевая (горизонтальная) плоскость социально-обеспечительного законодательства является наиболее близкой к структуре отрасли права социального обеспечения, поскольку общеизвестно, что соотношение системы права и системы законодательства проявляется как соотношение содержания и формы. Системообразующим фактором структурирования социально-обеспечительного законодательства при рассмотрении его в этой плоскости являются предмет правового регулирования и сфера публичных интересов государства в обеспечении материальными благами нуждающихся граждан.

К сожалению, как уже говорилось, отсутствие кодифицированного нормативного правового акта не позволяет говорить о существовании общей части в структуре системы социально-обеспечительного законодательства. Тем не менее определенные предпосылки для ее формирования все же имеются. Так, федеральный закон от 16 июля 1999 г. «Об основах обязательного социального страхования»¹ отчетливо показы-

¹ СЗ РФ. 1999. № 29. Ст. 3686.

вает, что федеральное социально-обеспечительное законодательство должно развиваться в рамках двух самостоятельных систем: социально-страхового и государственного социального обеспечения. В связи с этим перед законодателем будет стоять задача не столько по дальнейшему расширению массива различных нормативных правовых актов (законов и подзаконных актов) в сфере социального обеспечения, сколько по пересмотру уже принятых актов в целях подготовки законодательства к его кодификации.

Структура социально-обеспечительного законодательства формируется по предметному признаку, то есть основанием для объединения нормативных предписаний в соответствующую группу является определенный вид социально-обеспечительных отношений (например, пенсионное законодательство, законодательство о социальном обслуживании и др.) или вид отношений, производных от социально-обеспечительных.

В отличие от особенной части отрасли, в структуре особенной части социально-обеспечительного законодательства нет таких обособленных групп нормативных актов, которые регулировали бы трудовой стаж, установление юридических фактов.

§ 6. Право социального обеспечения как научная и учебная дисциплина

Право социального обеспечения как наука представляет собой систему научных знаний, правовых взглядов, идей о комплексе явлений в сфере правового регулирования социального обеспечения нормами самостоятельной отрасли, о ее формировании, современном состоянии и перспективах дальнейшего развития.

В. С. Андреев, обращаясь к проблеме систематизации научных знаний о праве социального обеспечения, заметил, что система этой науки строится с учетом системы отрасли¹. Применяя методы научного познания, наука права социального обеспечения познает истоки своего зарождения, этапы становления, прогнозирует, опираясь на накопленные знания и информацию, направления дальнейшего развития.

Право социального обеспечения как наука в качестве основного элемента систематизации научных знаний как итога познания проблем правового регулирования социально-обеспечительных отношений выделяет предмет науки. В процессе исследования предмета науки происходит формирование собственного понятийного аппарата (понятий, категорий, гипотез, концепций, принципов, теорий, доктрин), который позволяет, применяя системный метод научного познания, расположить знания об объектах правовой действительности в определенной

¹ Андреев В. С. Социальное обеспечение в СССР (Советское право социального обеспечения): курс лекций. Темы I–VIII. С. 28.

логической последовательности. Эти знания формируются на основе анализа правоприменительной практики, зарубежного опыта, истории развития социально-обеспечительного законодательства. Таким образом, предмет науки определяет, какие знания о данной отрасли права образуют объект его изучения.

Система научной дисциплины шире и богаче системы отрасли права¹: консолидируя результаты научного анализа различных явлений в сфере правового регулирования социально-обеспечительных отношений в логически единое и цельное учение, она воздействует на систему самой отрасли, а также предопределяет содержание соответствующей учебной дисциплины.

Право социального обеспечения как научная дисциплина состоит из Общей, Особенной и Специальной частей.

В Общей части обосновывается понятие социального обеспечения, как определенного социально-экономического явления, присущего всем странам, независимо от их общественно-экономического строя; раскрывается состояние российской системы социального обеспечения на современном этапе; анализируются формы социального обеспечения; исследуется понятие отрасли, ее предмета, метода, системы, принципов правового регулирования, источников; содержится учение о правоотношениях в сфере социального обеспечения.

На основе исторического подхода наука исследует основные этапы становления права социального обеспечения как самостоятельной отрасли и обосновывает перспективы ее дальнейшего развития.

В Особенной части научной дисциплины знания расположены в такой же последовательности как и соответствующие институты Особенной части отрасли, поскольку они отражают результаты научного анализа эффективности самих правовых норм того или иного института отрасли, их соответствия потребностям общества на данном этапе его развития и практики их применения.

В специальной части содержатся знания о международно-правовом регулировании отношений в сфере социального обеспечения, обязательствах России, вытекающих из международных договоров, об опыте регулирования указанных отношений в зарубежных странах.

В отечественной науке, несмотря на активную научно-исследовательскую деятельность, сохраняется достаточно много системных проблем, нуждающихся в глубоком осмыслении со стороны научного сообщества. К их числу можно отнести исследование процессов, обуславливающих изменение прежних взглядов на предмет самой отрасли,

¹ Система отрасли права приводит в порядок и распределяет по правовым институтам только сами нормы, а система научной дисциплины включает в ее содержание не только знания о социально-обеспечительных нормах, входящих в соответствующие правовые институты, но и знания о понятийном аппарате.

метод правового регулирования с позиций допустимости включения в него частно-правовых начал. Бурное развитие социального законодательства приводит к формированию комплексных блоков правовых норм, нуждающихся в научном обосновании их места, как в общей системе права, так и в системе отрасли права социального обеспечения.

Право социального обеспечения как учебная дисциплина – это система обобщенных сведений о праве социального обеспечения как отрасли права, социально-обеспечительном законодательстве и практике его применения, а также о самой науке. Соответственно, предметом изучения учебной дисциплины являются знания о социальном обеспечении, а также основы правового регулирования материальных и тесно связанных с ними процедурных и процессуальных отношений. Наука и учебная дисциплина по своему содержанию, целям и задачам не являются тождественными, но в тоже время взаимно не исключают друг друга. Первичной по отношению к учебной дисциплине всегда является наука, поскольку соотношение учебной дисциплины с содержанием науки объективно можно определить как часть и целое. Основной задачей учебной дисциплины является передача студентам (слушателям) знаний с использованием разнообразных методических приемов, обеспечивающих их усвоение, а также выработка навыков практического применения норм действующего законодательства, способствующих формированию у них профессиональных компетенций и развитию творческого потенциала.

Структура учебной дисциплины, как и отрасли, состоит из Общей и Особенной частей. В Общей части рассматриваются темы, которые содержат основные положения учебного курса: о понятии социального обеспечения как экономической и правовой категорий, его функциях, об организационно-правовых формах социального обеспечения, о предмете, методе, системе права социального обеспечения, его источниках, основных принципах правового регулирования, особенностях правоотношений.

С изучения функционального института трудового стажа начинается Особенная часть учебного курса. Этот институт имеет «сквозное» значение при освоении отраслевых предметных институтов: пенсионного обеспечения, обеспечения пособиями по временной нетрудоспособности. За институтом трудового стажа последовательно изучаются все предметные институты Особенной части данной отрасли. Содержание функциональных институтов отрасли (по установлению юридических фактов; по поводу реализации гражданином права на тот или иной вид социального обеспечения) раскрывается в контексте изучения того или иного предметного отраслевого института. Исследование проблем защиты права граждан на пенсионное обеспечение выделено в самостоятельный параграф в главе, посвященной изучению процедурно-процессуальных отношений пенсионной системы.

Правовое регулирование социального обеспечения неразрывно связано с экономикой, демографией, социологией и др. Поэтому при изучении содержания правовых институтов Особенной части учебной дисциплины, необходимо раскрывать обоснованность принятия соответствующих нормативных правовых актов и на основе анализа правоприменительной практики давать оценку их эффективности, а также прогнозировать возможные перспективы дальнейшего развития социально-обеспечительного законодательства.

Контрольные вопросы

1. Раскройте понятие права социального обеспечения как самостоятельной отрасли права.
2. Дайте классификацию общественных отношений, входящих в предмет права социального обеспечения.
3. Раскройте специфику метода права социального обеспечения как отрасли права.
4. Покажите, как взаимодействует право социального обеспечения с конституционным, финансовым, административным и муниципальным правом.
5. Какие критерии позволяют отграничить право социального обеспечения от трудового, гражданского, семейного и жилищного права?
6. Как соотносится система отрасли права с системой социально-обеспечительного законодательства?
7. Из каких структурных элементов состоит система отрасли права?
8. Какие элементы образуют систему социально-обеспечительного законодательства?
9. Покажите соотношение права социального обеспечения как научной и учебной дисциплин.

Глава 3

ПРИНЦИПЫ ПРАВА СОЦИАЛЬНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ

- § 1. Понятие и общая характеристика принципов права социального обеспечения.*
- § 2. Содержание принципов права социального обеспечения.*

§ 1. Понятие и общая характеристика принципов права социального обеспечения

Показателем самостоятельности отрасли права является наличие не только предмета и метода правового регулирования общественных отношений, но и специфических отраслевых принципов, объединяющих отдельные нормы в систему отрасли, выражающих сущность норм данной отрасли, определяющих положение субъектов права, их права и обязанности.

Изучение вопроса о принципах права социального обеспечения требует знания общих теоретических положений о понятии правового принципа. В теории права под **правовыми принципами понимаются руководящие идеи, которые выражают сущность, основные свойства и общую направленность развития правовых норм в пределах всей системы права либо ее отдельных отраслей или институтов.**

В течение долгого времени эта формулировка оставалась традиционной, однако в последние годы взгляды ученых стали меняться. Споры обычно сводятся к тому, являются принципы права только «руководящими идеями» и потому достаточно вывести их из смысла правовых норм, или они обязательно должны быть еще и закреплены в этих нормах. По мнению ряда ученых, определение правового принципа только как некой руководящей идеи без обязательного закрепления ее в праве перевело бы эту категорию в область правосознания или правовой науки¹. Правовые идеи могут значительно опережать действующее право

¹ *Гусов К. Н., Толкунова В. Н.* Трудовое право России: учебник. М.: Проспект, 2003. С. 59; *Сыроватская Л. А.* Трудовое право России: учебник. 2-е изд. М.: Юристъ, 1998. С. 46.

и возникнуть за столетия до их реального воплощения в нормах права. Правовые же принципы – это принципы «права своего времени»¹.

При данной позиции авторов возникает вопрос: если принципы закреплены в законодательстве, то в чем состоит их отличие от правовых норм? Отличие заключается в том, что принципы права, устанавливая общее правило поведения на основе руководящих идей, не содержат всех элементов правовой нормы (гипотеза, диспозиция, санкция). С помощью принципа нельзя всесторонне урегулировать конкретное правоотношение между субъектами права.

Кроме того, правовые принципы более долговечны, они определяют сущность и содержание не только действующих, но и будущих правовых норм, тенденции развития законодательства. В соответствии с принципами осуществляется толкование норм, особенно в тех случаях, когда в них имеются противоречия и пробелы².

Вместе с тем, различая эти понятия, следует отметить тесную связь между ними, поскольку принципы проявляют себя в нормах права, а нормы права не могут не соответствовать правовым принципам.

Представляется, что закрепление правовых принципов в нормах права – это то, к чему должна стремиться правовая система любого социального, цивилизованного государства. В условиях же переходного периода, нестабильности экономики, падения политических и моральных устоев общества законодательно реализовать данную задачу вряд ли возможно, поскольку эффективность и целесообразность многих правовых положений, принимаемых в такой период, не носит устойчивого, проверенного опытным путем характера. Одно из основных назначений правовых принципов – гарантировать стабильность руководящих начал в настоящей и будущей национальной правовой системе, в связи с чем они не могут быть краткосрочными. Так, например, в ст. 4 Федерального закона от 16 июля 1999 г. «Об основах обязательного социального страхования»³ закреплены и конкретизированы основные принципы обязательного социального страхования, отражающие общепризнанные мировым сообществом основополагающие, руководящие идеи, которые должны пронизывать правовое регулирование данной организационно – правовой формы социального обеспечения работающих по найму. Они содержатся в целом ряде международных актов, посвященных вопросам обязательного социального страхования, а также в российских федеральных законах. К ним относятся:

- устойчивость финансовой системы обязательного социального страхования, обеспечиваемая на основе эквивалентности страхового обеспечения и страховых взносов;

¹ Политология: курс лекций / под ред. М. Н. Марченко. М., 1993. С. 31.

² Российское трудовое право: учебник / под ред. А. Д. Зайкина. М.: Норма, 1997. С. 44–45.

³ СЗ РФ. 1999. № 29. Ст. 3686.

- всеобщий обязательный характер социального страхования, доступность для застрахованных лиц реализации своих социальных гарантий;
- государственная гарантия соблюдения прав застрахованных лиц на защиту от социальных страховых рисков и исполнение обязательств по обязательному социальному страхованию независимо от финансового положения страховщика;
- государственное регулирование системы обязательного социального страхования;
- паритетность участия представителей субъектов обязательного социального страхования в органах управления системы обязательного социального страхования;
- обязательность уплаты страхователями страховых взносов в бюджеты фондов конкретных видов обязательного социального страхования;
- ответственность за целевое использование средств обязательного социального страхования;
- обеспечение надзора и общественного контроля;
- автономность финансовой системы обязательного социального страхования.

Реализация указанных принципов должна гарантироваться всей системой нормативных правовых актов, нормы которых регулируют различные виды общественных отношений, возникающих в сфере обязательного социального страхования.

Система принципов права имеет свою структуру. Так, по *сфере действия* принципы принято классифицировать следующим образом:

- общеправовые, свойственные всем отраслям права;
- межотраслевые, отражающие общие черты нескольких отраслей права;
- отраслевые, характеризующие специфику конкретной отрасли;
- внутриотраслевые, касающиеся отдельных институтов отрасли.

В регулировании общественных отношений по социальному обеспечению находят проявление все группы правовых принципов. К *общеправовым* относятся принципы, закрепленные в Конституции РФ: признание и гарантированность в России прав и свобод человека и гражданина согласно общепризнанным принципам и нормам международного права; неотчуждаемость основных прав и свобод человека и принадлежность их каждому от рождения; признание прав и свобод человека и гражданина непосредственно действующими; равенство всех перед законом и судом; равенство прав и свобод мужчины и женщины и равенство возможностей для их реализации; право каждого на объединение для защиты своих интересов; гарантированность государственной защиты прав и свобод, включая судебную защиту, и др.

Для ряда отраслей права, нормы которых регулируют общественные отношения, связанные с реализацией гражданами предоставленных им

социально-экономических прав, общими являются, например, следующие принципы: обеспечение достойной жизни и свободного развития человека; гарантированность охраны его жизни и здоровья; обеспечение государственной поддержки семьи, материнства, отцовства и детства, инвалидов и пожилых граждан; запрещение принудительного труда и др. Это так называемые *межотраслевые* принципы, они пронизывают содержание норм таких отраслей права, как трудовое, семейное, право социального обеспечения¹.

Общеправовые и межотраслевые принципы, отражая специфику предмета и метода правового регулирования права социального обеспечения, находят свою конкретизацию в *отраслевых принципах*.

Право социального обеспечения относится к числу тех отраслей, принципы которых текстуально не закреплены в законе. До сих пор нет общего нормативного акта (основ или кодекса), где были бы зафиксированы принципы права социального обеспечения. Поэтому исследователи данной проблемы вынуждены выводить их из сути норм права социального обеспечения. При этом важно учитывать, что в силу ст. 15 Конституции РФ общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры РФ являются составной частью правовой системы России.

В историческом аспекте значительное влияние на формирование принципов права социального обеспечения оказала рабочая страховая программа, принятая VI (Пражской) Всероссийской конференцией РСДРП в 1912 г. В резолюции конференции «Об отношении к думскому законопроекту о государственном страховании рабочих» указывалось, что государственное страхование рабочих должно:

- обеспечивать рабочих во всех случаях утраты ими трудоспособности (увечье, болезнь, старость, инвалидность; у работниц, кроме того, беременность и роды; вознаграждение вдов и сирот после смерти добытчика) или в случае потери заработка в связи с безработицей;
- страхование должно охватывать всех лиц наемного труда и их семейств;
- все застрахованные должны вознаграждаться по принципу возмещения полного заработка, причем все расходы по страхованию должны падать на предпринимателей и государство;
- всеми видами страхования должны вестись единые страховые организации, построенные по территориальному типу и на началах полного самоуправления застрахованных².

Идеи, сформулированные в начале XX в., не потеряли актуальности и сейчас. Принципы права социального обеспечения отражают объ-

¹ Право социального обеспечения: Практикум. Нормативные акты. Образцы документов / под ред. Э. Г. Тучковой. М.: Новый Юрист, 1997. С. 25–26.

² Андреев В. С. Социальное обеспечение в СССР. М.: Юридическая литература, 1971. С. 36, 67.

активно сложившиеся закономерности развития общества, состояние экономики, вытекают из содержания социальной политики государства в сфере материального обеспечения нетрудоспособных граждан, дают обобщенную характеристику отрасли. Они не статичны, с изменением характера социально-обеспечительных отношений меняются и правовые принципы – одни отмирают, другие появляются, третьи, действующие, наполняются новым содержанием.

Под **принципами права социального обеспечения** понимаются основополагающие идеи, руководящие начала, которые, с одной стороны, характеризуют внутреннее единство данной отрасли права, а с другой – указывают основные тенденции ее развития.

Ученые, занимающиеся исследованиями в области социального обеспечения, по-разному формулируют отраслевые принципы, не совпадает и их количество у различных авторов. Например, В. Ш. Шайхатдинов к отраслевым принципам относит: связь обеспечения, как правило, с трудом; обеспечение не только граждан, но и их семей; свободу приобретения гражданами своих прав и распоряжения ими; приоритет в обеспечении некоторых категорий граждан; зависимость уровня обеспечения от прожиточного минимума¹. Е. Е. Мачульская выделяет следующие принципы: всеобщность; дифференциация социального обеспечения в зависимости от условий труда (вредные, тяжелые и пр.), природно-климатической зоны, продолжительности трудового (страхового) стажа, причин нуждаемости и других факторов; гарантированность социального обеспечения при наступлении социальных рисков и иных социально значимых обстоятельств, установленных законом; ориентация социального обеспечения на достойный уровень жизни².

Конечно, можно оспаривать формулировки отдельных принципов, их полноту, но нельзя отрицать объективность их существования и определяющее воздействие на развитие отрасли права социального обеспечения.

Нам представляется наиболее удачной формулировка и разработка принципов права социального обеспечения, предложенные Э. Г. Тучковой. В частности, она выделяет следующие принципы:

- осуществление социального обеспечения за счет как страховых платежей, так и средств бюджета;
- дифференциация видов, условий и уровня обеспечения в зависимости от трудового вклада, причин нуждаемости и иных социально значимых обстоятельств;
- обязанность государства гарантировать уровень социального обеспечения не ниже прожиточного минимума;

¹ Шайхатдинов В. Ш. Право социального обеспечения Российской Федерации: учеб. пособие. Вып. 1. Екатеринбург, 1996. С. 47.

² Мачульская Е. Е. Право социального обеспечения. М., 2011. С. 110.

- гарантированность социальной помощи в случаях, когда человек нуждается в ней в силу обстоятельств, признаваемых социально значимыми;
- многообразие видов социального обеспечения;
- участие общественных объединений, представляющих интересы граждан, в разработке, принятии и осуществлении решений по вопросам социального обеспечения и защиты их прав¹.

Очевидно, что среди основных отраслевых принципов в указанной выше системе должен содержаться и такой как принцип всеобщности социального обеспечения.

Выше уже говорилось, что в структуре принципов, классифицируемых по сфере их действия, выделяют также принципы отдельных институтов той или иной отрасли — внутриотраслевые принципы.

В российском социально-обеспечительном законодательстве последних лет прослеживается тенденция закрепления непосредственно в нормах права *внутриотраслевых принципов*. Так, в ст. 4 Федерального закона от 28 декабря 2013 г. «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации», который вступил в силу с 1 января 2015 г., закреплены, например, принципы института социального обслуживания.

Неоднократно предпринимались попытки закрепить в нормативных правовых актах принципы одного из основных институтов отрасли — института пенсионного обеспечения. Например, Постановлением Правительства РФ от 7 августа 1995 г. была одобрена концепция реформы системы пенсионного обеспечения, в которой были сформулированы следующие принципы:

- каждый имеет право на государственное пенсионное обеспечение в случае утраты трудоспособности вследствие старости, инвалидности, при потере кормильца и в иных случаях, установленных законом;
- каждый работающий по найму подлежит обязательному государственному пенсионному страхованию;
- каждый застрахованный по обязательному государственному пенсионному страхованию имеет право на трудовую пенсию в соответствии с продолжительностью страхования и заработком, с которого уплачивались страховые взносы;
- финансирование государственного пенсионного обеспечения основывается на принципе солидарности, включая солидарность поколений, субъектов РФ и отраслей экономики;
- средства обязательного государственного пенсионного страхования используются исключительно на пенсионное обеспечение застрахованных по правилам и нормам, установленным законом.

Часть этих средств централизуется и перераспределяется в целях

¹ Право социального обеспечения: Практикум. Нормативные акты. Образцы документов / под ред. Э. Г. Тучковой. 1997. С. 25.

обеспечения пенсионных гарантий граждан независимо от их места жительства на территории Российской Федерации. Расходы на пенсионное обеспечение лиц, не участвовавших в пенсионном страховании, покрываются за счет средств федерального бюджета¹.

Указанные выше принципы нельзя признать универсальными, поскольку они не отразили, например, таких основополагающих идей как гарантированности получателям пенсий достойного уровня жизни, позволяющего удовлетворять основные потребности человека; дифференциацию в пенсионном обеспечении каждого «как члена общества» и того, кто трудился. Другими словами, не была подтверждена приверженность нашей страны некоторым, очень важным социальным стандартам в области пенсионного обеспечения, закрепленным в различных международных актах.

В то же время, руководящие начала, раскрывающие основные общепризнанные сущностные признаки обязательного социального страхования, включая пенсионное страхование, в них отражены. Это принципиально важно, поскольку в последующих решениях, направленных на «совершенствование пенсионной системы», четко просматривается основная и, по существу, единственная цель – сокращение расходов на пенсионное обеспечение. Такая тенденция «реформирования» не может не привести уже в обозримом будущем к снижению достаточно низкого и в настоящее время общего уровня пенсионного обеспечения, а в итоге и к девальвации общепризнанных принципов обязательного пенсионного страхования. Такой процесс уже начался. Так, например, один из основных страховых принципов – принцип солидарности поколений при финансировании страховых пенсий подвергся корректировке в Программе пенсионной реформы в Российской Федерации, одобренной Постановлением Правительства РФ от 20 мая 1998 г. В частности, в ней указывалось, что «в целях повышения долгосрочной финансовой устойчивости пенсионной системы предлагается поэтапное, в полном соответствии с организационными и финансовыми возможностями государства и существующей пенсионной системы, введение накопительных механизмов в систему государственного пенсионного страхования»².

Введение обязательного накопительного механизма в пенсионную систему, которая сформировалась на основе принципов обязательного социального страхования, привносит в эту систему элементы коммерциализации, поскольку размер пенсий будет зависеть не столько от таких юридических фактов как размер страхуемого заработка и длительность страхового стажа, сколько от конъюнктуры финансовых рынков в стране, которые видят в пенсионных накоплениях «длинные деньги», так необходимые для ведения финансового бизнеса. Средства, идущие на

¹ Пенсионная реформа // Библиотека журнала «Социальная защита». 1996. № 3. С. 13.

² РГ. 1998. 26 мая.

будущие накопительные пенсии, изымаются из Пенсионного фонда РФ, гарантирующего функционирование распределительной пенсионной системы, тем самым нарушается один из основополагающих принципов обязательного пенсионного страхования «принцип солидарности поколений», поскольку резко сокращаются возможности повышения общего уровня пенсионного обеспечения сегодняшних пенсионеров. Формирование накопительных пенсионных систем, в отличие от социально-страховых, требует не публичного, а частно-договорного регулирования, обеспечиваемого нормами гражданского права.

Замена распределительного пенсионного обеспечения накопительным расценивается специалистами как эксперимент с непредсказуемыми последствиями, затрагивающий жизненные интересы десятков миллионов людей¹.

Накопительная модель не характерна для европейских стран и не поддерживается МОТ. В связи с повышением уровня инфляции большинство стран после первой мировой войны отказались от накопительной пенсионной системы. Так, в Германии за тридцать с лишним лет накопился резерв пенсионной системы, равный сумме выплаты пенсий всем нуждающимся в стране в течение 17 лет. Инфляция за несколько лет (1917–1918 гг.) съела весь резерв и оставила его равным сумме пенсионных выплат на 1,5 месяца².

При реализации накопительной модели в Чили «доходность пенсионных сбережений оказалась вдвое ниже расчетной, что привело к необходимости государственной помощи пенсионным фондам»³.

Обязательный накопительный компонент в национальной пенсионной системе, действующий в России с 2002 г., завел ее в тупик, поскольку изъятие из распределительной системы средств на накопительные пенсии приводит к дефициту бюджета Пенсионного фонда РФ и необходимости выделения недостающих средств из федерального бюджета страны, что дискредитирует принципы обязательного пенсионного страхования.

Принципы правового регулирования общественных отношений — это не застывшая догма, а развивающаяся правовая категория, на которую оказывают влияние многочисленные факторы⁴, однако при всей их динамичности они не могут низвергать те основополагающие начала, которые сформировались в результате развития того или иного явления — в данном случае института обязательного социального страхо-

¹ Концепция развития российского законодательства. 3-е изд. М., 1998. С. 160.

² Роиц В. Д. Третий путь // Приложение к журналу «Социальная защита»: Пенсионное обеспечение. 1997. № 7. С. 10.

³ Концепция развития российского законодательства. 3-е изд. М., 1998. С. 160.

⁴ Захаров М. Л., Савостьянова В. Б., Тучкова Э. Г. Комментарий к новому пенсионному законодательству (постатейный комментарий к Федеральным законам «О трудовых пенсиях в Российской Федерации», «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации»). М.: ТК Велби, 2003.

вания, — на протяжении достаточно длительного исторического пути и являются общепризнанными на международном уровне.

§ 2. Содержание отраслевых принципов права социального обеспечения

1. Всеобщность социального обеспечения. Конституция РФ, Декларация прав и свобод человека и гражданина, принятая Верховным Советом РСФСР 22 ноября 1991 г., устанавливают равную и одинаковую для каждого возможность при наступлении конкретных социально значимых обстоятельств получить определенные виды социального обеспечения независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям и других обстоятельств.

В целом право на социальное обеспечение по своей сущности является всеобщим, так как распространяется на всех. Законодательство не предусматривает ограничений в праве на получение тех или иных видов обеспечения, однако устанавливает условия, при соблюдении которых они предоставляются. Этому не противоречит то обстоятельство, что право на отдельные виды обеспечения поставлено в зависимость от участия гражданина в прошлом или настоящем в трудовой или общественно полезной деятельности, уплаты страховых взносов, уровня индивидуального дохода, среднедушевого дохода семьи и т. д.

Наиболее полно принцип всеобщности воплощен в пенсионном обеспечении. Пенсии — это наиболее распространенный и характерный вид социального обеспечения престарелых и нетрудоспособных граждан, который представляет собой основу всей системы социального обеспечения. Все другие виды помощи и обслуживания престарелых и нетрудоспособных граждан предназначены для удовлетворения их специфических потребностей, как правило, сверх пенсии (протезирование, различные бесплатные либо со скидкой услуги и т. п.).

Закон РФ от 20 ноября 1990 г. «О государственных пенсиях в Российской Федерации» впервые предусмотрел наряду с трудовыми пенсиями (по старости, инвалидности, за выслугу лет, по случаю потери кормильца) право на социальную пенсию любому гражданину независимо от его трудовой деятельности, ставшему нетрудоспособным в силу старости, наступления инвалидности¹.

По ранее действовавшему законодательству нетрудоспособным гражданам, не имеющим права на пенсию в связи с трудовой деятельностью, назначалось ежемесячное пособие, но при условии, если они не имели источника средств к существованию и родственников, обязанных

¹ С 1 января 2002 г. социальные пенсии назначаются по Федеральному закону от 15 декабря 2001 г. «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации».

по закону их содержать. Решение о предоставлении пособия сопровождалось проверкой материального и семейного положения человека.

Таким образом, в настоящее время в России введено подлинно всеобщее пенсионное обеспечение. Право на социальное обеспечение в виде пенсии признано за каждым человеком, и оно реализовано. Всеобщее пенсионное обеспечение полностью соответствует общепринятым принципам и нормам международного права.

Всеобщность социального обеспечения проявляется в законодательстве, регулирующем государственную помощь в содержании и воспитании детей. Согласно ст. 38, 39 Конституции РФ материнство и детство, семья находятся под защитой государства, каждому гарантируется социальное обеспечение для воспитания детей. Руководствуясь данной конституционной нормой, Государственная Дума 19 мая 1995 г. приняла Федеральный закон «О государственных пособиях гражданам, имеющим детей». Согласно преамбуле Закона устанавливается единая система государственных пособий гражданам в связи с рождением и воспитанием детей, которая обеспечивает гарантированную государством материальную поддержку материнства, отцовства и детства.

В соответствии с российским законодательством каждая семья независимо от ее социального положения, количества воспитываемых детей, материального достатка имеет право при рождении ребенка на материальную помощь в виде пособий, компенсационных выплат, социальных услуг, льгот по системе социального обеспечения.

Принцип всеобщности социального обеспечения закреплен также в законодательстве, касающемся медицинской помощи и лечения (ст. 41 Конституции РФ, ст. 5 Федерального закона от 21 ноября 2011 г. «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации»). В пределах федеральной и территориальных программ обязательного медицинского страхования медицинская помощь и лечение предоставляются всем гражданам РФ, при определенных условиях – иностранным гражданам, лицам без гражданства, беженцам.

2. Осуществление социального обеспечения за счет как страховых платежей, так и средств бюджета. Конституционное право граждан на социальное обеспечение гарантируется системой обязательного социального страхования. Как показывает опыт стран с рыночной экономикой, практика Российской Федерации, социальное страхование является наиболее рациональной, проверенной временем формой социального обеспечения работников при наступлении страховых рисков.

Обязательное социальное страхование – это основной организационно-правовой и финансовый механизм, посредством которого происходит перераспределение общественных доходов в пользу нетрудоспособной части общества.

Система обязательного социального страхования включает пенсионное страхование, медицинское страхование, социальное страхование.

Каждый из этих видов страхования обеспечивает защиту застрахованным и членам их семей от определенного вида социального риска.

Финансовую базу указанных видов страхования составляют государственные внебюджетные страховые фонды – Пенсионный фонд РФ, Фонд социального страхования РФ, Федеральный и территориальные фонды обязательного медицинского страхования. Эти фонды обеспечивают накопление обязательных к уплате страховых взносов – основного источника средств, за счет которого финансируются денежные выплаты и услуги, предоставляемые работникам по системе обязательного социального страхования.

Социальное страхование носит обязательный характер, что находит выражение в обязанности уплаты страховых взносов и в обязанности предоставления обеспечения, гарантированности реализации прав застрахованных.

Все работники подлежат обязательному социальному страхованию. На них распространяются все виды социального страхования независимо от каких-либо условий, и, следовательно, они имеют право на получение всех видов обеспечения по социальному страхованию на условиях и в размерах, установленных законодательством. Взносы на социальное страхование работников уплачиваются работодателями.

Средства обязательного социального страхования расходуются на выплаты страховых пенсий, различных пособий работающим (пособий по временной нетрудоспособности, по беременности и родам, за время отпуска по уходу за ребенком до достижения им 1,5 лет, ритуальных пособий и др.), медицинскую помощь и лечение и т. д.

По российскому законодательству многие виды социального обеспечения предоставляются человеку как члену общества без всякой связи с его трудовой деятельностью. Поэтому параллельно с системой обязательного социального страхования существуют и виды социального обеспечения, которые непосредственно финансируются за счет средств бюджетов всех уровней (социальные пенсии, пособия семьям, имеющим детей, материнский (семейный) капитал, пособие по безработице, социальные услуги, профессиональное обучение и трудоустройство инвалидов, обеспечение их средствами передвижения, протезно-ортопедическая помощь и др.).

По мере развития рыночных отношений все большее место в источниках финансирования социального обеспечения занимают страховые платежи работодателей.

3. Дифференциация видов, условий и уровня обеспечения в зависимости от трудового вклада, причин нуждаемости и иных социально значимых обстоятельств. Данный принцип раскрывается через правовые нормы, которые устанавливают виды социального обеспечения, условия их предоставления, размеры.

Критерии дифференциации могут носить объективный характер (природно-климатические условия, вредные, тяжелые и особо вред-

ные условия труда) либо зависеть от субъективных свойств участников правоотношений, например физиологических особенностей, состояния здоровья (женщины, несовершеннолетние, инвалиды).

Дифференциация в социальном обеспечении предусмотрена в зависимости от целого ряда социально значимых обстоятельств. Наибольшее значение придается такому критерию дифференциации, как трудовая деятельность. В преамбуле Закона РФ от 20 ноября 1990 г. «О государственных пенсиях в Российской Федерации» было закреплено, что основными критериями дифференциации условий и норм пенсионного обеспечения признаются труд и его результаты.

В настоящее время с определенной продолжительностью трудового стажа связано право на страховую пенсию по старости. Длительная работа в неблагоприятных условиях дает право на досрочное получение пенсионного обеспечения. Определенная длительная профессиональная деятельность является основанием для получения особого вида пенсии – пенсии за выслугу лет. Продолжительность трудовой деятельности при определенных условиях влияет на размер пенсионного обеспечения.

Связь социального обеспечения с трудом прослеживается и в нормах по обеспечению отдельными видами пособий (по временной нетрудоспособности, по беременности и родам и т. д.).

К социально значимым факторам дифференциации относятся причины утраты трудоспособности (несчастный случай на производстве, профессиональное заболевание, военная травма). На содержание права гражданина в сфере социального обеспечения влияют многочисленные социально значимые обстоятельства: возраст, состояние здоровья, семейное положение, наличие иждивенцев, многодетность, воспитание детей в неполной семье, проживание на определенных территориях и в регионах, приобретение статуса безработного, пребывание в отпуске по беременности и родам, по уходу за ребенком и т. д.

4. Обязанность государства гарантировать уровень социального обеспечения не ниже прожиточного минимума. Принцип зависимости уровня обеспечения от прожиточного минимума означает, что пенсии, пособия, компенсационные выплаты, различные виды социальной обслуживания должны поддерживать уровень жизни нуждающихся в социальной помощи не ниже установленного законом прожиточного минимума.

В настоящее время данный принцип не реализован, поскольку ни одна из выплат по системе социального обеспечения, назначаемая в фиксированном размере либо соизмеряемая с минимальной оплатой труда, такого уровня не достигает. Однако это не означает, что государство освобождается от обязанности гарантировать человеку достойный уровень жизни. Такая обязанность вытекает как из международных актов в области социального обеспечения, так и из ст. 7 Конституции РФ, ст. 26 Декларации прав и свобод человека и гражданина, где закреплено, что пенсии, пособия и другие виды социальной помощи должны обеспечивать уровень жизни не ниже установленного законом прожиточного минимума.

Поскольку правовые принципы не только пронизывают содержание норм, но и определяют направление развития права, рассматриваемый принцип не снимается с повестки дня, и по мере укрепления экономики государство юридически обязано гарантировать гражданину прожиточный минимум.

24 октября 1997 г. был принят Федеральный закон «О прожиточном минимуме в Российской Федерации», которым установлена правовая основа для определения прожиточного минимума в России и его учета при установлении гражданам государственных гарантий получения минимальных денежных доходов и при осуществлении других мер социальной защиты граждан.

Прожиточный минимум определяется в Законе как стоимостная оценка потребительской корзины плюс обязательные платежи и сборы. Потребительская корзина должна включать минимальный набор продуктов питания, непродовольственных товаров и услуг, необходимых для сохранения здоровья человека и поддержания его жизнедеятельности.

Согласно Закону прожиточный минимум в целом по России предназначен для обоснования устанавливаемых на федеральном уровне минимальных размеров оплаты труда, пенсий, стипендий, пособий и других социальных выплат. При этом предусматривается поэтапное повышение минимальных размеров оплаты труда и пенсии до величины прожиточного минимума.

В связи с принятием нового Федерального закона от 3 декабря 2012 г. № 227 «О потребительской корзине в целом по Российской Федерации» несколько увеличены минимальные жизненные стандарты. По мнению экспертов, новая потребительская корзина россиянам нужна была, однако ее состав очень спорный, изменения, которые были внесены новым законом, далеко не радикальные.

5. Гарантированность социальной помощи в случаях, когда человек нуждается в ней в силу обстоятельств, признаваемых социально значимыми. Содержание данного принципа выражается в том, что к числу оснований, признаваемых государством социально значимыми и влекущими его обязанность предоставить социальную помощь, относятся различные события, которые могут сопровождать человека в течение всей его жизни. Это — достижение определенного возраста; потеря трудоспособности временно либо постоянно, полностью или частично; утрата кормильца семьей; длительная профессиональная деятельность в определенных сферах; беременность и роды; наличие детей в семье; нуждаемость в медицинской помощи и лечении, постороннем уходе, средствах передвижения; протезирование; вынужденное переселение; смерть близких и т. д.

Данные обстоятельства выполняют роль юридических фактов, влекущих определенные правовые последствия, связанные с возникновением права на тот или иной вид обеспечения. Государственная помощь оказывается, когда лицо объективно уже или еще не способно трудиться,

зарабатывать средства к существованию, нуждается в дополнительных расходах, удовлетворении специфических потребностей, вызванных болезнью, инвалидностью, старостью и т. д.

Представление общества о нуждаемости в социальном обеспечении не остается неизменным, оно со временем трансформируется. Законодательство последних лет расширило перечень социальных рисков, при наступлении которых граждан подлежит защите (например, заражение вирусом иммунодефицита человека медицинским работником при исполнении своих служебных обязанностей¹, утрата трудоспособности в связи с участием в борьбе с терроризмом², возникновение поствакцинальных осложнений³ и др.). Чем полнее проводится государством политика, гарантирующая всесторонность материального обеспечения и социального обслуживания граждан, попавших в затруднительную жизненную ситуацию по не зависящим от них причинам, тем ближе оно стоит к выполнению своей социальной функции, закрепленной в Конституции РФ.

6. Многообразие видов социального обеспечения. Данный принцип находит свое выражение в том, что в случае наступления того или иного социального риска государство оказывает социальную поддержку, помощь различными способами (денежные выплаты, социальные услуги и др.).

В денежной форме выплачиваются пенсии, пособия, компенсации, виды которых постоянно расширяются. Так, наряду с традиционными пенсиями по старости, инвалидности, по случаю потери кормильца, за выслугу лет российским законодательством предусмотрены социальные пенсии, досрочные пенсии безработным.

Заново сформировалась система социальных пособий на детей. Федеральный закон от 19 мая 1995 г. «О государственных пособиях гражданам, имеющим детей»⁴ предусмотрел различные виды государственных социальных выплат:

- пособие по беременности и родам;
- единовременное пособие женщинам, вставшим на учет в медицинских учреждениях в ранние сроки беременности;
- единовременное пособие при рождении ребенка;
- единовременное пособие при передаче ребенка на воспитание в семью;

¹ Федеральный закон от 30 марта 1995 г. «О предупреждении распространения в Российской Федерации заболевания, вызываемого вирусом иммунодефицита человека (ВИЧ-инфекции)» // СЗ РФ. 1995. № 14. Ст. 1212; 1997. № 3. Ст. 352.

² Федеральный закон от 25 июля 1998 г. «О борьбе с терроризмом» // СЗ РФ. 1998. № 31. Ст. 3808. С 1 января 2007 г. вступил в силу Федеральный закон от 6 марта 2006 г. «О противодействии терроризму».

³ Федеральный закон от 17 сентября 1998 г. «Об иммунопрофилактике инфекционных болезней» // СЗ РФ. 1998. № 38. Ст. 4736.

⁴ СЗ РФ. 1995. № 21. Ст. 1929.

- ежемесячное пособие по уходу за ребенком до достижения им возраста полутора лет;
- пособие на ребенка¹;
- единовременное пособие беременной жене военнослужащего, проходящего военную службу по призыву;
- ежемесячное пособие на ребенка военнослужащего, проходящего военную службу по призыву.

Отдельными нормативными актами предусмотрены: пособие по временной нетрудоспособности; по безработице; единовременное пособие гражданам, привлеченным для борьбы с терроризмом; гражданам при возникновении поствакцинальных осложнений; социальное пособие на погребение и др.

Система компенсационных выплат — новое явление для российского социального обеспечения. Они предоставляются работникам за время отпуска по уходу за ребенком до достижения им возраста трех лет; студентам, аспирантам за время академического отпуска; трудоспособным неработающим гражданам, занятым уходом за инвалидом I группы, престарелым, ребенком-инвалидом; на детей, находящихся под опекой и попечительством и др.

Самостоятельными видами социального обеспечения являются медицинская и лекарственная помощь, санаторно-курортное лечение.

Социальное обслуживание является неотъемлемым элементом системы социального обеспечения, в рамках которого предусматривается социальная помощь не в денежной форме, а в виде социальных услуг. В настоящее время социальное обслуживание охватывает многообразные виды социальных услуг, предоставляемых бесплатно или со скидкой, адресованных гражданам для удовлетворения их специфических потребностей, обусловленных болезнью, инвалидностью, старостью, многодетностью. Это социальная помощь на дому; содержание в учреждениях социального обслуживания; содержание детей в детских учреждениях; обеспечение инвалидов техническими средствами реабилитации, их профессиональное обучение и трудоустройство; предоставление льгот по системе социального обеспечения.

Многообразие видов социального обеспечения позволяет полнее осуществлять заботу о тех, кто в ней нуждается, и гарантировать им социальную помощь с учетом их специфических потребностей.

В соответствии с Федеральным законом от 17 июля 1999 г. «О государственной социальной помощи»² предусматривается оказание государственной социальной помощи малоимущим семьям и малоимущим одиноко проживающим гражданам, которые по не зависящим от них

¹ С 1 января 2005 г. размер, порядок назначения и выплаты пособия на ребенка устанавливаются субъектами РФ.

² СЗ РФ. 1999. № 29. Ст. 3699.

причинам имеют среднедушевой доход ниже величины прожиточного минимума, установленного в соответствующем субъекте РФ, в виде денежных выплат (социальные пособия, субсидии, компенсации и другие выплаты) и натуральной помощи (топливо, продукты питания, одежда, обувь, медикаменты и другие виды натуральной помощи).

Кроме того, данный Закон в связи с монетизацией льгот предусматривает предоставление государственной социальной помощи в виде набора социальных услуг в натуральной форме отдельным категориям граждан, имевшим ранее право на различные льготы, замененные впоследствии ежемесячной денежной выплатой; введены социальные доплаты к пенсии, если ее размер ниже прожиточного минимума.

Обязательное социальное страхование от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний является особым видом социального страхования и предусматривает: обеспечение социальной защиты застрахованных и экономической заинтересованности субъектов страхования в снижении профессионального риска; возмещение вреда, причиненного жизни и здоровью застрахованного при исполнении им обязанностей по трудовому договору и в иных установленных законом случаях, путем предоставления застрахованному в полном объеме всех необходимых видов обеспечения по страхованию; обеспечение предупредительных мер по сокращению производственного травматизма и профессиональных заболеваний.

Статья 8 данного Закона устанавливает перечень видов обеспечения по страхованию от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний. Обеспечение осуществляется в виде пособия по временной нетрудоспособности, назначаемого в связи со страховым случаем и выплачиваемого за счет средств на обязательное социальное страхование от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний; в виде единовременной, ежемесячных страховых выплат застрахованному лицу либо лицам, имеющим право на получение таких выплат в случае его смерти; в виде оплаты дополнительных расходов, связанных с повреждением здоровья застрахованного, на его медицинскую, социальную и профессиональную реабилитацию, включая расходы на: дополнительную медицинскую помощь (сверх предусмотренной по обязательному медицинскому страхованию), в том числе на дополнительное питание и приобретение лекарств; посторонний (специальный медицинский и бытовой) уход за застрахованным, в том числе осуществляемый членами его семьи; санаторно-курортное лечение, включая оплату отпуска (сверх ежегодного оплачиваемого отпуска) на весь период лечения и проезда к месту лечения и обратно, стоимость проезда застрахованного, а в необходимых случаях также стоимость проезда сопровождающего его лица к месту лечения и обратно, их проживания и питания; протезирование, а также на обеспечение приспособлениями, необходимыми застрахованному лицу для трудовой

деятельности и в быту; обеспечение специальными транспортными средствами, их текущий и капитальный ремонты и оплату расходов на горюче-смазочные материалы; профессиональное обучение (переобучение). Дополнительные расходы производятся страховщиком, если учреждением медико-социальной экспертизы установлено, что застрахованный нуждается в указанных видах помощи, обеспечения или уходе.

7. Участие общественных объединений, представляющих интересы граждан, в разработке, принятии и осуществлении решений по вопросам социального обеспечения и защиты их прав. Общеправовой принцип о праве каждого на объединение для защиты своих интересов и гарантированности свободы деятельности общественных объединений находит свое преломление в названном выше отраслевом принципе. Укреплению правового статуса лиц, охватываемых сферой социального обеспечения, способствует их активная позиция в отстаивании своих интересов. Объединения ветеранов, инвалидов, солдатских матерей стали инициаторами ряда законов: «О ветеранах», «О пенсионном обеспечении родителей погибших военнослужащих», «О социальной защите инвалидов».

Для усиления общественной инициативы в сфере социального обеспечения появляется законодательная база. Так, ст. 33 Закона РФ «О социальной защите инвалидов» предусматривает, что федеральные органы исполнительной власти, органы исполнительной власти субъектов РФ привлекают полномочных представителей общественных объединений инвалидов для подготовки и принятия решений, затрагивающих интересы инвалидов.

Контрольные вопросы

1. Дайте понятие правовых принципов и раскройте их классификацию.
2. Покажите реализацию общеправовых принципов в системе права социального обеспечения.
3. Раскройте межотраслевые принципы, отражающие основополагающие идеи права социального обеспечения.
4. Дайте общую характеристику отраслевых принципов права социального обеспечения.
5. Какие существенные признаки отражает принцип «всеобщность права на социальное обеспечение»?
6. Как соотносятся такие принципы как «всесторонность социального обеспечения» и «многообразие видов социального обеспечения»?
7. Приведите примеры дифференциации в правовом регулировании общественных отношений в сфере социального обеспечения.
8. Покажите тенденции развития права социального обеспечения, объективно необходимые для реализации государством обязательства, вытекающего из Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах человека, по созданию удовлетворительных условий жизни человека и непрерывному их повышению.

Глава 4

ИСТОЧНИКИ ПРАВА СОЦИАЛЬНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ

- § 1. Понятие источников права социального обеспечения и их классификация*
- § 2. Общая характеристика основных источников права социального обеспечения*
- § 3. Правовые нормативные акты субъектов РФ*
- § 4. Акты социального партнерства, локальные акты*

§ 1. Понятие источников права социального обеспечения и их классификация

Из общей теории права мы знаем, что под источниками права понимаются внешние формы выражения правотворческой деятельности государства, с помощью которой воля законодателя становится обязательной для исполнения.

Для российского права характерно то, что основными его источниками являются нормативные правовые акты. В отличие от других актов нормативные акты рассчитаны на неоднократное применение.

Источники права социального обеспечения – это различные нормативные правовые акты, регулирующие тот комплекс общественных отношений, который составляет предмет данной отрасли права.

В источниках права социального обеспечения России отражены материальные условия жизни нашего общества, с их изменениями меняются и источники права социального обеспечения. В настоящее время это происходит довольно часто, в связи с чем законодательство в области социального обеспечения бурно обновляется. Устаревшие нормативные акты отменяются или изменяются, дополняются либо принимаются новые, более соответствующие рыночным отношениям.

Источники права социального обеспечения можно классифицировать по различным основаниям: 1) по степени их важности и субординации, т. е. по юридической силе; 2) по сфере их действия; 3) по

органам, принявшим нормативный правовой акт; 4) по форме акта; 5) по правовым институтам; 6) по источникам финансирования; 7) по содержанию нормативных правовых актов.

Среди перечисленных выше классификаций наибольшее практическое значение имеет классификация источников права социального обеспечения по их юридической силе и по органам, которые их принимают.

По степени важности и субординации источники делятся на законы и подзаконные акты в сфере социального обеспечения. Законы обладают высшей юридической силой и имеют приоритет по сравнению с любыми другими нормативными правовыми актами. Это объясняется тем, что законы принимаются высшим законодательным (представительным) органом власти РФ и ее субъектов. Законы, в свою очередь, делятся на виды. Особое место среди них занимает Конституция РФ. Она является базой для всего текущего законодательства в России. Действующая Конституция РФ принята путем всенародного голосования 12 декабря 1993 г.

Конституция РФ имеет высшую юридическую силу, прямое действие и применяется на всей территории Российской Федерации. Законы и иные нормативные правовые акты, принимаемые в Российской Федерации, не должны ей противоречить.

По Конституции РФ вопросы регулирования отношений в области социального обеспечения относятся к совместной компетенции РФ и ее субъектов (п. «ж» ч. 1 ст. 72).

В соответствии с ч. 2 ст. 55 Конституции РФ не должны издаваться законы, отменяющие или умаляющие права и свободы человека и гражданина. Российская Федерация – социальное государство, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека.

В Российской Федерации охраняются труд и здоровье людей, обеспечивается государственная поддержка семьи, материнства, отцовства и детства, инвалидов и пожилых граждан, развивается система социальных служб, устанавливаются государственные пенсии, социальные пособия и иные гарантии социальной защиты.

Статья 18 Конституции РФ декларирует, что права и свободы человека и гражданина являются непосредственно действующими.

Кроме того, в ряде статей Конституции РФ закреплены основные права граждан в сфере социального обеспечения.

Федеральные законы, в свою очередь, делятся на два вида: **конституционные** и **текущие**. К федеральным конституционным законам относятся законы, которые принимаются по вопросам, прямо указанным в Конституции РФ.

Текущими называются федеральные законы, которые принимаются на основе и во исполнение Конституции и федеральных конституцион-

ных законов. В праве социального обеспечения они касаются отдельных правовых институтов.

В особый вид выделяют также **кодифицированные законы** — это крупные акты, предназначенные для комплексного регулирования определенных сфер общественных отношений. Кодифицированными актами в области социального обеспечения являются: Федеральный закон от 21 ноября 2011 г. № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации», Федеральный закон от 19 мая 1995 г. № 81-ФЗ «О государственных пособиях гражданам, имеющим детей». Кроме того, в качестве системообразующего источника можно назвать Федеральный закон от 16 июля 1999 г. «Об основах обязательного социального страхования». В нем закреплены основные принципы осуществления обязательного социального страхования, виды социальных страховых рисков, перечислены страховые случаи, права и обязанности субъектов обязательного социального страхования.

По форме акта источники права социального обеспечения делятся на законы, указы и распоряжения Президента РФ, постановления и распоряжения Правительства РФ, постановления, приказы, разъяснения Минтруда РФ, Миграционной службы и др.

По сфере действия источники права социального обеспечения делятся на общефедеральные, республиканские в составе РФ и других субъектов РФ (областные, краевые), отраслевые, муниципальные и локальные.

Самостоятельным критерием классификации источников по сфере их действия является круг лиц, на которых распространяются отдельные нормы законодательства о социальном обеспечении. Следует иметь в виду, что основаниями дифференциации в праве социального обеспечения признаются: трудовая деятельность с особыми условиями (вредными, опасными, тяжелыми, неблагоприятными природно-климатическими) либо специфические особенности субъекта, которому предоставляется социальное обеспечение (выполнение женщиной функции материнства, предоставление социальной поддержки инвалидам, семьям с детьми, пожилым гражданам и т. д.).

§ 2. Общая характеристика основных источников права социального обеспечения

Правовое регулирование социального обеспечения в условиях рыночной экономики осуществляется довольно сложной системой юридических источников, что обусловлено особым характером общественных отношений, входящих в предмет данной отрасли, который включает разнообразные отношения, а именно: по поводу денежных выплат; по поводу натуральных видов социального обеспечения; отношения процедурного и процессуального характера.

Огромный массив источников права социального обеспечения предопределяет возможность охарактеризовать только важнейшие, основополагающие акты, в которых закрепляются права граждан на те или иные виды социального обеспечения, отражаются требования и условия их предоставления, регламентируется организационно-правовой порядок применения правовых норм соответствующих нормативных актов.

Первую группу источников составляют акты, нормы которых обладают высшей юридической силой. Среди них особое место, как ранее было сказано, занимает Конституция РФ – основной источник права социального обеспечения. В действующей Конституции закреплены основополагающие начала организации в стране социального обеспечения и правовой статус граждан в данной сфере общественной жизни (ст. 7, 18, 33, 38, 39, 41, 45, 46 и 53).

Особо следует подчеркнуть, что Конституция РФ каждому гарантирует социальное обеспечение по возрасту, в случае болезни, инвалидности, потери кормильца, для воспитания детей и в иных случаях, установленных законом. Устанавливаются законодателем государственные пенсии и социальные пособия.

Статья 41 Конституции РФ предоставляет каждому право на охрану здоровья и медицинскую помощь. Медицинская помощь в государственных и муниципальных учреждениях здравоохранения оказывается гражданам бесплатно за счет средств соответствующего бюджета, страховых взносов, других поступлений.

К данной группе относятся также нормы международных актов и договоров. В соответствии с ч. 4 ст. 15 Конституции РФ общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации являются составной частью ее правовой системы. Если международным договором РФ установлены иные правила, чем предусмотренные законом, то применяются правила международного договора.

Следовательно, можно сделать вывод, что нормы международных договоров должны обладать высшей юридической силой по отношению к законам Российской Федерации. К ним относятся нормы Всеобщей декларации прав человека 1948 г., Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах человека и гражданина, который был ратифицирован Президиумом Верховного Совета СССР 18 сентября 1973 г.¹, Европейской социальной хартии от 3 мая 1996 г., ратифицированной Федеральным законом от 3 июня 2009 г. № 101-ФЗ.

К первой группе источников также относятся конвенции МОТ. Например, Конвенция № 117 «Об основных целях и нормах социальной политики» (1962 г.), закрепляющей важное положение, согласно которому повышение жизненного уровня рассматривается в качестве ос-

¹ Ведомости Верховного Совета СССР. 1976. № 17. Ст. 291.

новой цели при планировании экономического развития, Конвенция № 118 «О равноправии в социальном обеспечении» (1962 г.).

Важное значение в праве социального обеспечения играют рекомендации МОТ, например Рекомендация № 167 «О сохранении прав в области социального обеспечения» (1983 г.) и др.

Новыми источниками права социального обеспечения являются соглашения, заключаемые странами Содружества Независимых Государств (СНГ), устанавливающие условия и порядок социального обеспечения граждан при переезде из одного государства СНГ в другое. Первое Соглашение «О гарантиях прав граждан государств – членов СНГ в области пенсионного обеспечения» было заключено 13 марта 1992 г. В соответствии с этим Соглашением государства – члены СНГ договорились о проведении политики гармонизации законодательства о пенсионном обеспечении. Кроме того, государства закрепили основные принципы обеспечения лиц, которые приобрели право на пенсию на территории бывших республик Советского Союза и реализуют это право на территории государств – участников Соглашения.

На сегодняшний день государства СНГ подписали конкретные соглашения, в том числе в области социального обеспечения.

Например, двустороннее Соглашение о гарантиях прав граждан в области пенсионного обеспечения, подписанное Правительством РФ и Правительством Республики Молдова от 10 февраля 1995 г., вступило в силу с 4 декабря 1995 г. Можно также назвать Соглашение между Правительством РФ и Правительством Республики Казахстан о социальных гарантиях гражданам РФ и гражданам Республики Казахстан, проживающим и (или) работающим на комплексе «Байконур», утвержденное Постановлением Правительства РФ от 5 сентября 1998 г.

Вторую группу источников права социального обеспечения составляют законы – федеральные и принятые субъектами Российской Федерации.

В сфере права социального обеспечения действует большое количество законов. Однако для данной отрасли характерным является то, что отсутствует единый кодифицированный источник, регулирующий весь комплекс общественных отношений, составляющий предмет права социального обеспечения.

К данной группе источников, как уже было сказано, относятся также и законы субъектов Российской Федерации, которые, как правило, предусматривают дополнительные гарантии по социальной защите инвалидов, пожилых граждан, семей с детьми, безработных, а также малоимущих слоев населения, проживающих на территории данного конкретного субъекта.

На сегодняшний день права граждан на тот или иной вид социального обеспечения закреплены в Федеральных законах, регулирующих пенсионное обеспечение: от 15 декабря 2001 г. «Об обязательном

пенсионном страховании в Российской Федерации»; от 15 декабря 2001 г. «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации»; от 12 февраля 1993 г. «О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, Государственной противопожарной службе, органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, в учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы и их семей». С 1 января 2015 года вступили в силу Федеральные законы от 28 декабря 2013 г. № 400 «О страховых пенсиях» и от 28 декабря 2013 г. № 424 «О накопительной пенсии».

Существует также большой массив федеральных законов, регулирующих обеспечение граждан социальными пособиями и страховыми выплатами. Например, Федеральные законы: от 19 мая 1995 г. «О государственных пособиях гражданам, имеющим детей»; от 12 января 1996 г. «О погребении и похоронном деле»; от 24 июля 1998 г. «Об обязательном социальном страховании от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний», от 29 декабря 2006 г. «Об обязательном социальном страховании на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством» и др.

Действует ряд федеральных законов, регулирующих отдельные виды социальных услуг, предоставляемых гражданам по системе социального обеспечения. Это Федеральные законы: от 24 июля 1998 г. «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации», от 24 ноября 1995 г. «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации», от 28 декабря 2013 г. № 442 «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации».

Самостоятельную группу составляют законы РФ и федеральные законы, закрепляющие систему льгот для инвалидов, ветеранов, семей с детьми. Например, Закон РФ «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС» (в ред. от 18 июня 1992 г.); Федеральные законы: «О ветеранах» (в ред. от 2 января 2000 г.); от 9 января 1997 г. «О предоставлении социальных гарантий Героям Социалистического Труда и полным кавалерам ордена Трудовой славы» и др.

Целый ряд федеральных законов, принятых в конце 2013 г., принципиально меняют вектор дальнейшего развития национальной системы социального обеспечения, поскольку ими внесены существенные изменения в правовое регулирование пенсионного обеспечения, социального обслуживания, условий труда.

Речь идет о таких законах, как: от 28 декабря 2013 г. № 400-ФЗ «О страховых пенсиях», от 28 декабря 2013 г. № 424-ФЗ «О накопительной пенсии», от 28 декабря 2012 г. № 422-ФЗ «О гарантировании прав застрахованных лиц в системе обязательного пенсионного страхования Российской Федерации при формировании и инвестировании средств

пенсионных накоплений, установлении и осуществлении выплат за счет средств пенсионных накоплений», от 28 декабря 2013 г. № 410-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон “О негосударственных пенсионных фондах” и отдельные законодательные акты Российской Федерации», от 28 декабря 2013 г. № 424-ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации», от 28 декабря 2013 г. № 426-ФЗ «О специальной оценке условий труда», от 28 декабря 2013 г. № 421-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона “О специальной оценке условий труда”».

Не вдаваясь в детальный анализ каждого из указанных законов, необходимо отметить некоторые их общие недостатки.

Доверие населения к законам, желание руководствоваться ими, прежде всего, связано с возможностью понимания тех правовых предписаний, которые в них закреплены. К сожалению, вновь принятые акты этому условию не отвечают. Сложность, запутанность юридического текста, использование в нем математических формул, большого количества отсылочных норм, отсутствие единства терминологии не дают возможности человеку узнать, осмыслить, правильно понять содержание своих прав и обязанностей, реализовать их своевременно и в полном объеме. Так, например, в Федеральном законе «О страховых пенсиях» дается отсылка к десяти федеральным законам. Назначение единого вида пенсии по старости предусмотрено различными законами (Законом о страховых пенсиях и Законом о накопительной пенсии). Таким образом, беспрецедентная «декодификация» законодательства в сфере правового регулирования социального обеспечения продолжается.

В отдельных случаях законодатель, принимая новые законы, даже не дал ответа на вопрос о том, какие из ранее принятых нормативных актов утрачивают силу в связи с их принятием, указав только на то, что «они применяются в части, не противоречащей новому закону» (ст. 36 Закона «О страховых пенсиях»). Тем самым на правоприменителя возложена несвойственная для него сложная аналитическая работа по выявлению соответствия норм ранее действовавших актов данному закону, что объективно не может не отразиться на качестве его деятельности в целом.

В связи с введением новых принципов формирования пенсионных прав застрахованных лиц, закрепленных в законе в виде недоступных для понимания обычным человеком сложных формул расчета размеров страховых пенсий, Пенсионный фонд планирует потратить 200 миллионов рублей на разъяснение населению новых пенсионных законов¹. Это означает, что неспособность законодателя четко, понятно, доступно для каждого сформулировать его права, еще и оплачивается за счет самих застрахованных.

¹ См.: РГ. 2013. 31 дек.

Руководители отдельных министерств РФ полагают, что пенсионная реформа это только первый шаг. Пенсионная система по-прежнему не сбалансирована. На решение этой проблемы бюджет ежегодно тратит больше триллиона рублей. Поэтому не случайно, что и после принятия новых пенсионных законов, власть вновь возвращается к вопросам, решение которых позволит ей «оптимизировать» (т. е. и дальше сокращать) расходы на пенсионное обеспечение застрахованных. В их числе продолжают оставаться проблемы повышения пенсионного возраста, выплаты пенсий работающим пенсионерам, индексации пенсий в связи с ростом цен и инфляцией. Однако решение этих острейших социальных проблем невозможно без учета того, что Россия занимает 152 место в мире по продолжительности жизни.

В целом, оценивая содержание вновь принятых законов, можно сделать вывод о том, что капиталу предоставлена возможность дальнейшего наступления на социально-экономические и трудовые права трудящихся.

Третью группу источников составляют подзаконные нормативные правовые акты, среди которых особое место занимают указы Президента РФ в сфере социального обеспечения. В соответствии со ст. 90 Конституции РФ они являются обязательными для исполнения на всей территории РФ, однако не должны противоречить Конституции РФ и федеральным законам.

К ним можно отнести следующие Указы Президента РФ: от 26 декабря 2006 г. № 1455 «О компенсационных выплатах лицам, осуществляющим уход за нетрудоспособными гражданами», от 18 февраля 2005 г. № 176 «Об установлении ежемесячной доплаты к пенсиям отдельным категориям пенсионеров» и другие.

Четвертую группу среди подзаконных актов занимают нормативные Постановления Правительства РФ, которые регламентируют порядок применения законов по отдельным видам социального обеспечения (пенсии, пособия, компенсации, социальное обслуживание). Например, Постановления Правительства РФ: от 2 ноября 2009 г. № 883 «О некоторых вопросах пенсионного обеспечения граждан из числа космонавтов и работников летно-испытательного состава», от 1 сентября 2005 г. № 549 «О мероприятиях по совершенствованию системы мер социальной поддержки специалистов, осуществляющих деятельность в области ядерного оружейного комплекса Российской Федерации» (в ред. от 19 февраля 2015 г.); от 2 октября 2014 г. № 1015 «Об утверждении Правил подсчета и подтверждения страхового стажа для установления страховых пенсий»; от 17 декабря 2014 г. № 1386 «О порядке выплаты пенсий лицам, выезжающим (выехавшим) на постоянное жительство за пределы территории РФ»; от 11 декабря 2014 г. № 1351 «О Порядке компенсации расходов, связанных с переездом из районов Крайнего Севера лицам, являющимся получателями трудовых

пенсий и пенсий по государственному пенсионному обеспечению, и членов их семей»; от 24 ноября 2014 г. № 1236 «Об утверждении Примерного перечня социальных услуг по видам социальных услуг» и ряд других.

Среди источников права социального обеспечения Постановления Правительства РФ составляют наиболее значительную группу подзаконных нормативных правовых актов.

Важную роль в нормотворчестве по социальному обеспечению в пределах своей компетенции играют федеральные министерства и ведомства. Среди них особое место занимало Министерство здравоохранения и социального развития РФ (Минздравсоцразвития), которое в настоящее время преобразовано в Министерство труда и социальной защиты РФ (Минтруд РФ), так как оно является центральным органом федеральной исполнительной власти, осуществляющим руководство по обеспечению единой государственной политики в области социальной защиты инвалидов, пенсионеров, женщин, детей и других слоев населения, которые нуждаются в поддержке со стороны государства. Так, например, в связи с вступлением в силу федерального закона «Об основах социального обслуживания граждан в РФ» данным министерством был издан целый ряд приказов: от 10 ноября 2014 г. № 874н «О Примерной форме договора о предоставлении социальных услуг, а также о форме индивидуальной программы предоставления социальных услуг», от 24 ноября 2014 г. № 938н «Об утверждении Примерного порядка предоставления социальных услуг в полустационарной форме социального обслуживания», от 24 ноября 2014 г. № 939н «Об утверждении Примерного порядка предоставления социальных услуг в форме социального обслуживания на дому» и др.

По отдельным вопросам социального обеспечения Минтруд РФ издает разъяснения.

В соответствии с ч. 2 ст. 76 Конституции РФ по предметам совместного ведения (кроме федеральных нормативных актов) издаются акты субъектов РФ. Главная цель таких источников — повышение степени социальной защиты граждан на соответствующих уровнях. Как правило, они предусматривают дополнительные меры социальной поддержки граждан по сравнению с гарантированными федеральными актами.

В соответствии со ст. 72 Конституции РФ правовое регулирование в сфере социального обеспечения, как уже выше говорилось, отнесено к совместной компетенции Федерации и субъектов. Реализация данного конституционного положения осуществляется путем принятия законов, подзаконных и иных нормативных правовых актов, как на федеральном уровне, так и на уровне субъектов Федерации. Такой прием правового регулирования общественных отношений в теории права социального обеспечения рассматривается как сочетание централизованного регулирования с региональным регулированием.

Законы субъектов Федерации регулируют наиболее важные для того или иного региона общественные отношения. Государственные органы субъектов Федерации ближе всего стоят к специфическим нуждам населения. Подчас именно они могут наиболее точно выбрать средства, которые неотложны и необходимы для защиты прав населения, в том числе и в социальном обеспечении.

Федеральным законом от 22 августа 2004 г. № 122-ФЗ существенно расширена компетенция субъектов в данной сфере, поскольку с 1 января 2005 г. им переданы полномочия по самостоятельному правовому регулированию целого ряда общественных отношений по социальному обеспечению. Реализация этих полномочий дает мощный импульс для правотворчества субъекта федерации, в связи с чем региональный компонент приобретает все большее значение в программах социальной защиты населения.

На сегодняшний день динамика правового регулирования в социальной сфере свидетельствует о формировании обширного массива законодательных актов субъектов федерации. В данных источниках, как правило, установлены меры социальной поддержки различных категорий граждан¹.

Анализ регионального законотворчества позволяет сделать определенные выводы. Прослеживается тенденция расширения полномочий субъектов РФ по правовому регулированию отношений в сфере социального обеспечения. Концептуально меняется подход к гарантированности основных социальных прав граждан: путем передачи соответствующих обязательств от федерального центра регионам. Тем самым государство по существу отказывается от обеспечения определенного социального стандарта этих прав каждому гражданину, независимо от места его жительства на территории нашей страны.

До монетизации льгот субъекты РФ могли повышать социальные выплаты на уровне региона дополнительно к федеральным при наличии экономических возможностей. В настоящее время объем, содержание отдельных видов социального обеспечения формируется только на региональном уровне и зависит от его финансового положения.

Недостаточная финансовая обеспеченность расходных обязательств субъектов РФ приводит к большим диспропорциям в уровне социального обеспечения населения регионов-доноров и дотационных регионов. Степень социальной защищенности человека стала определяться местом

¹ Законы Республики Адыгея от 30 декабря 2004 г. № 278 «О мерах социальной поддержки отдельных категорий жителей Республики Адыгея»; Амурской области от 5 декабря 2005 г. № 99-ОЗ «О социальной поддержке граждан отдельных категорий»; Чувашской Республики от 24 ноября 2004 г. № 43 «О социальной поддержке тружеников тыла военных лет и ветеранов труда».

его жительства. В законодательстве субъектов РФ прослеживается необоснованная попытка подмены комплексной системы социального обеспечения адресной помощью.

Представляется, что создание эффективной, отвечающей международным стандартам системы социальной защиты человека должно гарантироваться государством, прежде всего, за счет федеральных источников, а при передаче соответствующих полномочий на иной уровень (субъекта РФ, муниципалитета) с обязательным выделением финансовых средств на их реализацию.

В качестве убедительного примера активной региональной нормотворческой деятельности можно привести социальное законодательство Москвы и некоторых других регионов, успешно осуществляющих распределение бюджетных средств в целях социальной поддержки населения. На данный момент московский регион является лидером в сфере социального обеспечения граждан, проживающих на его территории. Более половины бюджетных средств города направляется на реализацию социальных программ. В Москве 54 категории граждан пользуются различными социальными льготами. Это значительно больше, чем в других регионах России.

Наряду с актами субъектов Российской Федерации на современном этапе все большее значение приобретают также **муниципальные, локальные нормативные акты и социально-партнерские соглашения** как источники права социального обеспечения. Цель таких актов и соглашений — устанавливать более высокую степень социальной защиты граждан на муниципальном, локальном уровне, на уровне конкретной организации.

Такова классификация источников права социального обеспечения по их юридической силе (по степени их важности и субординации).

Источники права социального обеспечения можно также классифицировать в зависимости от вида общественных отношений, регулируемых ими. В соответствии с такой классификацией следует выделить следующие группы нормативных правовых актов, регулирующих общественные отношения:

- 1) по пенсионному обеспечению граждан;
- 2) по обеспечению граждан пособиями, компенсациями и иными социальными выплатами;
- 3) по возмещению вреда пострадавшим от несчастного случая на производстве и профессиональных заболеваний;
- 4) по предоставлению гражданам медицинской, лекарственной помощи и санаторно-курортного лечения;
- 5) по предоставлению социальных услуг и льгот по системе социального обеспечения.

Кроме того, можно классифицировать источники права социального обеспечения и в зависимости от способов финансирования социально-

го обеспечения (акты, регулирующие социальное обеспечение за счет средств государственного бюджета и за счет средств внебюджетных фондов), а также по содержанию нормативных правовых актов.

Изучение разных видов, уровней источников права социального обеспечения позволяет сделать вывод о необходимости проведения кодификации в данной сфере. Масштабное и динамичное развитие законодательства в России придает особую актуальность его систематизации.

В юридической литературе кодификация традиционно рассматривается в широком смысле как деятельность по систематизации и коренной переработке действующего законодательства путем разработки и принятия нового нормативного правового акта. В кодифицированном акте, как правило, формулируются нормы, регулирующие наиболее важные, принципиальные вопросы отрасли права. В процессе кодификации критически переосмысливаются действующие нормы, устраняются противоречия и несогласованность между ними. Кодифицированный акт обычно возглавляет систему взаимосвязанных нормативных актов, образующих определенную отрасль, подотрасль или институт законодательства, обеспечивает более четкое построение системы нормативных предписаний, удобство их использования.

§ 3. Правовые нормативные акты субъектов Российской Федерации

Отнесение Конституцией Российской Федерации социальной защиты населения, включая социальное обеспечение, к совместному ведению Российской Федерации и ее субъектов означает, что правовые нормативные акты, принятые органами государственной власти субъектов Российской Федерации, как уже было сказано выше, входят в систему источников права социального обеспечения и действуют в системной взаимосвязи с федеральным законодательством. Относя сферу социального обеспечения к совместному ведению, Конституция РФ предполагает взаимодействие двух уровней государственной власти в правовом регулировании соответствующих общественных отношений. При этом правовые нормативные акты субъектов Российской Федерации не должны противоречить Конституции РФ, федеральным законам, принятым по предметам ведения Российской Федерации и предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, а также подзаконным нормативным актам РФ.

В соответствии с Указом Президента РФ от 10 августа 2000 г. № 1486 «О дополнительных мерах по обеспечению единства правового пространства Российской Федерации», территориальными органами Минюста России создан и ведется Федеральный регистр нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации.

Развитие законодательной деятельности субъектов РФ в сфере социального обеспечения обусловлено федеративным устройством Российской Федерации, в соответствии с которым органы государственной власти субъектов РФ наделены самостоятельной нормотворческой компетенцией по вопросам, входящим в предметы совместного ведения и исключительного ведения субъектов РФ.

Региональное нормотворчество в сфере социального обеспечения в своем развитии прошло ряд этапов. В 90-е годы прошлого столетия субъекты РФ в основном устанавливали дополнительные меры социального обеспечения многодетным семьям и ветеранам, в частности, пособия, компенсационные выплаты, иные меры материальной поддержки. В тот период региональное законодательство только формировалось и существовало не во всех субъектах РФ. С 2004 года начался новый этап его развития, характеризующийся значительным расширением зоны ответственности региональных властей в сфере социальной политики, увеличением доли расходов субъектов РФ на реализацию принципа социального государства, сочетанием обязанности субъектов РФ осуществлять обязательства, возложенные на них федеральным законодателем (производные обязательства), с относительной самостоятельностью субъектов РФ в установлении дополнительных обязательств в сфере социального обеспечения (первичные обязательства).

Количество нормативных правовых актов субъектов РФ в сфере социального обеспечения существенно возрастает и становится все более неоднородным.

Таким образом, в первое десятилетие нынешнего столетия уже отчетливо проявилась децентрализация в правовом регулировании отношений по социальному обеспечению. Эта тенденция продолжает определять развитие российского социального законодательства по сей день. Подтверждением этому являются, в частности, изменения в законодательстве о социальном обслуживании граждан, о медицинской помощи и лечении, которые в значительной мере перераспределяют социальные обязательства от федерального центра к регионам.

Полномочия субъектов Российской Федерации по вопросам социального обеспечения, как правило, осуществляются ими за счет собственных бюджетных средств. В порядке и случаях, установленных федеральными законами, указанные полномочия могут дополнительно финансироваться за счет средств федерального бюджета и государственных внебюджетных фондов РФ (в том числе в соответствии с федеральными целевыми программами).

Перечень полномочий, отнесенных к совместному ведению, по которым органы законодательной власти субъектов РФ вправе либо должны издавать правовые нормативные акты, определен в ряде федеральных законов.

Одним из них является Федеральный закон от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации». Согласно статье 26.3 данного закона к полномочиям органов государственной власти субъектов Российской Федерации отнесены вопросы социальной поддержки и социального обслуживания граждан пожилого возраста и инвалидов; граждан, находящихся в трудной жизненной ситуации; детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей; социальной поддержки ветеранов труда, тружеников тыла; семей, имеющих детей (в том числе многодетных семей, одиноких родителей); жертв политических репрессий; малоимущих граждан.

Позднее был принят Федеральный закон от 22 августа 2004 г. № 122-ФЗ¹, который уточнил предметы ведения различных уровней власти, существенно расширив при этом компетенцию субъектов РФ в сфере социального обеспечения. Органы государственной власти субъектов РФ получили полномочия по самостоятельной регламентации целого ряда общественных отношений, регулируемых прежде федеральным законодательством. Это повлекло за собой необходимость приведения регионального законодательства о социальном обеспечении в соответствие с новым федеральным правовым регулированием².

Кроме указанных статутных Федеральных законов, компетенция Российской Федерации и ее субъектов в тех или иных областях права социального обеспечения определяется соответствующими федеральными законами применительно к сфере их действия. Например, в ст. 4, 4.1 и 5 Федерального закона от 17 июня 1999 г. № 178 «О государственной социальной помощи» закреплены полномочия органов государственной власти РФ в области оказания государственной социальной помощи, полномочия органов государственной власти субъектов РФ, а также полномочия Российской Федерации, переданные для осуществления органам государственной власти субъектов РФ. Такой же подход использован законодателем в Федеральных

¹ Федеральный закон от 22 августа 2004 г. № 122-ФЗ «О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием федеральных законов “О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон “Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации” и “Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации”» // СЗ РФ. 2004. № 35. Ст. 3607.

² Например, только для приведения законодательства Московской области в соответствие с нормами Федерального закона № 122-ФЗ потребовалось скорректировать 85 законов Московской области. См.: Доклад о состоянии законодательства в Московской области за 1993–2007 гг. М., 2008. С. 14–15 [Электронный ресурс]. URL: <http://moduma.ru/> (дата обращения: 10.06.2012).

законах от 28 декабря 2013 г. № 442 «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации» (ст. 7, 8), от 21 ноября 2011 г. № 323 «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» и т. д.

Таким образом, органы государственной власти субъектов РФ регламентируют преимущественно такие сферы общественных отношений, как социальное обслуживание граждан, оказание государственной социальной помощи, медицинской помощи и лечения, дополнительных мер социальной поддержки отдельным категориям граждан. В то время как пенсионное законодательство, законодательство об обязательном социальном страховании представлено правовыми нормативными актами Российской Федерации.

Источники права социального обеспечения включают большое количество разных видов нормативных правовых актов, принятых субъектами РФ. Правовую базу регионального законодательства закладывает конституция (устав) субъекта РФ. Большинство конституций и уставов субъектов РФ закрепляют положения о социальном обеспечении, хотя чаще всего эти положения аналогичны формулировкам, имеющимся в Конституции РФ. Немногие субъекты РФ устанавливают повышенные в сравнении с нормами Конституции РФ гарантии осуществления права на социальное обеспечение гражданам, проживающим на территории этих субъектов.

Устав Свердловской области, например, содержит главу 15 «Социальная защита населения, защита семьи, материнства, отцовства и детства, охрана и укрепление здоровья граждан, охрана окружающей среды», в статьях которой закреплена обязанность органов государственной власти и иных государственных органов Свердловской области в пределах их полномочий обеспечивать государственные гарантии прав человека и гражданина в сфере социальной защиты населения, в том числе создавать и поддерживать государственные учреждения социального обслуживания населения, предоставлять меры социальной поддержки отдельным категориям граждан, проживающих в Свердловской области, обеспечивать иные государственные гарантии прав человека и гражданина в сфере социальной защиты населения, установленные федеральными законами и законами Свердловской области¹. В Алтайском крае Уставом гарантирована дополнительная социальная защита граждан, подвергшихся радиационному воздействию вследствие ядерных испытаний на Семипалатинском полигоне, а также их потомков (ст. 12)². Дополнительные нормы в области социального обеспечения

¹ Устав Свердловской области от 23 декабря 2010 г. № 105-ОЗ // Областная газета. 2010. № 466–467.

² Устав (Основной закон) Алтайского края от 5 июня 1995 г. № 3-ЗС // Алтайская правда. 1999. № 235.

содержат также конституции и уставы Республик Карелия, Тыва, Кабардино-Балкария, Башкортостан, иных субъектов РФ¹.

Главная причина того, что субъекты РФ не устанавливают повышенных конституционных гарантий осуществления права на социальное обеспечение, заключается в сложном экономическом положении подавляющего числа субъектов РФ. Следует иметь в виду, что на органы государственной власти субъектов РФ федеральным законодателем возложен и без того большой объем обязательств в области социального обеспечения.

Во многих субъектах РФ имеются концепции (программы) развития тех или иных сфер социального обеспечения. Так, Постановлением Правительства Москвы от 6 сентября 2011 г. № 420-ПП утверждена Государственная программа «Социальная поддержка жителей города Москвы на 2012—2018 годы». Документ предусматривает комплекс дополнительных мер в целях сохранения уровня социальной поддержки и социальной стабильности, повышения качества жизни москвичей и сокращения бедности.

В 4 субъектах Российской Федерации имеются социальные кодексы: Социальный кодекс Санкт-Петербурга от 22 ноября 2011 г.; Кодекс Омской области о социальной защите отдельных категорий граждан от 4 июля 2008 г.; Социальный кодекс Белгородской области от 28 декабря 2004 г.; Социальный кодекс Ярославской области от 19 декабря 2008 г. Указанные правовые акты, по сути, представляют собой не кодифицированные, а консолидированные законы. Их цель — объединить в одном документе различные правовые нормы, регулирующие отношения по социальному обеспечению граждан в целях удобства их восприятия и использования. Так, Кодекс Омской области регулирует отношения, связанные с предоставлением мер социальной поддержки отдельным категориям граждан, определяя эти категории и устанавливая содержание, виды и формы указанных мер социальной поддержки, порядок их предоставления (за исключением мер социальной поддержки, полномочия по предоставлению которых переданы РФ органам государственной власти субъектов РФ). Кодекс регулирует также отношения, связанные с предоставлением социального обслуживания лицам, проживающим на территории Омской области и находящимся в трудной жизненной ситуации, и отношения по предоставлению государственной социальной помощи малоимущим семьям и малоимущим одиноко проживающим гражданам.

¹ См., например: Конституция Республики Тыва от 6 мая 2001 г. // Тувинская правда. 2001. 15 мая; Конституция Кабардино-Балкарской Республики (принята Парламентом КБР 1 сентября 1997) // Кабардино-Балкарская правда. 1997. № 177; Конституция Республики Башкортостан от 24 декабря 1993 г. № ВС-22/15 // Ведомости Верховного Совета и Правительства Республики Башкортостан. 1994. № 4 (22). Ст. 146; Конституция (Основной Закон) Республики Саха (Якутия) // Якутские ведомости. 1992. № 7; Закон Калининградской области от 18 января 1996 г. № 30 «О вступлении в действие Устава (Основного Закона) Калининградской области» // Янтарный край. 1996. № 20.

Принятие субъектами РФ указанных кодексов в целом следует оценить положительно, поскольку этим обеспечивается единство законодательства о социальном обеспечении в субъекте РФ, система которого становится более доступной для населения.

Основной массив источников права социального обеспечения в субъектах РФ составляют законы и подзаконные акты, принимаемые органами государственной власти субъекта РФ. Например, в Пермском крае приняты и действуют краевые законы: «О государственной социальной помощи в Пермском крае» от 30 ноября 2004 г. № 1832-389, в котором предусмотрены правовые и организационные основы оказания государственной социальной помощи малоимущим семьям, малоимущим одиноко проживающим гражданам; труженикам тыла; лицам, награжденным орденами или медалями СССР за самоотверженный труд в годы Великой Отечественной войны; реабилитированным и лицам, признанным пострадавшими от политических репрессий; «Об охране семьи, материнства, отцовства и детства» от 9 сентября 1996 г. № 533-83, систематизирующий социальные гарантии, предоставляемые на уровне субъекта РФ, направленные на улучшение жизнедеятельности семьи и ее отношений с обществом, и устанавливающий меры социальной поддержки семей, имеющих детей, за счет средств областного бюджета; «О персональных ежемесячных денежных выплатах из средств бюджета Пермского края» от 6 марта 2007 г. № 17-ПК, определяющий порядок установления персональных ежемесячных денежных выплат из средств бюджета Пермского края лицам, имеющим особые заслуги перед РФ и Пермским краем; «О государственных гарантиях и компенсациях для лиц, работающих и проживающих в районах Пермского края, приравненных к районам Крайнего Севера» от 12 декабря 2011 г. № 891-ПК и ряд других законов, а также указы губернатора Пермского края, Постановления Правительства Пермского края, иные нормативные правовые акты.

Следует отметить, что законодательство о социальном обеспечении составляет самую значительную часть нормативного массива в субъектах РФ и подвержено наиболее частым изменениям. Например, в Пермском крае за 2007–2011 гг. по направлению деятельности «Социальная сфера» было принято 153 закона, в том числе 108 законов о внесении изменений в ранее принятые нормативные правовые акты, 7 законов о признании утратившими силу и 38 базовых законов. В 2014 г. по данному направлению был принят 61 закон, из них: 15 базовых, 45 – о внесении изменений и дополнений, 1 – о признании утратившим силу. Причем социальная сфера лидировала по количеству законов, принятых Законодательным Собранием Пермского края за оба периода. Подобные результаты законодательной деятельности обнаруживаются и в других субъектах РФ.

Более полную и детальную информацию о законодательстве субъектов Российской Федерации в сфере социального обеспечения содержат ежегодные отчеты Федерального Собрания РФ «О состоянии рос-

сийского законодательства». В отчете за 2013 г. впервые был проведен анализ поэтапного эволюционирования законодательства субъектов Российской Федерации, получены объективные показатели, характеризующие качественное состояние накопленного там массива законодательства. Многие субъекты РФ составляют собственные отчеты о состоянии законодательства.

Процесс децентрализации правового регулирования отношений по социальному обеспечению требует осмысления ряда непростых вопросов. Один из них связан с неравным экономическим положением субъектов РФ, которое может обусловить установление различных условий социального обеспечения для граждан, проживающих в разных субъектах РФ. Например, в 2014 г. базовый размер ежемесячного пособия на ребенка в Республике Дагестан составлял 100 руб., а в Московской области в 10 раз больше — 1000 руб. Кроме того, возможна ситуация, при которой граждане, имеющие необходимый трудовой (страховой) стаж и одинаковые ведомственные награды, в одном субъекте РФ будут являться ветеранами труда и пользоваться соответствующими мерами социальной поддержки, а в другом субъекте РФ — нет. В связи с этим возникает другой вопрос — о сохранении прежнего уровня социального обеспечения при переселении граждан из одного субъекта Российской Федерации в другой. Этот вопрос особенно актуален в связи с Федеральным законом от 28 декабря 2013 г. № 442 «Об основах социального обслуживания граждан», который закрепил полномочия по установлению стандартов социального обслуживания исключительно за органами государственной власти субъектов РФ.

В практике Конституционного суда РФ не раз возникал вопрос о том, нарушает ли установление различных условий социального обеспечения для граждан в отдельных субъектах РФ принцип равенства, закрепленный в Конституции РФ. В частности, до недавнего времени Российская Федерация обеспечивала софинансирование мер социальной поддержки, предоставляемых реабилитированным лицам и лицам, признанным пострадавшими от политических репрессий. Это послужило аргументом для Конституционного Суда РФ при вынесении Определения № 462-О, в котором Суд указал, что передача субъектам РФ осуществления полномочия по обеспечению указанных лиц мерами социальной поддержки и отнесение соответствующих расходных обязательств к расходным обязательствам субъекта РФ не означают, что федеральные органы государственной власти освобождаются от обязанности обеспечивать их реализацию¹. Однако с 1 января 2012 г.

¹ Определение от 1 декабря 2005 г. № 462-О «Об отказе в принятии к рассмотрению запроса Сахалинской областной Думы о проверке конституционности частей первой и второй статьи 16 Закона РФ «О реабилитации жертв политических репрессий» // СЗ РФ. 2006. № 6. Ст. 733.

финансовое обеспечение таких расходов в полном объеме возложено на субъекты РФ¹.

Вопрос предоставления различного объема мер социальной поддержки гражданам, проживающим в различных субъектах РФ, исследовался органами конституционного правосудия субъектов РФ. Так, Конституционный Суд Республики Башкортостан, ссылаясь на Определение Конституционного суда РФ № 462-О, пришел к следующему выводу: равенство лиц, имеющих одно и то же право на социальную поддержку, но проживающих в различных субъектах РФ, обеспечивается недопустимостью отказа со стороны субъекта РФ от установления мер социальной поддержки и требованием о сохранении базового уровня обеспечения по состоянию на 31 декабря 2004 г. (с учетом индексации). Введение же субъектами РФ дополнительной по сравнению с базовым уровнем меры социальной поддержки осуществляется в пределах компетенции соответствующих органов государственной власти субъекта РФ и не может рассматриваться как нарушение принципа равенства. Принцип равенства, предполагая равный подход к формально равным субъектам, не обуславливает необходимость предоставления одинаковых гарантий лицам, проживающим в различных субъектах РФ и относящимся к разным категориям; равенство перед законом и судом не исключает фактических различий и необходимости их учета законодателем².

Не отрицая рациональности данной позиции, важно подумать над поиском оптимального сочетания децентрализации правового регулирования отношений по социальному обеспечению с решением задачи формирования в России социального правового государства. Последнее вряд ли достижимо в условиях бедности, неравенства и социальной разобщенности населения.

По мнению многих ученых, ослабление централизованного регулирования ведет к возникновению разногласий между отдельными частями единого федеративного государства, противоборству центра и мест. В условиях нестабильного экономического положения большинства субъектов РФ это ведет к существенному снижению гарантий права граждан на социальное обеспечение, тем более, что «перераспределение полномочий «центра и мест» в социальной сфере до сих пор не обеспечено адекватным правовым механизмом защиты социальных прав граждан»³.

¹ Федеральный закон от 30 ноября 2011 г. № 361-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ. 2011. № 49 (ч. I). Ст. 7039.

² Постановление КС РБ от 30 апреля 2009 г. № 30-П по делу о проверке конституционности части 1 статьи 4 Закона Республики Башкортостан от 17 декабря 2004 г. № 133-з «О социальной поддержке жертв политических репрессий в Республике Башкортостан» // Ведомости Государственного Собрания – Курултая, Президента и Правительства Республики Башкортостан. 2009. № 12 (306). Ст. 787.

³ Систематизация законодательства в Российской Федерации / под ред. А. С. Пиголкина. СПб., 2003. С. 25–26; Лушникова М. В., Лушников А. М. Курс права социального обеспечения. М., 2009. С. 227.

Важно не забывать и о том, что Россия представляет собой уникальное по пространственной протяженности государство, характеризующееся беспримерными контрастами (по уровню урбанизации, площади территории, численности населения, уровню дохода и т. п.) между равными по конституционному статусу субъектами РФ. В основе этой дифференциации лежат различные причины, и далеко не все они носят объективный характер (как, например, природно-климатический), большинство, увы, вызвано неудачными социально-экономическими преобразованиями последних лет. В связи с чем, каждый отдельный субъект РФ не может эффективно существовать как обособленное социально-экономическое образование, лишь совокупность регионов потенциально может обеспечить гражданам России достойный уровень жизни¹.

§ 4. Акты социального партнерства. Локальные акты

Наряду с нормативными правовыми актами законодательной, исполнительной и судебной властей, органов местного самоуправления в системе источников права социального обеспечения широкое распространение получило социально-партнерское регулирование дополнительных мер социальной защиты работников и членов их семей.

Система социального партнерства располагает возможностями создания многоуровневой защиты человека от социальных рисков. В зависимости от сферы регулируемых социально-трудовых отношений могут заключаться соглашения: генеральное, межрегиональное, региональное, отраслевое (межотраслевое), территориальное и иные соглашения.

Генеральное соглашение между общероссийскими объединениями профсоюзов, общероссийскими объединениями работодателей и Правительством Российской Федерации на 2014–2016 гг. как правовой акт, устанавливающий общие принципы регулирования социально-трудовых отношений, предусматривает в числе приоритетных целей повышение качества жизни работников и их семей, стороны принимают на себя обязательство содействовать законодательному оформлению минимальных государственных социальных стандартов. В нем нашли отражение крайне актуальные проблемы права социального обеспечения по всем видам социального обеспечения, ориентиры совершенствования правового регулирования в данной сфере определены верно. Что настораживает в соглашении – декларативность отдельных положений,

¹ См. об этом подробнее: *Норкин К. Б.* Федеративное демократическое государство – императив устойчивого развития России // *Открытое общество и устойчивое развитие: местные проблемы и решения.* М., 2003. Вып. XIII. С. 11.; *Лепихов М. И.* Конституционно-правовые основы деятельности Российской Федерации по социальной защите населения. М., 2005. С. 195.

только частичное выполнение предыдущих обязательств, воспроизведение их из года в год в новых соглашениях. Это свидетельствует о том, что эффективность механизма реализации социального партнерства, ответственность сторон недостаточна, требуется конкретизация.

Анализ иных видов соглашений показывает, что в отличие от Генерального (программного) они содержат более конкретные социальные обязательства. Изучение актов социального партнерства позволяет сделать определенные выводы: данные источники права социального обеспечения дополняют федеральное (централизованное) и региональное регулирование.

Локальные акты как источники права социального обеспечения приобретают важное значение на современном этапе формирования рыночной экономики. Они существенно повышают общий уровень социальной защиты граждан, поскольку предусматривают дополнительные меры социальной поддержки работающих граждан, членов их семей, а также уже бывших работников, о чем свидетельствует содержание коллективно-договорных соглашений, заключаемых в ряде организаций, число которых неуклонно увеличивается.

Основным локальным актом является коллективный договор — правовой акт, регулирующий социально-трудовые отношения в организации или у индивидуального предпринимателя и заключаемый работниками и работодателем в лице их представителей.

В качестве примера можно привести **Коллективный договор общества с ограниченной ответственностью «Газпром трансгаз Югорск» на 2013–2015 гг.**, принятый конференцией трудового коллектива ООО «Газпром трансгаз Югорск» 13 декабря 2012 г.

В соответствии с коллективным договором для обеспечения социальной защищенности работников и членов их семей работодатель обязуется:

Выплачивать работникам компенсацию стоимости приобретенных санаторно-курортных, туристических и других путевок, в том числе на членов их семьи.

Производить работникам доплату сверх размера пособия по временной нетрудоспособности, исчисленного в соответствии с Федеральным законом «Об обязательном социальном страховании на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством», до размера 85 процентов среднего заработка.

Производить выплату единовременного пособия работникам, увольняющимся из ООО «Газпром трансгаз Югорск» по достижении возраста, дающего право на трудовую пенсию по старости, в том числе и при ее досрочном назначении, а также при назначении трудовой пенсии по инвалидности, исходя из среднего заработка в зависимости от стажа работы в организациях системы ОАО «Газпром» в следующих размерах:

Стаж работы	Размер пособия работникам, которым установлена повременно-премиальная система оплаты труда (количество средних заработков)	Размер пособия работникам, которым установлена повременно-индивидуальная система оплаты труда (количество средних заработков)
от 5 до 10 лет (включительно)	7	5
свыше 10 до 15 лет (включительно)	10	8
свыше 15 до 20 лет (включительно)	14	11
свыше 20 лет	16	14

Работникам, имеющим стаж работы в организациях системы ОАО «Газпром» до пяти лет, при увольнении в связи с назначением трудовой пенсии по инвалидности единовременное пособие выплачивается в размере одного среднего заработка.

В целях возмещения вреда работникам, получившим профессиональное заболевание или пострадавшим в результате несчастного случая на производстве, выплачивать единовременную компенсационную выплату в следующих размерах:

- при установлении инвалидности:
 - I группы – 10 годовых заработков;
 - II группы – 5 годовых заработков;
 - III группы – 1 годовой заработок;
- при смертельном исходе – 10 годовых заработков лицам, являющимся наследниками по завещанию и (или) по закону;
- при установлении инвалидности без ограничения способности к трудовой деятельности – 1 годовой заработок;
- при временной утрате трудоспособности более четырех месяцев подряд – 0,5 годового заработка.

Право на получение единовременной компенсационной выплаты сохраняется в течение года со дня наступления профессионального заболевания или несчастного случая на производстве. Единовременная компенсационная выплата выплачивается работодателем в денежной форме не позднее двух месяцев со дня обращения пострадавшего от несчастного случая. В случае смерти работника единовременная компенсационная выплата выплачивается лицам, являющимся наследниками по завещанию и (или) по закону, на основании их письменных заявлений.

Осуществлять оплату лечения заболеваний, протезирования и других видов медицинской и социальной помощи работникам, пострадавшим в результате несчастных случаев на производстве, по

заключению органов здравоохранения, в случае, если работники не застрахованы работодателем по договорам добровольного медицинского страхования.

Направлять на лечение согласно медицинским показаниям работающих инвалидов, получивших трудовое увечье во время работы в ООО «Газпром трансгаз Югорск». В случае невозможности направления на лечение выплачивать один раз в год материальную помощь в размере тарифных ставок.

Сохранять членам семьи работников, погибших в результате несчастных случаев на производстве, право на участие в корпоративной программе жилищного обеспечения, а также возможность получать медицинское обеспечение, в порядке установленном локальными нормативными актами, а их детям пользоваться дошкольными и школьными образовательными учреждениями и организациями отдыха детей и их оздоровления на равных условиях с работниками.

Оказывать материальную помощь работникам в случае смерти супруги (супруги), детей и родителей работника в размере 4 тарифных ставок.

В случае если в Обществе работают несколько членов семьи, имеющих право на материальную помощь в связи со смертью члена семьи, то указанная льгота предоставляется одному из них.

В случае смерти работников одному из членов семьи умершего работника:

- оказывать материальную помощь в размере 10 тарифных ставок;
- компенсировать расходы на услуги по погребению умершего работника в размерах, не превышающих 10 тарифных ставок;
- возмещать расходы на перевозку умершего работника к месту захоронения, расположенному в другой местности в пределах Российской Федерации.

Предоставлять работникам дополнительный отпуск с сохранением среднего заработка в случае смерти членов семьи работника (супруга (супруги), детей и родителей работника) — до 3 календарных дней, а в случае, если работник выезжает к месту захоронения на дальние расстояния — до 9 календарных дней.

Отпуск предоставляется в календарных днях, не подлежит замене денежной компенсацией и разделению на части.

Льготу предоставлять не позднее 3 дней со дня смерти.

Обеспечивать работников комплексом медицинских мероприятий, направленных на оздоровление, профилактику заболеваемости, охрану и восстановление здоровья работников, продление их профессионального долголетия, в том числе по договорам добровольного медицинского страхования, заключаемым работодателем со страховыми компаниями.

Направление работников в установленном порядке на санаторно-курортное и реабилитационно-восстановительное лечение проводится при наличии медицинских показаний и медицинского заключения.

Осуществлять медицинское обеспечение, санаторно-курортное и восстановительное лечение членов семей работников и членов семей профсоюзных работников.

Осуществлять негосударственное пенсионное обеспечение работников через негосударственный пенсионный фонд «ГАЗФОНД».

Однако следует признать, что в большинстве организаций, не относящимся к сырьевым, энергетическим и транспортным компаниям, в коллективных договорах не содержится значимых социальных обязательств, что объясняется главным образом отсутствием соответствующих экономических возможностей.

Изучение актов социального партнерства позволяет сделать определенные выводы: данные источники права социального обеспечения дополняют централизованное, региональное и муниципальное регулирование социально-обеспечительных отношений, что создает дополнительные возможности для защиты человека, находящегося в трудной жизненной ситуации, позволяет расширять перечень социальных выплат и услуг. При этом их размеры, условия предоставления разнятся в зависимости от отраслевой принадлежности, чем успешнее развивается отрасль, тем выше материальная помощь¹.

В целом соглашения, коллективные договоры, по сути, выявляют самые узкие места в социальной поддержке работника и членов его семьи. Там, где государство не справляется с созданием условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека, особенно остро возникает потребность в развитии социально-партнерских отношений. При этом уровень дополнительной корпоративной социальной защиты зависит от финансово-экономической ситуации в организации, отрасли, регионе. Во многих соглашениях и коллективных договорах закрепляется, что льготы и гарантии предоставляются только при наличии финансовых ресурсов. Практика показывает, особенно в кризисных ситуациях, что степень гарантированности реализации принятых социальных обязательств по соглашениям, коллективным договорам недостаточна, поскольку отсутствуют стабильные источники их финансирования и персональная ответственность исполнителей.

Контрольные вопросы

1. Дайте понятие источников права социального обеспечения.
2. По каким основаниям можно классифицировать источники права социального обеспечения?

¹ Например, в нефтяной сфере принят специальный корпоративный Социальный кодекс ОАО «ЛУКОЙЛ», в котором определена социальная политика компании, принципы, которыми она руководствуется при выполнении взятых на себя социальных обязательств. Подробнее см.: Корпоративные соглашения в сфере социально-трудовых отношений / К. Н. Гусов и др.; отв. ред. К. Д. Крылов. М.: Проспект, 2005.

3. В каких международных актах содержатся нормы о социальном обеспечении? Входят ли международные акты в правовую систему России?
4. В каких статьях Конституции РФ закреплён правовой статус граждан в сфере социального обеспечения?
5. Назовите виды источников права социального обеспечения. В чём проявляется единство и дифференциация источников права социального обеспечения?
6. Какими актами регулируется пенсионное обеспечение в РФ? Каковы их принципиальные положения?
7. Какие акты регулируют обеспечение граждан пособиями и компенсационными выплатами?
8. Какое значение имеет региональное законодательство в области социального обеспечения?
9. Объясните, как соотносятся между собой правовые нормативные акты Российской Федерации и субъектов Российской Федерации?
10. Назовите правовые нормативные акты, которыми определены полномочия органов законодательной власти субъектов РФ в сфере социального обеспечения.
11. Приведите примеры различных видов правовых нормативных актов субъектов РФ в области социального обеспечения.
12. Дайте оценку процессу децентрализации правового регулирования отношений по социальному обеспечению.
13. В чём специфика муниципальных актов?
14. Покажите значение социально-партнерских соглашений как источников права социального обеспечения.
15. Какова роль локальных актов?

Глава 5

ПРАВООТНОШЕНИЯ В СФЕРЕ СОЦИАЛЬНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ

- § 1. Понятие и виды правоотношений по социальному обеспечению*
- § 2. Субъекты, объекты и содержание правоотношений*
- § 3. Пенсионные правоотношения*
- § 4. Правоотношения по поводу пособий, компенсаций, субсидий, государственной социальной помощи*
- § 5. Правоотношения по обеспечению пострадавших на производстве и их семей*
- § 6. Правоотношения по поводу медицинской, лекарственной помощи, социальных услуг и льгот по системе социального обеспечения*
- § 7. Процедурные и процессуальные правоотношения*

§ 1. Понятие и виды правоотношений по социальному обеспечению

Правоотношение — одно из важнейших звеньев правового механизма, обеспечивающего реальную жизнь права как регулятора общественных отношений. Правоотношения входят в систему общественных отношений (экономических, политических, социальных, нравственных и т. д.), но занимают в ней особое место.

Правоотношения представляют собой форму тех индивидуально-волевых общественных отношений, которые подвержены правовому регулированию и «выражают особую общественную связь между лицами, связь через права и обязанности»¹. Поскольку участники правоотношения связаны взаимными юридическими правами и обязанностями, которые возникают у субъектов права при наступлении определенных юридических фактов, одной из важнейших предпосылок существования правоотношений является наличие трех элементов: нормативной

¹ Алексеев С. С. Общая теория права. М., 1982. Т. 2. С. 85.

базы, юридических фактов и субъектов права. Сочетание этих элементов необходимо не только для возникновения, но и для изменения и прекращения правоотношения.

В теории права к признакам правоотношения относят также индивидуализацию, которая выражается в том, что участники правоотношения четко определены нормой права и ею же очерчено их поведение. При этом индивидуализация может быть как двусторонней, когда поименно определены обе стороны, так и односторонней. В последнем случае индивидуализирована лишь одна сторона — управомоченный субъект.

В зависимости от степени индивидуализации правоотношения делят на относительные и абсолютные. **Правоотношения по социальному обеспечению, безусловно, являются относительными, поскольку все участники таких отношений четко определены законом и никакие другие лица (органы) прав и обязанностей в них не имеют¹.**

Правовые отношения всегда носят волевой характер, который выражается в том, что они связаны, во-первых, с государственной волей, выраженной в праве, и, во-вторых, с индивидуальной волей, поскольку правоотношение реализуется по воле его участников. Значительная часть правоотношений возникает, изменяется и прекращается именно по воле их субъектов.

Правоотношения по социальному обеспечению также носят волевой характер: в нормах права, регламентирующих распределение части валового внутреннего продукта в форме материальных благ и услуг через систему социального обеспечения, выражена воля государства, в связи с чем эти отношения им охраняются. Кроме того, для возникновения такого правоотношения необходимо, наряду с другими юридическими фактами, и волеизъявление. **Причем в отличие от иных общественных отношений, регулируемых другими отраслями права, для возникновения правоотношения по социальному обеспечению не требуется волеизъявления обоих его субъектов, а достаточно лишь волеизъявления гражданина, реализующего конституционное право на социальное обеспечение.** Второй субъект на основании такого волеизъявления и при наличии соответствующих юридических фактов обязан предоставить требуемый вид социального обеспечения.

Специфической особенностью правоотношения по социальному обеспечению является существование его в реальной жизни лишь **как конкретного видового правоотношения.** В. С. Андреев отмечал, что правоотношение по социальному обеспечению — это научная абстракция, поскольку на практике не возникает некоего единого обеспечительного правоотношения, в котором гражданин реализует свои права на все виды социального обеспечения и обслуживания². В то же время всем правоотношениям по социальному обеспечению присуща целе-

¹ Теория права и государства: учебник. М., 1995. С. 132.

² См.: Андреев В. С. Право социального обеспечения в СССР. М., 1980. С. 109.

вая общность. Данный признак означает, что они являются формой выражения и закрепления отношений распределения части валового внутреннего продукта, расходуемой на удовлетворение определенных потребностей граждан (социально-экономических потребностей пожилых и нетрудоспособных граждан, потребностей в охране здоровья всех граждан, в содержании и воспитании подрастающего поколения, в охране материнства и детства и т. д.)¹.

Таким образом, видовое многообразие правоотношений по социальному обеспечению сочетается с их целевой общностью. **Видов правоотношений по социальному обеспечению столько же, сколько видов социального обеспечения, так как право на тот или иной вид такого обеспечения может быть реализовано только через соответствующее правоотношение.** Объединенные целевой общностью эти правоотношения в совокупности представляют собой системное образование, каждый элемент которого (конкретное видовое правоотношение), с одной стороны, относительно самостоятелен, а с другой — вместе с иными элементами составляет единое целое, обладающее общими признаками, присущими каждому элементу данной системы в отдельности.

Несмотря на многообразие правоотношений по социальному обеспечению, они могут быть сгруппированы как части единого целого не только по видовому признаку, но и в зависимости от той цели, ради достижения которой они возникли. В основу такой классификации положено также содержание правовых норм, регулирующих общественные отношения. На основании юридических норм одни правоотношения возникают лишь как необходимая предпосылка для возникновения другого — основного — правоотношения, позволяющего гражданину реализовать право на конкретный вид социального обеспечения, т. е. получать определенное материальное благо. В первом случае речь идет о правоотношениях процедурного характера, предшествующих, как правило, основному правоотношению, а во втором — о правоотношениях основных, которые по своему характеру являются материальными. Именно материальные отношения, будучи правовыми, опосредуют отношения экономические, связанные с распределением части валового внутреннего продукта по системе социального обеспечения.

В зависимости от функционального назначения правоотношений они подразделяются в теории права на регулятивные и охранительные. Указанные выше группы отношений как процедурного, так и материального характера относятся к числу регулятивных.

В систему правоотношений по социальному обеспечению входят также правоотношения, возникающие в связи с защитой гражданином нарушенного права: правоотношения по рассмотрению жалоб и споров по вопросам социального обеспечения. Это, безусловно, охранительные отношения. Многообразие правоотношений материального характера

¹ См.: *Иванова Р. И.* Правоотношения по социальному обеспечению в СССР. М., 1986.

обусловлено тем, что право на каждый вид социального обеспечения реализуется посредством конкретного правоотношения. В то же время это позволяет провести научно обоснованную классификацию этих отношений, имеющую как теоретическое, так и практическое значение. Критерии классификации могут быть нескольких уровней — от общего к частному, но все они связаны с таким элементом правоотношения, как его объект.

Общим объектом таких отношений, как уже отмечалось, является определенное материальное благо, на которое направлено правоотношение. Таким благом могут быть как денежные выплаты, так и различные социальные услуги (социальное обеспечение в «натуральной форме»). В связи с этим методом научной абстракции в общей системе материальных правоотношений можно выделить два относительно самостоятельных крупных блока правоотношений: 1) правоотношения, возникающие в связи с предоставлением гражданам денежных выплат по системе социального обеспечения; 2) правоотношения, возникающие по поводу «натуральных» видов социального обеспечения. Данная классификация необходима, но она не позволяет еще выявить особенности правоотношений, обусловленные видовым различием в денежных выплатах и социальных услугах. Поэтому крайне важен следующий уровень классификации также по объекту правоотношения в зависимости от вида денежной выплаты. По этому критерию первый блок правоотношений охватывает следующие их группы: а) пенсионные правоотношения; б) правоотношения по поводу пособий; в) правоотношения по поводу компенсаций, субсидий и иных социальных выплат.

Виды денежных выплат (пенсии, пособия, компенсации, субсидии и др.) имеют еще и внутривидовую дифференциацию (пенсии: по старости, по инвалидности, по случаю потери кормильца, за выслугу лет, социальные пенсии; пособия: по временной нетрудоспособности, по беременности и родам, по безработице и др.; компенсации: ежемесячная денежная выплата супругу военнослужащего, студенту за время академического отпуска по медицинским показаниям и др.), в связи с чем указанные выше группы правоотношений классифицируются на соответствующие виды, обусловленные видом пенсии, пособия, компенсации, субсидии. Данный уровень классификации позволяет раскрыть особенности каждого вида правоотношения не в аспекте научной абстракции, а как реально существующего.

Комплекс «натуральных» видов социального обеспечения, в который с определенной долей условности включаются и льготы по системе социального обеспечения, также достаточно широк и охватывает многообразные виды социальных услуг и льгот. В связи с их предоставлением возникает множество правоотношений, соответствующих видам социальных услуг, право на которые граждане реализуют в качестве субъектов таких правоотношений. Выше указывалось, что по целевому назначению все правоотношения по социальному обеспечению под-

разделяются на отношения материального и процедурного характера. Процедурные правоотношения в зависимости от конкретной цели, для достижения которой они возникли, классифицируются на следующие группы: 1) по поводу установления юридических фактов, необходимых для возникновения материального правоотношения по социальному обеспечению; 2) по поводу реализации права на тот или иной вид социального обеспечения; 3) в связи с рассмотрением жалоб и споров по вопросам, связанным с социальным обеспечением граждан. Таким образом, диапазон классификации процедурных правоотношений гораздо меньше, чем материальных.

В учебной литературе в качестве самостоятельного критерия классификации правоотношений по социальному обеспечению указывается срок их функционирования¹. Этот критерий практического значения не имеет, поскольку в отрыве от вида и условий обеспечения он не является существенным признаком правоотношения.

На современном этапе представляется спорной и классификация правоотношений «по формам социального обеспечения» (государственное социальное страхование; социальное обеспечение из государственного и муниципального бюджета; дополнительные виды добровольного страхования)². Во-первых, непонятно, о каких видах правоотношений в данном случае идет речь. Если о правоотношениях, возникающих по поводу финансирования и управления социальным обеспечением, то такая классификация правомерна, но в системе финансового и административного права. Правоотношения по социальному обеспечению граждан (как работников или как членов общества, без какой-либо связи с трудом) всегда своим объектом имеют конкретное материальное благо, в связи с чем подразделяются на виды, обусловленные видами обеспечения, независимо от того, в порядке какой именно организационно-правовой формы представляется данный вид социального обеспечения.

В перспективе, когда законодательно будут закреплены относительно обособленные системы социального обеспечения с учетом особенностей их организации и, главное, особенностей финансирования социального обеспечения, очевидно, возникнет необходимость в классификации правоотношений по социальному обеспечению на соответствующие блоки, с учетом финансовых источников, гарантирующих обеспечение.

§ 2. Субъекты, объекты и содержание правоотношений по социальному обеспечению

Отраслевая специфика правоотношений может быть раскрыта только на основе анализа основных их элементов. В теории права к элемен-

¹ См.: Батыгин К. С. Право социального обеспечения. Общая часть. М., 1998. С. 73.

² См.: Право социального обеспечения: учеб. пособие. М., 1999. С. 66.

там любого правоотношения относят субъектов, объект и содержание. Рассмотрим указанные элементы применительно к правоотношениям по социальному обеспечению.

Выше говорилось, что правоотношения по социальному обеспечению – это относительные правоотношения, в которых четко определены их участники и очерчено их возможное поведение. Одним из участников таких правоотношений всегда является физическое лицо (гражданин, лицо без гражданства, иностранный гражданин), а другим – государственный орган или по поручению государства иной орган (уполномоченное лицо).

Непременным условием для того, чтобы стать участником правоотношения, является обладание таким юридическим качеством, как правосубъектность. В составе правосубъектности различают правоспособность и дееспособность.

Правоспособность – это обусловленная правом способность лица иметь субъективные юридические права и обязанности, т. е. быть участником правоотношения.

Дееспособность – это обусловленная правом способность своими собственными действиями (бездействием) приобретать субъективные юридические права и обязанности, осуществлять и прекращать их.

В теории права подчеркивается, что правоспособность и дееспособность – это две стороны одного и того же феномена – правосубъектности, которая по своей природе является единой праводеспособностью. Реальное разъединение правосубъектности на правоспособность и дееспособность происходит в основном в сфере гражданского права, и то не для всех субъектов¹.

Приведенные выше общие посылки крайне важны, поскольку позволяют лучше понять феномен правосубъектности в праве социального обеспечения. Суть этого феномена в данной отрасли заключается в том, что здесь отсутствует единая правосубъектность для всех субъектов.

В теории права выделяется правосубъектность общая, отраслевая и специальная. В праве социального обеспечения однозначного подхода к определению правосубъектности граждан нет. Одни авторы, отождествляя правоспособность с самим субъективным правом на тот или иной вид социального обеспечения, считают, что она возникает одновременно с этим правом². Другие выделяют общую и специальную правоспособность. Общая правоспособность возникает, по их мнению, с момента рождения человека, а специальная, дающая право на обеспечение по государственному социальному страхованию, – с момента

¹ См.: Протасов В. Н. Теория права и государства. Проблемы теории права и государства. М., 1999. С. 61.

² См.: Зайкин А. Д. Правоотношения по пенсионному обеспечению. М., 1974. С. 66; Право социального обеспечения: учеб. пособие. С. 69.

вступления в трудовое правоотношение. В то же время наступление специальной правоспособности, дающей право на вступление в пенсионное правоотношение по старости, связывается с достижением возраста, установленного законодательством¹.

Главным аргументом при определении вида правосубъектности граждан в праве социального обеспечения является такой основополагающий принцип, как гарантированность социального обеспечения каждому как члену общества и как работнику в силу обязательного социального страхования. Предоставление социального обеспечения каждому члену общества вне всякой связи с его трудом влечет за собой возникновение соответствующего правоотношения, субъектом которого может стать любое лицо. Это означает, что в данном случае имеет место общегражданская правоспособность, возникающая с момента рождения человека. Дееспособность, как и в гражданском праве, может быть отъединена от правоспособности, и право на социальное обеспечение до наступления общегражданской дееспособности может быть реализовано законным представителем уполномоченного лица. Так, право ребенка, не достигшего трех лет, на бесплатную лекарственную помощь реализуется в правоотношении одним из его родителей либо иным законным представителем.

Субъектами правоотношений, возникающих в связи с предоставлением того или иного вида обеспечения в порядке обязательного социального страхования, могут быть только лица, подлежащие либо ранее подлежавшие обязательному (добровольному) социальному страхованию (или семья застрахованного). В этом случае необходима, следовательно, специальная правоспособность, которая возникает с момента начала уплаты страховых взносов в фонды социального страхования. Одновременно с возникновением специальной правоспособности возникает и специальная дееспособность. Например, достигший 14 лет подросток, с которым заключен трудовой договор, самостоятельно реализует право на пособие по временной нетрудоспособности, право на трудовую пенсию по инвалидности и т. д.

Разновидностью дееспособности является деликтоспособность — способность лица нести юридическую ответственность (исполнять соответствующие юридические обязанности) за совершенные правонарушения. В праве социального обеспечения деликтоспособность граждан как субъектов правоотношений неразрывно связана с их общей или специальной дееспособностью.

Анализ такого элемента правоотношения, как субъекты, был бы неполным без рассмотрения их правового статуса. Наиболее широкий правовой статус имеют граждане. Он формируется из правосубъектности

¹ См.: Батыгин К. С. Указ. соч. С. 72.

и конституционных прав и обязанностей, которые по Конституции РФ составляют основы правового статуса личности (гл. 2 Конституции). Правовой статус граждан равен для всех. В теории права предлагается наряду с понятием «правовой статус» выделять понятие «правовое положение», которое определяется как правовым статусом субъекта, так и совокупностью конкретных субъективных прав (например, правом на получение пенсии определенного вида, в установленном законом размере и т. д.).

Правосубъектность дает юридическую возможность вступить в правоотношение, стать носителем конкретных юридических прав и обязанностей, т. е. приобрести конкретное правовое положение.

Лица, которые по закону могут быть участниками правовых отношений, называются субъектами права.

Субъекты права социального обеспечения — это потенциальные участники правоотношений, т. е. те лица, которые могут быть носителями юридических прав и обязанностей. Субъект же правоотношения по социальному обеспечению — это субъект права, который реализовал свою правосубъектность и стал участником конкретного правоотношения по социальному обеспечению. Таким образом, любой субъект такого правоотношения — это всегда субъект права социального обеспечения, но не всякий субъект права — участник конкретного правоотношения по социальному обеспечению.

Поскольку субъект правоотношения — это и субъект права, необходимо остановиться на видах субъектов права социального обеспечения. Прежде всего, к ним относятся физические лица — граждане, в том числе иностранные граждане и лица без гражданства, лица с двойным гражданством, за которыми закон признает право при наступлении соответствующих обстоятельств стать субъектами правоотношений по социальному обеспечению.

Другим субъектом правоотношений по социальному обеспечению выступает государственный орган, к компетенции которого отнесено осуществление социального обеспечения. По поручению государства это может быть и другой уполномоченный орган (например, работодатель, обязанный предоставлять работнику в случае его болезни пособие по временной нетрудоспособности, а в случае декретного отпуска — пособие по беременности и родам).

Для того чтобы субъект права социального обеспечения превратился в субъекта правоотношения по социальному обеспечению, должны появиться определенные жизненные обстоятельства, с которыми связаны конкретные правовые последствия, — юридические факты. Именно юридические факты приводят в действие соответствующие нормы права, которые возлагают на данных субъектов права юридические обязанности и предоставляют им юридические права, делая их тем самым участниками правоотношения. Своим существованием термин «юридический факт» обязан видному германскому правоведу Фридриху

Карлу Савиньи (одному из основателей исторической школы права), который в своем труде «Система современного римского права» (1840 г.) писал: «Я называю события, вызывающие возникновение или окончание правоотношений, юридическими фактами»¹. Юридические факты, как и всякие другие жизненные обстоятельства, весьма разнообразны и могут быть классифицированы по различным критериям.

В зависимости от юридических последствий, связанных с ними, выделяются юридические факты: правообразующие, правоизменяющие и правопрекращающие. **К числу правообразующих в праве социального обеспечения** можно отнести следующие: достижение соответствующего возраста; инвалидность; временную нетрудоспособность работника; рождение ребенка; смерть кормильца; бедность; трудовой стаж и выслугу лет; обращение за предоставлением того или иного вида социального обеспечения и вынесение соответствующего решения компетентным органом и др.

К числу правоизменяющих юридических фактов следует отнести такие, как изменение группы инвалидности; волеизъявление пенсионера о переходе на другой вид пенсионного обеспечения; увеличение пенсионного капитала после назначения пенсии и др.

Правопрекращающими фактами могут быть: восстановление трудоспособности; достижение членами семьи возраста, не дающего права на дальнейшее получение пенсии по случаю потери кормильца; трудоустройство безработного; смерть обеспечиваемого и т. д.

По характеру действия юридические факты подразделяются на факты однократного действия и факты состояния. **К фактам однократно-го действия** в праве социального обеспечения можно отнести: смерть человека; рождение ребенка; вынужденное переселение и др. **Факты-состояния** — это инвалидность, временная нетрудоспособность, факт родства с кормильцем, иждивение и др.

В зависимости от характера связи с индивидуальной волей участников правоотношения юридические факты делятся на юридические действия и юридические события. События могут быть абсолютными и относительными. **В праве социального обеспечения основная масса юридических фактов — это события, причем события абсолютные, не связанные с волей данного человека либо других лиц.** Это достижение определенного возраста, инвалидность, временная нетрудоспособность, смерть и др. В то же время это могут быть и факты-действия (например, волеизъявление гражданина, вынесение решения компетентным органом о предоставлении обеспечения).

С точки зрения соответствия правовым предписаниям деяния можно разделить на правомерные и неправомерные. Например, правомерным будет действие гражданина, обращающегося в установленном порядке

¹ Цит. по: *Протасов В. Н.* Указ. соч. С. 63.

за назначением пенсии, пособия, компенсации, а неправомерным — представление им при этом ложных, фиктивных документов.

Для возникновения правоотношения в сфере социального обеспечения необходим не один, а несколько юридических фактов. Совокупность **юридических фактов, влекущих возникновение правоотношения, именуют фактическим (юридическим) составом**. Фактические составы могут быть сравнительно простыми и довольно сложными. Простой состав охватывает два-три юридических факта, а сложный — целый комплекс таких фактов. Например, для получения пособия при рождении ребенка необходимы: факт его рождения, волеизъявление заявителя и акт компетентного органа, а вот при возникновении пенсионного правоотношения необходим сложный юридический состав, в который входят несколько юридических фактов (достижение пенсионного возраста, наличие общего, а в ряде случаев и специального страхового трудового стажа, волеизъявление заявителя и акт компетентного органа).

То, что раскрывает смысл существования правоотношения и указывает на основную цель, ради которой оно возникает, называется **объектом правоотношения**.

К объектам правоотношений в теории права относят материальные и нематериальные блага. К числу нематериальных благ относятся, в частности, и действия.

Выше уже говорилось, что все правоотношения по социальному обеспечению делятся на материальные и процедурные. Объект этих правоотношений различный. **Правоотношения материального характера возникают по поводу конкретного материального блага** в виде пенсии, пособия, компенсации, медицинской помощи и лечения, бесплатной либо со скидкой лекарственной помощи, той или иной социальной услуги, предоставляемой в порядке социального обеспечения. **Объектом процедурных правоотношений, которые выполняют вспомогательную роль, является не материальное благо, а определенное юридическое действие**, которое обязан совершить орган, предоставляющий обеспечение. Так, в связи с обращением гражданина за назначением пенсии, пособия, компенсационной выплаты соответствующий орган обязан в установленный законом срок рассмотреть заявление гражданина, установить юридические факты и принять решение о применении нормы права. Это решение может быть как положительным, так и отрицательным. В случае принятия положительного решения возникает правоотношение материального характера.

Еще один элемент правоотношения — это его содержание. Основные общетеоретические позиции в этом вопросе следующие: формой правоотношения являются субъективные юридические права и обязанности, а его содержанием — фактическое правомерное поведение субъектов, которые эти права и обязанности реализуют. Таким образом, форма (права и обязанности) активно воздействует на содержание, формируя

его¹. Субъективное право — это вид и мера возможного поведения лица, и выражается оно в возможностях: а) совершать определенные действия; б) требовать совершения каких-либо действий от других участников правоотношения; в) обращаться за защитой своего нарушенного права.

Юридическая обязанность — это необходимое поведение субъекта правоотношения, установленное для удовлетворения субъективного права и проявляющееся в необходимости: а) совершения определенных обязательных действий; б) воздержания от действий, которыми могут быть нарушены права других лиц; в) несения ответственности за совершенное правонарушение.

В правоотношениях по социальному обеспечению субъективными правами наделено всегда физическое лицо, а юридические обязанности возложены на соответствующий орган, осуществляющий социальное обеспечение. Субъективные права граждан в этих правоотношениях включают право требовать предоставления того или иного вида обеспечения (пенсии, пособия, компенсационной выплаты, социальной услуги, льготы) в установленном законом размере и в определенном порядке, а также совершения обязанным субъектом других действий в целях реализации гражданином всех предоставленных ему законом возможностей (например, индексации пенсий; перерасчета пенсии в связи с увеличением пенсионного капитала, изменением группы инвалидности и т. д.).

Юридические обязанности органов, предоставляющих обеспечение, корреспондируют субъективным правам граждан. Они обязаны производить денежные выплаты, предоставлять услуги и льготы в установленном законом объеме, в установленные сроки и в соответствующем порядке.

Наряду с субъективными правами граждане как субъекты правоотношений по социальному обеспечению несут и определенные обязанности. В отличие от юридических обязанностей другого субъекта, которые носят преимущественно материальный характер, их обязанности связаны с необходимостью соблюдения определенных правил процедурно-процессуального порядка: представлять документы достоверные, надлежаще оформленные; своевременно сообщать об изменениях, влияющих на размер денежной выплаты или влекущих ее прекращение; своевременно являться для перерегистрации в качестве безработного, на осмотр к врачу, на освидетельствование в учреждение медико-социальной экспертизы и т. д. Этим обязанностям граждан соответствуют права другого субъекта правоотношения по социальному обеспечению: применить правоограничительные санкции в виде, например, удержания из пенсии; прекращения выплаты пенсии, пособия или компенсации; приостановления выплаты на определенный срок пособия по безработице.

Таким образом, содержание правоотношения по социальному обеспечению может быть наиболее полно и правильно понято через корреспондирующую связь субъективных прав и обязанностей его субъектов.

¹ См.: Протасов В. Н. Указ. соч. С. 67.

§ 3. Пенсионные правоотношения

Пенсионные правоотношения возникают каждый раз, когда реализуется право на пенсионное обеспечение. Учитывая, что ныне действующая российская пенсионная система охватывает абсолютно всех граждан из числа нетрудоспособных или достигших определенного возраста, можно сказать, что каждый гражданин является потенциальным либо реальным участником данного правоотношения.

«Ядром», основным видом общественных отношений, составляющих предмет права социального обеспечения, В. С. Андреев считал пенсионные отношения¹.

Пенсионное правоотношение – это урегулированное нормами права социального обеспечения общественное отношение, возникающее в связи с материальным обеспечением граждан, достигших установленного законом возраста, занимавшихся в течение установленного срока любой трудовой либо определенной профессиональной деятельностью, а также граждан, признанных инвалидами либо потерявших кормильца. Такое правоотношение возникает при наличии соответствующего фактического состава.

Пенсионные правоотношения, как и другие правоотношения по социальному обеспечению материального характера, по сути своей являются распределительными отношениями. Они вызываются к жизни объективной необходимостью удовлетворять потребности определенной части населения (пожилых граждан, инвалидов, семей, потерявших кормильца) путем материального обеспечения за счет средств целевых фондов (пенсионных) либо за счет бюджетных средств. Поэтому пенсионные правоотношения, как и другие виды правоотношений, «не могут быть поняты ни из самих себя, ни из так называемого общего развития человеческого духа ...наоборот, они коренятся в материальных жизненных отношениях»². Развитие и совершенствование пенсионных правоотношений, обогащение их содержания находятся в непосредственной взаимосвязи с экономическими возможностями общества, государства на каждом конкретном историческом этапе его развития.

В пенсионном правоотношении общественная связь граждан с государством в лице соответствующих органов, осуществляющих пенсионное обеспечение, находит выражение через их субъективное юридическое право на получение пенсионного обеспечения при наличии соответствующих юридических фактов, а также через юридическую обязанность государственного органа (либо иного уполномоченного государством органа) гарантировать им это обеспечение на условиях и по нормам, предусмотренным законодательством. Именно единство права и обязанности создает реальную возможность претворения в жизнь

¹ См.: Андреев В. С. Право социального обеспечения в СССР. М., 1987. С. 31.

² Маркс К., Энгельс Ф. Соч. 2-е изд. Т. 13. С. 6.

в рамках пенсионного правоотношения той модели поведения людей, которая содержится в нормах пенсионного законодательства.

Такая возможность, кроме того, поддерживается принудительной силой государства. Каждому гражданину — носителю субъективного юридического права на тот или иной вид пенсионного обеспечения государство гарантирует реализацию этого права путем принудительного обеспечения в соответствующих случаях исполнения юридической обязанности по его предоставлению соответствующим органом. Так, например, недопустим отказ в удовлетворении права на пенсию в связи с отсутствием финансовых средств в распоряжении соответствующего государственного органа, обязанного предоставить материальное обеспечение. Подобный отказ вызовет необходимость принуждения для такого органа к исполнению возложенной на него обязанности.

В целях наиболее полного и глубокого изучения характера, сущности и особенностей пенсионного обеспечения в правовой науке была обоснована необходимость классификации пенсионных правоотношений на соответствующие их виды и разработаны критерии такой классификации¹.

На современном этапе, когда пенсионное обеспечение осуществляется за счет средств обязательного социального страхования (т. е. обязательного пенсионного страхования) и бюджетных средств, **пенсионные правоотношения можно классифицировать на отношения страховые и нестраховые**², имея при этом в виду, что и те, и другие регулируются нормами права социального обеспечения.

Второй критерий классификации пенсионных правоотношений — это вид назначаемой пенсии. На основании данного критерия выделяются правоотношения по поводу пенсии: по старости, за выслугу лет, по инвалидности, по случаю потери кормильца, социальной пенсии.

По характеру условий, в связи с которыми назначаются пенсии, пенсионные правоотношения возникают в случаях пенсионного обеспечения как на общих условиях, так и на льготных.

По сроку действия пенсионные правоотношения относятся к числу длительных. При этом в зависимости от конкретной продолжительности времени, в течение которого они могут существовать, их можно разграничить на действующие неопределенное время и в течение определенного срока. К первым принадлежат отношения в связи с пенсионным обеспечением по старости, за выслугу лет, а также по случаю потери

¹ См.: *Ачаркан В. А.* Государственные пенсии. М., 1967. С. 72; *Андреев В. С.* Социальное обеспечение в СССР: курс лекций. М., 1969. С. 100; *Зайкин А. Д.* Указ. соч. С. 34.

² К страховым пенсионным правоотношениям в данном случае не могут быть отнесены правоотношения, которые возникнут в порядке добровольного пенсионного страхования, поскольку правовые нормы, их регулирующие, относятся к гражданскому праву, а не к праву социального обеспечения.

кормильца, если член семьи, на которого пенсия назначена, достиг общего пенсионного возраста либо признан инвалидом без последующего переосвидетельствования. В этих случаях прекращение пенсионного правоотношения может быть вызвано лишь таким событием, как смерть получателя пенсии, либо отказом от получения пенсии.

Срок действия ряда пенсионных правоотношений установлен законодателем путем указания конкретного срока (например, пенсия по случаю потери кормильца на детей выплачивается до достижения детьми 18 лет, а получающим профессиональное образование — до 23 лет) или связан с утратой конкретных юридических фактов, которыми обусловлено право на пенсионное обеспечение (например, восстановление трудоспособности гражданина, которому назначена пенсия по инвалидности на определенный срок, и т. д.).

Рассмотренные выше основания для классификации пенсионных правоотношений не являются исчерпывающими, они могут применяться как самостоятельно, так и в различном сочетании друг с другом или с иными критериями, отражающими наиболее существенные черты и признаки этих правоотношений.

Субъекты пенсионных правоотношений — это граждане и органы, которые в силу правовых норм могут выступать в качестве носителей субъективных юридических прав и обязанностей.

Как уже отмечалось, возможность стать субъектом правоотношения зависит, как правило, от того, обладает ли лицо определенным юридическим свойством, необходимым для этого, иными словами, наделено ли оно способностью обладать правами и нести обязанности (правоспособностью) и способно ли самостоятельно осуществлять эти права и обязанности (т. е. обладает дееспособностью).

Рассмотрим вопрос о том, когда у гражданина возникает пенсионная правоспособность и дееспособность и отличается ли она от общей гражданской правоспособности и дееспособности.

При определении видовой правоспособности граждан как потенциальных участников пенсионных правоотношений основополагающим является тот факт, как им предоставлено право на пенсионное обеспечение: как работникам с учетом их трудовой деятельности или как членам общества без всякого учета такой деятельности. В первом случае они обеспечиваются страховой пенсией, а во втором — социальной. В первом случае необходимой предпосылкой участия в правоотношении является специальная пенсионная правосубъектность как неразрывное единство специальной пенсионной правоспособности и специальной пенсионной дееспособности, полностью совпадающих с трудовой правосубъектностью граждан по времени их возникновения, т. е. с 14 лет, но при условии выполнения такой трудовой деятельности, в связи с которой лицо подлежало обязательному социальному страхованию.

Таким образом, в отличие от трудовой правосубъектности гражданина, связанной лишь с достижением определенного возраста, **специальная пенсионная правосубъектность включает в себя не саму возможность быть участником трудового правоотношения, а фактическое вступление в трудовое (либо иное) правоотношение, будучи участником которого, лицо подлежит обязательному пенсионному страхованию.** Следовательно, у лиц, начавших трудиться с 14 лет, специальная пенсионная правосубъектность возникнет с этого возраста. В случае признания их инвалидами они могут стать участниками пенсионного правоотношения по поводу страховой пенсии и самостоятельно реализовать право на данную пенсию. У лиц, начавших трудовую деятельность в более позднем возрасте, специальная пенсионная правосубъектность возникнет с момента начала этой деятельности. У лиц же, не занятых трудовой деятельностью, в период которой они могли подлежать обязательному социальному страхованию, специальная пенсионная правосубъектность не возникает.

По вопросу о пенсионной правоспособности в литературе высказаны различные точки зрения. Одни связывали наступление пенсионной правоспособности с юридическими фактами, обуславливающими право на тот или иной вид пенсии¹; другие отождествляли ее с общегражданской правоспособностью²; третьи связывали пенсионную правоспособность с общественно полезной деятельностью³. Эти точки зрения высказывались в то время, когда законодательство страны предусматривало пенсионное обеспечение только для тех, кто трудился (а в случае их смерти — для членов их семьи), поэтому речь шла, по существу, о специальной пенсионной правоспособности.

Сейчас специальная пенсионная правосубъектность — это равная для всех граждан, занимающихся трудовой деятельностью, возможность иметь право на страховую пенсию различного вида и реализовать это право, став участником пенсионного правоотношения. Специальная пенсионная правосубъектность не может отождествляться с субъективным правом на пенсию, которое обусловлено конкретными юридическими фактами. Она представляет собой, как уже было сказано выше, неразрывное единство пенсионной правоспособности и пенсионной дееспособности, которые возникают одновременно.

Иначе решается вопрос о пенсионной правосубъектности граждан, обеспечиваемых пенсией вне всякой связи с их трудом. Для возникновения пенсионной правоспособности в данном случае не требуется, чтобы лицо относилось к числу застрахованных. Правоспособность в данном случае возникает одновременно с гражданской, т. е. с момента рождения человека. Поэтому право на социальную пенсию может иметь

¹ См.: *Зайкин А. Д.* Указ. соч. С. 27.

² См.: Советское пенсионное право. М., 1974. С. 53.

³ См.: *Андреев В. С.* Право социального обеспечения в СССР. М., 1987. С. 111.

и ребенок (ребенок-инвалид; ребенок, потерявший одного или обоих родителей), но участником конкретного пенсионного правоотношения может быть лишь лицо, обладающее пенсионной дееспособностью. До 2002 г. самостоятельно реализовать свое право на социальную пенсию в пенсионном отношении мог только тот гражданин, который достиг 18 лет. До достижения этого возраста субъектом правоотношения являлся его законный представитель (родитель, опекун, попечитель). С 2002 г. Правилами обращения за пенсией, назначения пенсии и перерасчета размера пенсии, перехода с одной пенсии на другую в соответствии с федеральными законами «О трудовых пенсиях в Российской Федерации» и «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации», утвержденными постановлением Минтруда России и Пенсионным фондом РФ от 27 февраля 2002 г., было предусмотрено, что в тех случаях, когда лицо, которому назначается пенсия, является несовершеннолетним или недееспособным, заявление о назначении пенсии подается его родителем (усыновителем, опекуном, попечителем). В то же время в соответствии с Правилами несовершеннолетний, достигший 14 лет, вправе обратиться за назначением пенсии самостоятельно. Это означает, что до достижения получателем пенсии 18 лет субъектом пенсионного правоотношения может быть как сам несовершеннолетний, достигший 14 лет, так и его законный представитель. Аналогично решался вопрос и о правосубъектности детей, обеспечиваемых страховой пенсией по случаю потери кормильца. В отличие от специальной пенсионной правосубъектности в данном случае пенсионная правосубъектность является общей.

В связи с принятием Федерального закона «О страховых пенсиях» приказом Министерства труда и социальной защиты РФ от 17 ноября 2014 г. № 884н утверждены новые Правила обращения за страховой пенсией, которые предусматривают, что в тех случаях, когда лицо, которому устанавливается пенсия, является несовершеннолетним или недееспособным, за установлением пенсии от имени такого лица обращается законный представитель. Заявление о назначении пенсии несовершеннолетнему или недееспособному лицу, законным представителем которого является соответствующее учреждение, в котором данное лицо пребывает, подается администрацией учреждения в территориальный орган Пенсионного фонда РФ по месту нахождения этого учреждения. Новые Правила сохранили ранее действовавшую норму, предусматривавшую право несовершеннолетних, достигших возраста 14 лет, самостоятельно обращаться за установлением пенсии.

С учетом специфики юридических фактов, с которыми связано право на пенсионное обеспечение, **в качестве субъектов пенсионного правоотношения могут выступать граждане, обладающие специальной или общей пенсионной правосубъектностью**, из числа лиц, достигших пенсионного

возраста; инвалидов; потерявших кормильца; длительное время занимавшихся определенным видом профессиональной деятельности.

Другим субъектом пенсионного правоотношения, обязанным предоставить материальное обеспечение в виде пенсионной выплаты, является орган, осуществляющий пенсионное обеспечение. На современном этапе система таких органов весьма разнообразна и зависит от того, какому кругу лиц предоставляется пенсионное обеспечение. Пенсионное обеспечение по страховой пенсионной системе осуществляется территориальными органами ПФР. Государственное пенсионное обеспечение отдельных категорий служащих осуществляется специально созданными пенсионными службами в структуре таких ведомств, как Минобороны, МВД, ФСБ, прокуратура и др.

Правосубъектность органов, осуществляющих пенсионное обеспечение, возникает с момента наделения их как юридических лиц соответствующей специальной компетенцией и прекращается в связи с их ликвидацией либо передачей данной компетенции другим органам (например, от органов социальной защиты населения территориальным органам Пенсионного фонда РФ). Создание в стране единой системы органов, осуществляющих пенсионное обеспечение, которые решали бы вопросы как аккумуляции соответствующих средств, расходуемых на пенсионное обеспечение, так и их распределения, — одна из насущных проблем, стоящих перед государством на современном этапе.

Пенсионные правоотношения возникают на основании сложных юридических составов. «Каждый юридический факт сложного состава в соответствующих случаях имеет свое определенное юридическое значение, ибо без него не может возникнуть данное правоотношение, но это не означает, что возникновение, изменение и прекращение соответствующего правоотношения связывается лишь с частью юридического состава»¹.

Таким образом, для возникновения пенсионного правоотношения всегда необходим комплекс юридических фактов. Все юридические факты, образующие фактический состав, с формальной точки зрения равнозначны, однако в движении правоотношения они выполняют различную роль.

Неодинаковое значение юридических фактов отмечалось многими учеными. Е. И. Астрахан выделял в юридическом составе «фактическую основу», к которой относил все юридические факты, кроме волеизъявления гражданина и акта компетентного органа². В. С. Андреев выделял в фактическом составе основной юридический факт (собственно юри-

¹ Тарасова В. А. Юридические факты в области пенсионного обеспечения. М., 1974. С. 16.

² См.: Астрахан Е. И. Некоторые вопросы пенсионного правоотношения по советскому трудовому праву // Ученые записки ВЮОН. М., 1962. Вып. 14. С. 166—167.

дический факт) — старость, инвалидность, потеря кормильца, выслуга лет. Специфика этого факта, по его мнению, служит основанием для классификации пенсионных отношений. Все остальные факты он относил к юридически значимым обстоятельствам¹. М. Л. Захаров предлагает выделять в юридическом составе два элемента — правообразующий и связанный с реализацией субъективного права².

Анализ юридических фактов позволяет констатировать, что в зависимости от тех правовых последствий, которые с ними связаны, они могут быть классифицированы на следующие группы.

1. Юридические факты, определяющие субъективное право на получение пенсии. Эти факты являются объективным основанием для пенсионного обеспечения. Применительно к пенсии по старости на общих основаниях это достижение общеустановленного пенсионного возраста и наличие страхового стажа, а к досрочной пенсии в связи с особыми условиями труда — это еще и наличие специального страхового стажа.

В пенсионном правоотношении в связи со страховой пенсией по инвалидности к данной группе юридических фактов относятся такие, как признание гражданина инвалидом и факт трудовой деятельности, в период которой лицо подлежало обязательному социальному страхованию.

В пенсионном правоотношении в связи с пенсией по случаю потери кормильца данная группа юридических фактов существенно усложняется, поскольку одна их часть относится к кормильцу (смерть кормильца, факт трудовой деятельности либо военной службы кормильца), а другая — к членам его семьи (принадлежность к кругу лиц, обеспечиваемых данной пенсией; нетрудоспособность; факт нахождения на иждивении кормильца и др.).

К юридическим фактам, определяющим субъективное право на пенсию за выслугу лет, относятся два факта — наличие установленной законом продолжительности выслуги лет и оставление, как правило, той работы, в связи с которой данная пенсия назначается.

Для права на социальную пенсию необходим всего лишь один юридический факт — достижение соответствующего возраста или признание инвалидом либо ребенком-инвалидом, а также смерть одного или обоих родителей несовершеннолетнего ребенка.

Ко второй группе юридических фактов в юридическом составе, влекущем возникновение пенсионного правоотношения, относятся такие, с которыми связано субъективное право на определенную величину пенсионной выплаты (это группа инвалидности, а в определенных случаях и ее причина; наличие иждивенцев; нуждаемость в уходе и т. д.).

Третья группа юридических фактов в юридическом составе связана с установленной процедурой оформления пенсионного правоотношения.

¹ См.: Андреев В. С. Право социального обеспечения. М., 1974. С. 120, 123.

² См.: Советское пенсионное право. С. 66–68.

Она приводит в действие механизм реализации субъективного права и начинается с обращения за назначением пенсии, т. е. с волеизъявления гражданина, а завершается принятием компетентным органом решения о назначении пенсии (либо об отказе в ее назначении).

Некоторые авторы рассматривали волеизъявление гражданина и решение компетентного органа о назначении пенсии не как элементы юридического состава, порождающего пенсионное правоотношение, а лишь как этапы в реализации наличных субъективных прав и обязанностей сторон правоотношения. Такое сужение содержания юридического состава, по мнению В. А. Тарасовой, влечет за собой вывод о возможности автоматического возникновения пенсионного правоотношения¹. Волеизъявление гражданина — это также юридический факт, порождающий не само пенсионное правоотношение, а лишь предшествующее ему процедурное отношение, которое направлено на осуществление компетентным органом правоприменительной деятельности. Результат такой деятельности — решение о назначении пенсии либо об отказе в ее назначении. В первом случае решение компетентного органа является одним из правообразующих фактов, необходимых для возникновения пенсионного правоотношения, которое, в отличие от процедурного, имеет материальный характер.

Юридические факты необходимы не только для возникновения, но и для изменения и прекращения пенсионного правоотношения. Однако в этих случаях обычно не требуется сложных юридических составов, достаточно лишь одного-двух юридических фактов (например, изменения группы инвалидности, достижения ребенком определенного возраста, восстановления трудоспособности и др.).

Юридические факты классифицируются **по их связи с индивидуальной волей человека**. На основании этого критерия они подразделяются на юридические события и юридические действия. К юридическим событиям относятся, например, смерть человека, причины смерти; инвалидность и ее причины; достижение определенного возраста; нуждаемость в постороннем уходе и т. д. К юридическим действиям относятся: волеизъявление гражданина; требование о выделении доли пенсии по случаю потери кормильца, назначенной семье; отказ от получения назначенной пенсии и др.

В пенсионных правоотношениях, как и в иных правоотношениях по социальному обеспечению, преобладают юридические факты-события. В то же время особую группу юридических фактов составляют факты-действия, а точнее, результаты деятельности человека. Это, например, измеряемая во времени трудовая деятельность, т. е. соответствующий общий, специальный страховой стаж.

¹ См.: Тарасова В. А. Указ. соч. С. 18.

Объектом пенсионного правоотношения является материальное благо в виде пенсии по старости, за выслугу лет, по инвалидности, по случаю потери кормильца или социальной пенсии¹.

Содержание пенсионных правоотношений — это субъективные права и юридические обязанности их участников и реальные действия по их использованию.

Субъективное право граждан в пенсионном правоотношении включает их правомочие на выбор определенного вида пенсии, на ежемесячное получение выбранного вида пенсии в установленном законом размере и в избранном гражданином порядке. Размеры пенсий жестко нормированы государством и не могут устанавливаться соглашением сторон. Законодательство предоставляет пенсионеру право выбрать способ получения назначенной пенсии: доставка на дом, получение в органе связи, перечисление на лицевой счет пенсионера в банке. Выбранный гражданином способ получения пенсии юридически обязателен для органа, предоставляющего пенсионное обеспечение.

К числу субъективных прав гражданина в пенсионном правоотношении относятся и некоторые иные его правомочия — например, требовать перевода с одного вида пенсии на другой и т. д.

У гражданина как субъекта пенсионного правоотношения есть определенные юридические обязанности. Однако в отличие от субъективных прав, носящих материальный характер, они носят не материальный, а процедурно-процессуальный характер. Это обязанность гражданина представлять в качестве доказательства юридических фактов, необходимых для возникновения пенсионного правоотношения, достоверные, надлежащим образом оформленные доказательства; своевременно сообщать органу, осуществляющему пенсионное обеспечение, об обстоятельствах, с которыми связано уменьшение размера выплачиваемой пенсии либо ее прекращение.

Обязанности и права другого субъекта данного правоотношения — органа, осуществляющего пенсионное обеспечение, корреспондируют правам и обязанностям гражданина. Так, праву гражданина на получение определенного вида пенсии в установленном законом размере и в избранном им порядке корреспондирует соответствующая обязанность органа, осуществляющего пенсионное обеспечение. Рассмотренным выше обязанностям гражданина как субъекта пенсионного правоотношения соответствуют права данного органа требовать выполнения этих обязанностей, а в случае их нарушения — применить к гражданину соответствующие санкции, предусмотренные действующим законодательством (возместить незаконно полученные гражданином суммы пенсии; прекратить выплату пенсии, если право на нее утрачено, и т. д.).

¹ О пенсионном обеспечении см. разд. II Особенной части.

§ 4. Правоотношения по поводу пособий, компенсаций, субсидий, иных социальных выплат, государственной социальной помощи

Право на получение денежной выплаты по системе социального обеспечения в виде пособия, компенсации, субсидии, ежемесячной денежной выплаты может быть реализовано гражданином, как и право на пенсию, в соответствующем правовом отношении. В связи с этим в реальной жизни возникает столько видов правоотношений по поводу пособий, компенсаций и субсидий, иных социальных выплат сколько видов самих пособий, компенсаций, субсидий и других социальных выплат. Право на каждый вид пособия, компенсации, субсидии, иной социальной выплаты обусловлено определенными юридическими фактами, поэтому не существует единого, хотя бы и сложного, правоотношения по поводу реализации права на указанные выплаты. В то же время гражданин может одновременно состоять субъектом различных видов таких отношений, реализуя право на те или иные выплаты (например, он может одновременно получать единовременное пособие на ребенка в связи с его рождением, ежемесячное пособие на ребенка до достижения им 16 (учащимся — 18) лет, пособие по безработице и др.). Видов социальных выплат по системе социального обеспечения довольно много.

Правоотношения по поводу пособий, компенсаций, субсидий, иных социальных выплат, государственной социальной помощи — это общественные отношения, урегулированные нормами права социального обеспечения, возникающие на основе соответствующих юридических фактов в связи с предоставлением гражданам указанных денежных выплат и государственной социальной помощи. Они могут быть классифицированы по определенным критериям: по источникам финансирования; целевому назначению; сроку выплаты.

Поскольку эти отношения, как и пенсионные, являются по своему характеру распределительными, основополагающее значение имеет финансовый источник, за счет средств которого производятся указанные выплаты и государственная социальная помощь. По данным основаниям правоотношения подразделяются на те, которые возникают в связи со страховыми и нестраховыми выплатами. В первую группу включаются отношения, возникающие в связи с назначением и выплатой пособий по временной нетрудоспособности, по беременности и родам, за время отпуска по уходу за ребенком до достижения им полутора лет, на погребение работника.

Правоотношения по поводу нестраховых выплат возникают в связи с предоставлением государственных пособий, компенсаций и субсидий гражданам, имеющим детей (при рождении ребенка, ежемесячного пособия до достижения ребенком 16 (учащимся — 18 лет); ежемесячной

денежной выплаты, материнского капитала, государственной социальной помощи; пособий гражданам, у которых возникли поствакцинальные осложнения; компенсаций: на питание, приобретение одежды, обуви, мягкого инвентаря для детей, находящихся под опекой (попечительством); студентам, аспирантам за время академического отпуска по медицинским показаниям; трудоспособным неработающим гражданам, занятым уходом за инвалидом I группы, ребенком-инвалидом, престарелым; пособия супругу военнослужащего в период безработицы либо ухода за больным ребенком и т. д.

В зависимости от срока своего действия правоотношения делятся на отношения, существующие в течение определенного срока, и отношения разового характера. В отличие от пенсионных в данной группе нет правоотношений с неопределенным сроком.

К правоотношениям, существующим в течение определенного срока, относятся правоотношения, которые возникают по поводу пособий по временной нетрудоспособности, по безработице, на детей до достижения ими 16 лет; по поводу компенсаций на содержание детей в приемной семье и т. д. Эти правоотношения считаются длящимися.

Правоотношения разового характера существуют ровно столько времени, сколько необходимо для реализации гражданином права на единовременную выплату в виде пособия либо компенсации (например, пособия на рождение ребенка, на погребение и др.).

По целевому назначению социальной выплаты правоотношения подразделяются на те, которые возникают в связи с замещением пособием, компенсацией утраченного заработка или в связи с предоставлением этой выплаты с целью материальной (социальной) поддержки граждан, без учета их прежнего заработка.

К первой группе относятся правоотношения при предоставлении пособия по временной нетрудоспособности, по беременности и родам, за время отпуска по уходу за ребенком, по безработице тем, кто имел работу и потерял ее. Большая часть правоотношений включается во вторую группу, когда право на пособие или компенсацию никоим образом не связано с прежним заработком данного лица (это пособия при рождении ребенка и на ребенка до достижения им 16 лет; при возникновении поствакцинального осложнения; это компенсации — на содержание ребенка в приемной семье; трудоспособным неработающим гражданам, занятым уходом за инвалидом I группы, ребенком-инвалидом, престарелым, и др.).

Могут быть и иные основания для классификации правоотношений по поводу пособий и компенсаций. **Субъектами этих правоотношений выступают, с одной стороны, граждане, а с другой — государственные либо (по поручению государства) иные органы.**

Субъектами правоотношений могут стать граждане, обладающие правоспособностью и дееспособностью. Как и в пенсионных

правоотношениях, для определения вида правоспособности граждан как потенциальных участников правоотношений по поводу пособий, компенсаций и субсидий основополагающим является характер денежной выплаты: она может быть предоставлена гражданину как работнику в порядке обязательного социального страхования либо как члену общества без всякого учета его трудовой деятельности. **В первом случае предпосылкой участия в правоотношении служит обладание гражданином специальной правоспособностью.** Она возникает одновременно с вступлением в трудовое либо в другое правоотношение, во время которого на работающего распространялось обязательное социальное страхование.

Участие в правоотношении в связи с назначением и выплатой пособий, компенсаций, субсидий, ежемесячной денежной выплаты, материнского капитала, государственной социальной помощи гражданам как членам общества обусловлено возникновением общегражданской правоспособности и дееспособности.

Другим субъектом указанных правоотношений является соответствующий государственный орган — юридическое лицо либо, согласно закону, другой уполномоченный орган. Это могут быть: органы социальной защиты населения, службы занятости, миграционной службы, опеки и попечительства, учебные заведения, органы некоторых министерств и др. К числу уполномоченных органов относятся также работодатели, которые предоставляют пособия по временной нетрудоспособности, по беременности и родам, за время отпуска по уходу за ребенком до полутора лет, на погребение в случае смерти работника.

Правоотношения возникают на основе соответствующих юридических составов. В отличие от оснований возникновения пенсионных правоотношений в рассматриваемых правоотношениях это, как правило, простые юридические составы, включающие два-три юридических факта, причем одним из них всегда является решение о применении нормы права в связи с волеизъявлением гражданина.

К числу юридических фактов относятся: временная нетрудоспособность, наступившая в период работы; отпуск по беременности и родам; рождение ребенка; предоставление отпуска по уходу за ребенком до достижения им полутора лет — для выплаты пособия и трех лет — для выплаты компенсации за время такого отпуска; предоставление академического отпуска студенту, аспиранту по медицинским показаниям; уход неработающего трудоспособного лица за инвалидом I группы, ребенком-инвалидом, престарелым; прием семьей на воспитание ребенка на условиях опеки (попечительства); обучение в учебном заведении; наступление поствакцинального осложнения; принятие на себя расходов по погребению; отсутствие возможности трудоустройства супруга военнослужащего либо жены служащего органов внутренних дел в отдаленных гарнизонах; вынужденное переселение и др.

Юридические факты необходимы не только для возникновения, но и для изменения и прекращения правоотношения. Как правило,

это единичные факты: восстановление трудоспособности; окончание соответствующего отпуска, в период которого выдается пособие либо компенсация; трудоустройство; достижение ребенком, принятым в семью на воспитание, 18-летнего возраста и т. д.

Объектом правоотношения служит материальное благо в виде пособия (ежемесячного, периодического либо единовременного) или соответствующей компенсации (также ежемесячной, периодической или единовременной), субсидии, ежемесячной денежной выплаты, государственной социальной помощи.

Содержание правоотношения — это совокупность прав и обязанностей его субъектов.

Гражданин вправе требовать назначения и выплаты соответствующего пособия (компенсации, субсидии) в установленном законом размере и в предусмотренном законом порядке. Вместе с тем он несет определенные обязанности, как правило, процедурного характера. Это обязанность представлять в подтверждение юридических фактов достоверные, надлежащим образом оформленные доказательства; своевременно сообщать органу, предоставляющему денежные выплаты, о тех обстоятельствах, с которыми связано прекращение их выплаты либо уменьшение размера (например, одинокой матери в случае усыновления ребенка, на которого выплачивается пособие в повышенном размере; при прекращении учебы ребенком, достигшим 16 лет; при поступлении на работу супруга военнослужащего или служащего органов внутренних дел и т. д.).

Правам гражданина как субъекта правоотношения соответствуют обязанности органа, предоставляющего пособия, компенсации, субсидии. Такой орган обязан в установленный законом срок проверить наличие юридических фактов, с которыми связано право на тот или иной вид пособия, компенсации, субсидии, и принять решение об их назначении и выплате в том порядке, который установлен законом.

Обязанностям гражданина корреспондирует право органа, предоставляющего обеспечение в виде пособия, компенсации, субсидии, требовать их выполнения. В случае невыполнения этих обязанностей данный орган вправе применить к гражданину указанные в законе санкции: прекратить выплату пособия, компенсации, субсидии; обязать гражданина возместить незаконно полученные суммы; приостановить выплату на определенный срок (например, выплату пособия по безработице в случаях, указанных в законе).

§ 5. Правоотношения по обеспечению застрахованных, пострадавших на производстве, и их семей

Данный вид отношений появился в предмете права социального обеспечения с 2000 г., когда вступил в силу Федеральный закон от 24 июля 1998 г. «Об обязательном социальном страховании от несчастных слу-

чаев на производстве и профессиональных заболеваний». С этого времени общественные отношения по возмещению вреда, причиненного здоровью работника при исполнении им своих трудовых обязанностей, стали регулироваться нормами права социального обеспечения, в системе которого появился новый правовой институт.

Правоотношение по обеспечению застрахованных, пострадавших от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний, либо членов их семей — это общественное отношение, регулируемое нормами права социального обеспечения, возникающее в связи с возмещением вреда, причиненного жизни или здоровью застрахованного при исполнении им своих трудовых обязанностей в результате несчастного случая на производстве или профессионального заболевания.

В отличие от пенсионных правоотношений и правоотношений по поводу пособий и компенсационных выплат, классифицируемых в зависимости от вида пенсии, пособия, компенсации, данное правоотношение не имеет видовой классификации — оно является единым, хотя и сложным по своему содержанию, и возникает по поводу страхового обеспечения.

По сроку действия правоотношение по обеспечению застрахованных, пострадавших от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний, может быть как с определенным, так и с неопределенным сроком действия, в зависимости от последствий производственной травмы или профессионального заболевания. При отсутствии необратимых последствий производственной травмы или профессионального заболевания степень утраты трудоспособности устанавливается на определенный срок, которым и обусловлен срок действия правоотношения. Необратимые последствия травмы или профессионального заболевания — основание для установления степени утраты трудоспособности без последующего переосвидетельствования застрахованного органом медико-социальной экспертизы, что влечет возникновение правоотношения с неопределенным сроком действия.

Субъектами данного правоотношения являются граждане, подлежащие обязательному социальному страхованию от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний¹.

Как и в иных правоотношениях, возникающих в связи с социальным обеспечением работника, для участия в рассматриваемом правоотношении необходимо обладать специальной правоспособностью. Она возникает с момента включения гражданина в число застрахованных по данному виду обязательного социального страхования.

Правоспособность членов семьи застрахованного, как уже было сказано выше, является производной от специальной правоспособности самого застрахованного. Это выражается в том, что они могут стать участниками правоотношения при условии, если сам застрахованный

¹ О круге лиц, подлежащих такому страхованию, см. гл. 23.

мог бы быть его субъектом. Что же касается дееспособности, необходимой для реализации права на страховое обеспечение указанными выше членами семьи застрахованного, то они должны обладать общегражданской дееспособностью. Поэтому право ребенка на данное обеспечение реализуется в правоотношении его законным представителем (другим родителем, опекуном, попечителем).

Другим субъектом правоотношения выступает страховщик – Фонд социального страхования РФ в лице его территориальных органов на местах.

Основанием возникновения правоотношения по обеспечению застрахованных, пострадавших от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний, является наступление страхового случая. Собственно юридическими фактами, с которыми связано возникновение данного правоотношения, являются определенные события – несчастный случай на производстве или профессиональное заболевание.

Помимо собственно юридических фактов в юридический состав, влекущий возникновение правоотношения, включаются также волеизъявление застрахованного (либо членов его семьи) и решение страховщика о предоставлении страхового обеспечения в связи с данным несчастным случаем или профессиональным заболеванием.

К числу юридических фактов, влекущих изменение содержания правоотношения, относятся, как правило, единичные юридические факты, например изменение степени утраты трудоспособности (ее понижение или, наоборот, повышение), изменение числа членов семьи, на которых выплачиваются страховые выплаты, и др.

Основаниями прекращения правоотношения служат также единичные юридические факты (восстановление трудоспособности; достижение детьми 18 лет (учащимися учебных заведений по очной форме обучения – 23 лет); смерть застрахованного или члена его семьи, получавшего страховые выплаты).

Объектом правоотношения является материальное благо физического лица, утратившего здоровье, профессиональную трудоспособность, либо членов семьи застрахованного в виде денежных сумм, выплачиваемых либо компенсируемых страховщиком в соответствии с законом.

В отличие от объекта иных отношений, регулируемых нормами права социального обеспечения, объект отношений по страховому обеспечению представляет собой комплекс различных видов обеспечения, причем в него включаются как ежемесячные, так и периодические либо единовременные выплаты, предоставляемые застрахованному либо членам его семьи в едином правоотношении.

Содержание данного правоотношения – это совокупность прав и обязанностей застрахованного и страховщика, которые выступают субъектами правоотношения.

Застрахованный имеет право обратиться к страховщику за получением обеспечения по страхованию независимо от срока давности страхово-

го случая. Он также имеет право на получение ежемесячных страховых выплат за весь период утраты им профессиональной трудоспособности с того дня, с которого учреждение медико-социальной экспертизы установило факт утраты застрахованным профессиональной трудоспособности, исключая период, за который ему выплачивалось пособие по временной нетрудоспособности. В случае обращения застрахованного за страховым обеспечением по истечении трех лет с момента возникновения права на получение этих выплат они выплачиваются за прошлое время, но не более чем за три года, предшествующие обращению за обеспечением по страхованию. В случае задержки выплат в установленные сроки застрахованный имеет право на получение пени в размере 0,5% от невыплаченной суммы страховых выплат за каждый день просрочки.

К числу обязанностей застрахованного относятся следующие: извещать страховщика об изменении места своего жительства или места работы, а также о наступлении обстоятельств, влекущих изменение размера получаемого им обеспечения по страхованию или утрату права на получение обеспечения по страхованию; в установленные сроки проходить переосвидетельствование в учреждении медико-социальной экспертизы; выполнять предусмотренные заключениями учреждения медико-социальной экспертизы рекомендации по социальной, медицинской и профессиональной реабилитации.

Права страховщика соответствуют обязанностям застрахованного. Так, уклонение застрахованного без уважительной причины от переосвидетельствования в установленные учреждением медико-социальной экспертизы сроки дает право страховщику прекратить страховое обеспечение до прохождения им указанного переосвидетельствования. В то же время страховщик обязан своевременно осуществлять обеспечение по страхованию в размерах и в сроки, которые установлены законом.

Застрахованный несет ответственность за достоверность и своевременность представления им страховщику сведений о наступлении обстоятельств, влекущих изменение обеспечения по страхованию, включая изменение размера страховых выплат или их прекращение. В случае сокрытия или недостоверности указанных сведений застрахованный обязан возместить страховщику излишне понесенные им расходы добровольно или на основании решения суда.

§ 6. Правоотношения по поводу медицинской, лекарственной помощи, социальных услуг и льгот по системе социального обеспечения

В предмет права социального обеспечения, как известно, наряду с отношениями по поводу денежных выплат по системе социального обеспечения (пенсий, пособий, компенсаций, субсидий, ежемесячной денежной выплаты, материнского капитала и др.) включаются также

отношения, **возникающие в связи с предоставлением гражданам социального обеспечения в «натуральной форме»**, т. е. в виде медицинской и лекарственной помощи и лечения, определенных социальных услуг либо льгот. Благодаря данной группе отношений валовый внутренний продукт распределяется через систему социального обеспечения путем осуществления комплекса мер по социальному обслуживанию пожилых граждан, инвалидов, семей с детьми, детей, лишенных родительской опеки и попечительства, безработных и других категорий населения, нуждающихся в социальной поддержке в силу обстоятельств, признаваемых государством социально значимыми. Понятие «социально обслуживаемые» в данном случае употребляется (в отличие от названия соответствующего института в системе отрасли) как собирательное, охватывающее не только комплекс социальных услуг в собственном смысле слова, но и все иные (помимо денежных выплат) виды социального обеспечения.

Правоотношения в связи с предоставлением гражданам социального обеспечения в неденежной форме — это общественные отношения, регулируемые нормами права социального обеспечения, возникающие на основе соответствующих юридических фактов в связи с предоставлением гражданам бесплатно либо на льготных основаниях медицинской, лекарственной помощи, санаторно-курортного лечения и различного вида социальных услуг на условиях, в объеме и порядке, предусмотренных законами.

Приведенное определение — это научная абстракция, поскольку в реальной жизни не существует единого правоотношения, в котором гражданин мог бы реализовать право на все (или хотя бы на большинство) виды обеспечения в неденежной форме, предусмотренные системой социального обеспечения. Поэтому названные выше **правоотношения классифицируются на виды в зависимости от вида неденежного обеспечения либо льготы**, предоставляемой гражданину. Видов неденежного обеспечения и льгот достаточно много, что и предопределяет многообразие видовой классификации данной группы общественных отношений. Такое обеспечение предоставляются как за счет средств социального страхования, так и за счет бюджетных средств (социальная помощь на дому пожилым и инвалидам, нуждающимся в постоянном постороннем уходе; профессиональное обучение и трудоустройство инвалидов; обеспечение их техническими средствами реабилитации др.), в связи с чем данные правоотношения могут быть как страховыми, так и нестраховыми.

По сроку действия они могут существовать в течение определенного либо неопределенного срока (длящиеся), а могут быть разовыми.

Правоотношения, существующие в течение определенного срока, возникают в случаях, когда право на обеспечение предоставляется гражданину в течение какого-либо срока, указанного в законе. Причем окончание этого срока может быть заранее известно в момент возник-

новения правоотношения, а может стать известным лишь потом, когда отпадет потребность гражданина в соответствующем виде обеспечения.

В первом случае речь идет о правоотношении с определенным сроком действия, а во втором — о периодических правоотношениях.

Правоотношения с определенным сроком действия в то же время могут быть длящимися. К ним относятся, например, правоотношения по поводу содержания детей в детских учреждениях. Момент прекращения этих отношений известен заранее — это достижение детьми определенного возраста. А вот правоотношения по поводу медицинской помощи и лечения — периодические, поскольку они существуют столько, сколько гражданин нуждается в них.

Правоотношения с неопределенным сроком могут продолжаться до конца жизни гражданина. Длительность периода их существования отличает их от периодических правоотношений. Так, правоотношения в связи с предоставлением социальной помощи на дому одинокому пожилому гражданину или инвалиду I или II группы могут существовать до конца их жизни, если инвалидность установлена гражданину без срока переосвидетельствования.

Правоотношения разового характера — это такие правоотношения, которые, возникнув, сразу прекращаются в связи с полной реализацией гражданином права на тот или иной вид обеспечения либо льготу (например, право на санаторно-курортное лечение, на техническое средство реабилитации и др.).

Круг субъектов правоотношений по поводу медицинской, лекарственной помощи и лечения, социальных услуг и льгот по системе социального обеспечения чрезвычайно широк, но в то же время он строго очерчен для каждого вида рассматриваемых правоотношений.

Субъектами этих правоотношений являются граждане, которые обладают правоспособностью и дееспособностью. Как в других видах отношений, регулируемых правом социального обеспечения, **для возникновения правоотношения по поводу предоставления обеспечения в порядке обязательного социального страхования необходима специальная правоспособность, а в порядке государственного социального обеспечения — общегражданская правоспособность, о чем говорилось в предыдущих параграфах.**

Исключение составляют правоотношения по поводу медицинской помощи и лечения, а также лекарственной помощи. Субъектами таких отношений могут быть граждане, обладающие специальной и общегражданской правоспособностью, поскольку обязательному медицинскому страхованию подлежат как работающие, так и неработающие граждане. Данный вид правоотношений возникает в связи с реализацией гражданами конституционного права на охрану здоровья. Федеральный закон от 21 ноября 2011 г. «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» № 323-ФЗ (с последующими изменениями дополнениями) закрепляет содержание этого права, учитывая специфику потребностей

граждан, его реализующих. В связи с этим законодатель проводит четкую индивидуализацию субъектов. Субъектом данного правоотношения может быть как любой гражданин, так и гражданин, наделенный специальным статусом. Это беременные женщины и матери (ст. 52); несовершеннолетние (ст. 54); работники, занятые на отдельных видах работ (ст. 24); граждане, проходящие военную службу (ст. 25); лица, заключенные под стражу, отбывающие наказание (ст. 26); граждане, страдающие: социально значимыми заболеваниями и заболеваниями, представляющими опасность для окружающих (ст. 43), редкими (орфанными) заболеваниями (ст. 44) и др.

Круг субъектов правоотношений по поводу бесплатной либо со скидкой лекарственной помощи значительно уже круга лиц, реализующих право на охрану здоровья в виде получения бесплатной медицинской помощи и лечения. Законодатель определяет данный круг двумя способами: а) указывает группы населения, пользующиеся правом на бесплатную либо со скидкой лекарственную помощь во всех случаях заболеваний (например, инвалиды, дети-инвалиды до 18 лет; дети первых трех лет жизни, а из многодетных семей – первых шести лет, и др.); б) указывает виды заболеваний, в связи с которыми лекарственная помощь предоставляется бесплатно (например, инфаркт миокарда первые шесть месяцев лечения; глаукома; ВИЧ-инфекция и др.).

Субъектами правоотношений в связи с профессиональным обучением и трудоустройством, обеспечением техническими средствами реабилитации являются инвалиды независимо от группы инвалидности. Субъектами ряда отношений, возникающих по поводу социального обслуживания граждан, выступают: пожилые граждане, инвалиды I и II групп, семья с детьми либо дети. Это семьи, дети которых посещают дошкольное детское учреждение, либо семьи, принявшие на воспитание детей на условиях опеки (попечительства); это также дети, лишенные родительской опеки, находящиеся на полном государственном обеспечении в соответствующих детских учреждениях.

Вторым субъектом рассматриваемых отношений выступает соответствующий государственный орган (либо по его поручению иной уполномоченный орган), осуществляющий социальное обеспечение. К числу таких органов относятся: органы социальной защиты населения, образования, здравоохранения, социального страхования, профсоюзные органы и др.

Одни из этих органов компетентны принимать решения о предоставлении только определенного вида социального обслуживания (например, органы здравоохранения предоставляют медицинскую и лекарственную помощь), а другие предоставляют целый комплекс услуг (так, орган социальной защиты населения решает вопрос о предоставлении социальной помощи на дому, о помещении пожилого гражданина, инвалида в соответствующее учреждение социального обслуживания, о профессиональном обучении инвалида и др.).

Основаниями возникновения данной группы правоотношений, как и других, являются юридические факты, образующие простые юридические составы. К числу таких фактов относятся нуждаемость: в медицинской и лекарственной помощи, в санаторно-курортном лечении, в постоянной посторонней помощи, в социальном обслуживании, в профессиональном обучении, в техническом средстве реабилитации, а также воспитание семьей приемного ребенка, отсутствие родительской опеки над ребенком и др.

Для изменения и прекращения правоотношения по поводу медицинской, лекарственной помощи, социальных услуг и льгот по системе социального обеспечения, как правило, достаточно единичного юридического факта: выздоровления, получения санаторно-курортного лечения, достижения ребенком определенного возраста, получения профессионального образования и др.

Объектом правоотношения является материальное благо в виде того или иного вида неденежной формы социального обеспечения либо льготы, в связи с чем рассматриваемые отношения принадлежат к числу материальных. Объектом правоотношений может быть социальная услуга разового характера (например, предоставление бесплатно либо со скидкой санаторно-курортного лечения, протезно-ортопедической помощи) либо длящаяся (например, социальная помощь на дому, социальное обслуживание в учреждениях социального обслуживания, предоставление льгот по оплате коммунальных услуг, проезда на городском транспорте и т. д.).

Содержание правоотношений по социальному обеспечению граждан в неденежной форме, как и иных видов правоотношений, составляют права и обязанности их субъектов. В отличие от прав граждан на денежные выплаты по системе социального обеспечения (пенсии, пособия, компенсации, страховое обеспечение), носящих абсолютный характер, который исключает возможность принятия органом, осуществляющим денежные выплаты, усмотренческого решения, права на ряд видов обеспечения в неденежной форме до сих пор не являются в полной мере гарантированными, поскольку с советских времен и до настоящего времени многие из них относятся к разряду дефицитных, т. е. недостаточных для полного удовлетворения потребностей в них. Наиболее острой является проблема реализации права на санаторно-курортное лечение, на обеспечение граждан бесплатной лекарственной помощью, на бесплатное социальное обслуживание в учреждениях социального обслуживания. На практике сложилось правоприменительное обыкновение, когда в связи с волеизъявлением гражданина, имеющего право на тот или иной вид обеспечения, орган, его предоставляющий, может принять решение о предоставлении обеспечения (кроме медицинской и лекарственной помощи) по своему усмотрению, в зависимости от существующих реальных возможностей удовлетворения законного требования гражданина.

§ 7. Процедурные и процессуальные правоотношения, возникающие в связи с социальным обеспечением граждан

Нормы права социального обеспечения регулируют отношения не только имущественного (материального) характера, объектом которых является определенное материальное благо, но и другие, вспомогательные отношения, объективно необходимые для функционирования материальных отношений. Они возникают в связи с осуществлением компетентным органом правоприменительной деятельности, результатом которой может быть установление юридических фактов, необходимых для реализации права на тот или иной вид социального обеспечения, либо принятие решения о применении нормы права. Это также правоотношения по защите нарушенного права на социальное обеспечение, т. е. правоотношения юрисдикционного характера.

Вспомогательные отношения подразделяются на процедурные и процессуальные.

Процедурные правоотношения — это отношения, возникающие по поводу установления юридических фактов либо реализации права на тот или иной вид социального обеспечения на основании волеизъявления гражданина, который вправе требовать, а компетентный орган юридически обязан на основе оценки фактических обстоятельств принять решение о применении нормы права в установленные законом сроки.

Процедурные правоотношения всегда предшествуют материальному правоотношению, а иногда могут и сопутствовать ему.

Единого процедурного правоотношения, как и единого имущественного отношения по социальному обеспечению не существует. К процедурным относятся правоотношения по установлению юридических фактов, необходимых для реализации права на тот или иной вид социального обеспечения, о чем уже говорилось выше. Данное правоотношение может предшествовать другому, также процедурному правоотношению, возникающему в связи с реализацией материального права на конкретный вид социального обеспечения.

Процедурные правоотношения, возникающие в связи с реализацией права на пенсию, пособие, компенсацию, медицинскую помощь и лечение, лекарственную помощь, социальную услугу, льготу, классифицируются на виды в зависимости от вида обеспечения, поскольку законом предусмотрены различные процедуры его реализации.

По сроку действия процедурные правоотношения — это всегда правоотношения с определенным сроком действия, причем он не должен быть более того, который предусмотрен законом для принятия соответствующего решения органом, осуществляющим социальное обеспечение. Так, орган, назначающий пенсию, в связи с волеизъявлением гражданина обязан в десятидневный срок рассмотреть представленные документы, проверить юридические факты и принять решение (положительное или отрицательное) о применении нормы права о назначении пенсии.

Круг субъектов процедурных правоотношений в основном тот же, что и в материальных правоотношениях, если речь идет о гражданах. Что же касается второго субъекта, обязанного принять решение о применении нормы права, то он не всегда совпадает с кругом субъектов, осуществляющих социальное обеспечение. Так, юридические факты могут устанавливаться органами, на которые не возложены функции по осуществлению социального обеспечения (факт инвалидности вправе установить только учреждение медико-социальной экспертизы; факт иждивения устанавливается, в частности, судом и т. д.).

Не всегда совпадает и субъект процедурного правоотношения, принимающий решение о применении нормы права, с субъектом, непосредственно предоставляющим тот или иной вид социального обеспечения (например, решение о помещении пожилого гражданина или инвалида на полное или полустационарное обслуживание принимает орган социальной защиты, а обслуживание предоставляет соответствующее учреждение социального обслуживания).

Основанием возникновения процедурных правоотношений всегда является волеизъявление гражданина, который обращается в соответствующий компетентный орган по поводу предоставления конкретного вида социального обеспечения. В литературе высказана точка зрения, в силу которой под объектом процедурного правоотношения понимается именно результат определенных законом действий обязанного субъекта¹.

Какой же должна быть последовательность действий органа, применяющего норму права? В научных работах, посвященных проблемам применения норм права, обосновывается наличие следующих основных стадий правоприменения: а) установление и анализ фактических обстоятельств дела; б) отыскание и анализ правовых норм, подлежащих применению; в) принятие решения и издание акта, закрепляющего это решение².

Таким образом, объектом процедурного правоотношения является юридическое действие обязанного субъекта, завершающееся принятием акта применения права.

Содержание процедурных правоотношений составляют права и обязанности их субъектов: право граждан требовать от компетентного органа совершения определенного юридического действия и обязанность этого органа такие действия выполнить в установленные законом сроки и в установленном законом порядке (установить юридический факт, рассмотреть заявление и представленные документы, определить на

¹ См.: *Субботенко В. К.* Процедурные правоотношения в социальном обеспечении. Томск, 1980. С. 156.

² См.: *Александров Н. Г.* Применение норм советского социалистического права. М., 1958. С. 9; *Алексеев С. С.* Проблемы теории права. Свердловск, 1973. Т. 2. С. 233–234; *Дорягин И. Я.* Применение норм советского права: Теоретические вопросы. Свердловск, 1973. С. 51.

основе их оценки право на тот или иной вид социального обеспечения, принять решение о его предоставлении).

В отличие от процедурных процессуальные отношения всегда возникают по поводу защиты нарушенного права на социальное обеспечение в связи с обращением граждан в уполномоченные органы.

Круг субъектов из числа граждан такой же, как в материальных правоотношениях (о них шла речь в предыдущих параграфах). Что же касается других субъектов, то это органы, компетентные рассматривать нарушения граждан в связи с нарушением их прав на определенный вид социального обеспечения.

Так, гражданин вправе обратиться как в вышестоящий компетентный орган с жалобой на решение, принятое нижестоящим органом (в административном порядке), так и в суд (в судебном порядке). Жалобы подаются в исполнительный орган (должностному лицу), к непосредственному ведению которого относится разрешение поставленного гражданином вопроса об обжаловании решений, действий (бездействий) подчиненного ему должностного лица или органа. Гражданин вправе требовать, а компетентный орган обязан рассмотреть жалобу в установленный срок. Решение по жалобе должно быть мотивированным, обоснованным, а исполнение решения – организованным. Оно своевременно сообщается гражданину. Если гражданин не согласен с решением по жалобе, он вправе обжаловать это решение в административном порядке в вышестоящий исполнительный орган, либо в суд. В связи с таким обращением вновь возникнут процессуальные отношения по защите гражданином своего нарушенного права.

В то же время ст. 46 Конституция РФ каждому гарантирует право на судебную защиту в случае его нарушения. Поэтому право на социальное обеспечение может защищаться по всем видам социального обеспечения в судебном порядке без каких-либо предварительных условий.

Регулирование процессуальных отношений осуществляется не нормами права социального обеспечения, а нормами других отраслей права.

Отношения между гражданином и органом, осуществляющим социальное обеспечение, решение которого обжалуется в компетентный орган, уполномоченный рассматривать жалобу, регулируются нормами административного права, которые направлены на регулирование порядка внесудебного обжалования и именуются административными.

В судебном порядке защита прав граждан на социальное обеспечение может осуществляться как в рамках гражданского, так и административного судопроизводства. Это зависит от того в какой форме гражданин обратиться в суд: в виде гражданского иска в связи с возникновением спора о праве на определенный вид социального обеспечения или в форме административного искового заявления об оспаривании решений, действий (бездействий) органа, осуществляющего социальное обеспечение.

Отношения, возникающие между гражданином и органом, осуществляющим социальное обеспечение, в случае предъявления в суд граждан-

ского иска в связи со спором о праве на определенный вид социального обеспечения между указанными субъектами, регулируются нормами гражданского процессуального права и называются гражданско-процессуальные. Рассмотрение таких споров производится в порядке, предусмотренном Гражданским процессуальным кодексом Российской Федерации.

Что касается отношений между гражданином и органом, осуществляющим социальное обеспечение, решение, действие (или бездействие) которого оспаривается в суд в виде предъявления административного искового заявления, регулируются нормами административного процессуального права и являются административно-процессуальными. Такие дела рассматриваются в порядке, предусмотренном гл. 22 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации.

Контрольные вопросы

1. В каких отношениях, регулируемых нормами права социального обеспечения, объектом отношения является материальное благо?
2. Кто является субъектами правоотношений по социальному обеспечению?
3. Каковы содержание, основания возникновения, изменения и прекращения пенсионных правоотношений, возникающих по поводу: а) пенсии по старости; б) пенсии за выслугу лет; в) пенсии по инвалидности; г) пенсии по случаю потери кормильца; д) социальной пенсии?
4. С какими юридическими фактами связано возникновение правоотношений по обеспечению граждан пособиями и компенсационными выплатами? Каково их содержание?
5. Кто является субъектами правоотношений по социальному обслуживанию? Какие юридические факты влекут возникновение и прекращение данных правоотношений?
6. По поводу каких видов медицинской помощи возникают правоотношения? Каково их содержание и кто является их субъектами?
7. Каково содержание правоотношений по обеспечению граждан лекарственной помощью и кто их субъекты?
8. Что является объектом процедурных и процессуальных отношений, регулируемых правом социального обеспечения?
9. Какие юридические факты, необходимые для возникновения материального правоотношения по социальному обеспечению, могут устанавливаться компетентными органами? Что это за органы? Каково содержание данных правоотношений?
10. Между какими субъектами возникают правоотношения по поводу реализации гражданами права на тот или иной вид социального обеспечения? Что является объектом данного правоотношения?
11. В каком порядке граждане могут защитить свое право на социальное обеспечение?
12. Дайте общую характеристику правоотношений, возникающих в связи с нарушением прав граждан в связи с защитой нарушенного права при обращении субъектов правоотношения по социальному обеспечению в уполномоченный орган.

Раздел II

ОСОБЕННАЯ ЧАСТЬ

Глава 6

ТРУДОВОЙ СТАЖ

- § 1. Понятие трудового стажа и его виды.*
- § 2. Общей трудовой стаж.*
- § 3. Специальный трудовой стаж.*
- § 4. Страховой стаж.*
- § 5. Специальный страховой стаж.*
- § 6. Страховой стаж для определения размеров пособий по временной нетрудоспособности, по беременности и родам.*
- § 7. Исчисление трудового стажа и его доказательства.*

§ 1. Понятие трудового стажа и его виды

Правовые последствия, связанные с трудовым стажем как одним из юридических фактов, предусмотрены нормами различных отраслей права. В трудовом праве, например, с его продолжительностью связано право: на реализацию, как основного, так и дополнительного ежегодного отпуска за первый год работы у данного работодателя, на надбавку к заработной плате за выслугу лет и другие выплаты. Стаж работы по юридической специальности необходим для получения статуса адвоката, для занятия должности судьи. В то же время в российском законодательстве не дано определения трудового стажа ни как межотраслевой категории, ни как отраслевого понятия¹.

Институт трудового стажа прошел длительную эволюцию в рамках отдельных отраслей советского права, особенно в трудовом праве, где он получил теоретическое обоснование.

¹ Для двух указанных аспектов нельзя считать легальным определение трудового стажа, содержащееся в статье 2 Федерального закона от 15 декабря 2001 г. № 166-ФЗ «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации». Это определение используется исключительно для данного закона и отождествляет трудовой стаж со страховым стажем в пенсионном обеспечении.

В праве социального обеспечения понятие трудового стажа рассматривается в двух аспектах: трудовой стаж — как самостоятельный правовой институт в системе отрасли и как юридический факт, с которым связаны определенные правовые последствия.

Институт трудового стажа расположен в Особенной части системы отрасли права, он аккумулирует нормы, закрепляющие понятие отдельных видов трудового стажа, порядок его исчисления, доказательства и правовые последствия, связанные с каждым из его видов.

Трудовой стаж как юридический факт — это общее собирательное понятие, охватывающее несколько его разновидностей. Он представляет собой **суммарную продолжительность трудовой, иной общественно-полезной деятельности и других, указанных в законе периодов, с которыми связаны определенные правовые последствия.**

Те или иные правовые последствия связаны с трудовым стажем только в тех случаях, когда право на социальное обеспечение обусловлено трудовой деятельностью гражданина, то есть социальное обеспечение предоставляется гражданам как работникам (настоящим либо работавшим в прошлом). При предоставлении социального обеспечения человеку как члену общества трудовой стаж юридически безразличен. Так, например, целый ряд социальных выплат (социальная пенсия, пособие на ребенка, пособие по безработице, субсидии, многие виды компенсаций), медицинская помощь и лечение, лекарственная помощь, льготы, различного рода социальные услуги пожилым гражданам, инвалидам, семьям с детьми предоставляются гражданам независимо от того, есть у них трудовой стаж или он отсутствует.

Юридическое значение трудового стажа дифференцируется в зависимости от его содержания, то есть от тех видов трудовой либо иной деятельности (службы), которые в него включаются. Это обстоятельство обусловило необходимость научного обоснования в теории права социального обеспечения классификации трудового стажа на соответствующие его виды с учетом такого критерия как конкретные правовые последствия, связанные с трудовым стажем. При этом важно также определить, право на предоставление каких именно видов социального обеспечения или их объем обусловлены трудовым стажем? Ответ на эти вопросы однозначен и вытекает из законодательства — это, главным образом, пенсионное обеспечение тех, кто трудился и подлежал в этот период обязательному пенсионному страхованию, либо проходил соответствующую службу, указанную в законе.

С учетом сказанного, по состоянию на сегодняшний день можно выделить следующие виды трудового стажа:

- 1) **общий трудовой стаж;**
- 2) **специальный трудовой стаж (выслуга лет);**
- 3) **страховой стаж:**
 - а) смешанный (общий) страховой стаж;

- б) специальный страховой стаж;
- в) страховой стаж для определения размеров пособий по временной нетрудоспособности, по беременности и родам.

Говоря о значении и социальной роли трудового стажа при определении объема прав трудящихся в сфере социального обеспечения, необходимо учитывать, что он рассматривается обществом в качестве одного из самых объективных критериев социальной справедливости: чем дольше и плодотворнее человек трудился на благо всего общества, тем больший объем правомочий он рассчитывает получить от этого общества и государства. В то же время в последние десятилетия в нашей стране наблюдались существенное **снижение роли трудового стажа в целом в системе социального обеспечения работающего населения России и в пенсионной системе в частности**. Так, в результате очередного этапа пенсионной реформы, проведенной с 1 января 2002 г., в соответствии с Федеральным законом «О трудовых пенсиях» для получения пенсии по старости в полном размере достаточно было иметь не менее 5 лет страхового стажа. В связи с данной «новеллой» законодательства трудовая деятельность людей полностью потеряла стимулирующее значение в их будущем пенсионном обеспечении, несмотря на то, что страховая пенсионная система изначально предназначена для восприятия трудового стажа, как одного из важнейших юридических фактов, позволяющих на дифференцированной основе определять его условия и уровень. Такой социально необоснованный «уход трудового стажа в тень» свидетельствовал об очевидном отклонении пенсионной системы нашей страны от социально-страховых основ в сторону накопительных принципов формирования пенсионных прав населения (то есть доминирования коммерческих аспектов участия в пенсионном страховании). Вступившим в силу с 1 января 2015 г. Федеральным законом от 28 декабря 2013 г. «О страховых пенсиях» указанная выше норма отменена: право на получение страховой пенсии теперь обусловлено наличием страхового стажа не менее 15 лет, а ее размер дифференцируется в зависимости от суммы страхового заработка и общей продолжительности страхового стажа.

§ 2. Общий трудовой стаж

Общий трудовой стаж — это учитываемая в целях оценки пенсионных прав застрахованных лиц суммарная продолжительность трудовой и иной общественно полезной деятельности, а также иных периодов, с которыми связаны определенные правовые последствия, имевших место до 1 января 2002 года.

Иными словами, общий трудовой стаж необходим для переоценки пенсионных прав граждан, работавших (служивших) до даты введения в действие новых пенсионных законов реформы 2001 г., и влияет лишь

на размер страховой пенсии указанных лиц (при определении путем конвертации расчетного пенсионного капитала — РПК).

Федеральный Закон от 31 декабря 2013 г. «О страховых пенсиях», вступивший в силу с 1 января 2015 г., предусматривает преобразование РПК в индивидуальные пенсионные коэффициенты, которые непосредственно влияют на размер страховой пенсии.

С 1 января 2015 г. общий трудовой стаж продолжает частично регулироваться нормами отмененного Федерального закона от 17 декабря 2001 г. «О трудовых пенсиях в РФ», поскольку его продолжительность может определяться по выбору будущего пенсионера по двум альтернативным вариантам — по п. 3 или п. 4 ст. 30 данного Закона.

Первое правило (п. 3 ст. 30 указанного выше Закона) предусматривает включение в общий трудовой стаж лишь части периодов из числа тех, которые включались в него до 1 января 2002 г. по ранее действовавшему Закону «О государственных пенсиях в РСФСР» от 20 ноября 1990 г. В соответствии с данным правилом были исключены из общего трудового стажа: подготовка к профессиональной деятельности (учеба в средних специальных и высших учебных заведениях, в аспирантуре, докторантуре, клинической ординатуре); период пребывания на оккупированной территории и в блокадном Ленинграде во время Великой Отечественной войны и др. Сокращен период ухода за ребенком до достижения им 3 лет (с 3 лет до полутора), а также понижена общая суммарная продолжительность такого ухода с 9 до 3 лет. Кроме того, отменены льготные коэффициенты, которые ранее применялись при исчислении отдельных периодов, засчитываемых в трудовой стаж (например, работа в лепрозорных и противочумных учреждениях, работа в период Великой Отечественной войны включалась в стаж в двойном размере; работа в блокадном Ленинграде — в тройном размере; работа в районах Крайнего Севера — в полуторном размере и т. д.).

Другими словами, при официально заявленном законодателем «сохранении ранее приобретенных пенсионных прав» очевидным для всех стало их умаление в нарушение ст. 55 Конституции РФ. Многочисленные обращения граждан в органы государственной власти, в судебные органы, в Конституционный Суд в итоге привели к тому, что статья 30 Закона «О трудовых пенсиях в РФ» претерпела изменения и была дана в новой редакции Федерального закона от 27 июля 2009 г. № 213-ФЗ.

Она была дополнена п. 4, в котором закреплялось **второе правило исчисления общего трудового стажа**, полностью восстановившее ранее действующие нормы о тех периодах, которые включались в общий трудовой стаж по Закону «О государственных пенсиях в РСФСР» от 20 ноября 1990 г., а также об исчислении некоторых из них в льготном порядке (т. е. с применением ранее установленных коэффициентов). Казалось бы, что справедливость восторжествовала, однако исчисление общего трудового стажа с применением второго правила большинству пенсио-

неров практически ничего не дало, поскольку расчетный размер пенсии, определенный в соответствии с п. 4 ст. 30 Закона о трудовых пенсиях, был ограничен суммой, которая была значительно ниже расчетного размера, определяемого в соответствии с п. 3 ст. 30 указанного Закона (она не могла превышать 555 руб. 96 коп., если пенсия по старости назначалась на общих основаниях, и 648 руб. 62 коп., если она назначалась досрочно в связи с работой в неблагоприятных условиях труда).

Частично ранее умаленные права пенсионеров были компенсированы лишь путем валоризации пенсий (см. гл. 14). Таким образом, второе правило предусматривает включение в общий трудовой стаж всех тех периодов, которые перечислены в первом правиле и, кроме того, исключенных им из числа предусмотренных ранее действовавшим законом. К их числу относятся:

- периоды работы в качестве рабочего, служащего (в том числе работа по найму за пределами территории Российской Федерации), члена колхоза или другой кооперативной организации; периоды иной работы, на которой работник, не будучи рабочим или служащим, подлежал обязательному пенсионному страхованию; периоды работы (службы) в военизированной охране, органах специальной связи или в горноспасательной части независимо от ее характера; периоды индивидуальной трудовой деятельности, в том числе в сельском хозяйстве;
- периоды творческой деятельности членов творческих союзов — писателей, художников, композиторов, кинематографистов, театральных деятелей, а также литераторов и художников, не являющихся членами соответствующих творческих союзов;
- служба в Вооруженных Силах Российской Федерации и иных созданных в соответствии с законодательством Российской Федерации воинских формированиях, Объединенных Вооруженных Силах Содружества Независимых Государств, Вооруженных Силах бывшего СССР, органах внутренних дел Российской Федерации, органах внешней разведки, органах федеральной службы безопасности, федеральных органах исполнительной власти, в которых предусмотрена военная служба, бывших органах государственной безопасности Российской Федерации, а также в органах государственной безопасности и органах внутренних дел бывшего СССР (в том числе в периоды, когда эти органы именовались по-другому), пребывание в партизанских отрядах в период гражданской войны и Великой Отечественной войны;
- периоды временной нетрудоспособности, начавшейся в период работы, и период пребывания на инвалидности I и II группы, полученной вследствие увечья, связанного с производством, или профессионального заболевания;

- период пребывания в местах заключения сверх срока, назначенного при пересмотре дела;
- периоды получения пособия по безработице, участия в оплачиваемых общественных работах, переезда по направлению службы занятости в другую местность и трудоустройства.

Кроме того, по сравнению с первым правилом предоставлена возможность включения в общий трудовой стаж следующих периодов:

- периода ухода за инвалидом I группы, ребенком-инвалидом, престарелым, если он нуждается в постоянном уходе по заключению лечебного учреждения;
- периода ухода неработающей матери за каждым ребенком в возрасте до трех лет и 70 дней до его рождения, но не более девяти лет в общей сложности;
- периода проживания супругов военнослужащих, проходящих военную службу по контракту, вместе с супругами в местностях, где они не могли трудиться по специальности в связи с отсутствием возможности трудоустройства;
- периода проживания за границей супругов работников советских учреждений и международных организаций, но не более 10 лет в общей сложности;
- периода проживания в районах, временно оккупированных неприятелем в период Великой Отечественной войны на территории СССР или других государств, а также на территориях государств, находившихся в состоянии войны с СССР, гражданам, достигшим ко дню оккупации или в ее период 16 лет или старше, за исключением случаев, когда они в указанный период совершили преступление;
- время проживания граждан в блокадном Ленинграде (с 8 сентября 1941 г. по 27 января 1944 г.) и нахождения в концлагерях в период Великой Отечественной войны, за исключением случаев, когда они в указанный период совершили преступление.

Таким образом, общий трудовой стаж в современной страховой пенсионной системе России играет роль периферийного (не основного) показателя, влияющего на размер страховых пенсий лишь части населения. Доля такого населения (тех, кто работал до 2002 г., а для целей валоризации – до 1991 г.) будет со временем постоянно уменьшаться.

С общим трудовым стажем связаны правовые последствия и в системе государственного пенсионного обеспечения. Он является одним из юридических фактов в сложном юридическом составе, влекущем возникновение пенсионного правоотношения по поводу пенсии за выслугу лет по Закону РФ «О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, Государственной противопожарной службе, органах по контролю за оборотом наркотических средств и пси-

хотропных веществ, в учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, и их семей» от 12 февраля 1993 г.

С учетом продолжительности общего трудового стажа пенсия за выслугу лет назначается тем лицам, указанным в ст. 1 названного выше Закона, у которых к моменту увольнения со службы отсутствует выслуга 20 лет. При этом ст. 13 Закона от 12 февраля 1993 г. предусматривает, что общий трудовой стаж в этом случае исчисляется и подтверждается в порядке, который был установлен для назначения и перерасчета государственных пенсий до дня вступления в силу Федерального закона «О трудовых пенсиях в Российской Федерации». Другими словами, в него включаются те же периоды, которые указаны в п. 4 ст. 30 Закона о трудовых пенсиях, рассмотренные выше.

§ 3. Специальный трудовой стаж (выслуга лет)

Специальный трудовой стаж (выслуга лет) — это учитываемая при определении права на пенсию за выслугу лет суммарная продолжительность периодов определенной службы (работы), в течение которых в соответствии с действующим законодательством лицо могло, как подлежать, так и не подлежать обязательному пенсионному страхованию.

Выслуга лет как специальный трудовой стаж, с которым связано право на соответствующий вид пенсионного обеспечения, предусмотрен Законом Российской Федерации от 12 февраля 1993 г. «О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, Государственной противопожарной службе, органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, и их семей».

Все категории служащих, перечисленные в названии Закона, а также другие, на которых распространено действие данного Закона (прокурорско-следственные работники, сотрудники таможенной службы), в период прохождения указанной службы не подлежат обязательному пенсионному страхованию, в связи с чем органы, в которых они проходят службу, не отчисляют за них страховые платежи в Пенсионный фонд РФ. Именно поэтому с учетом данного вида трудового стажа они обеспечиваются пенсией за выслугу лет **в порядке государственного пенсионного обеспечения, а не в порядке обязательного пенсионного страхования** и выплата указанных пенсий гарантируется средствами федерального бюджета. Однако освобождение силовых министерств и ведомств в целях экономии бюджетных средств от уплаты страховых взносов в Пенсионный фонд РФ привело к тому, что в случае увольнения со службы без права на получение пенсии за выслугу лет (в силу, например, недостаточности выслуги или причин увольнения) военнослужащие и другие, приравненные к ним по пенсионному обеспечению категории служащих, не относясь к числу застрахованных, были лишены

возможности с учетом продолжительности данного вида специального стажа получать и страховые пенсии.

Частично остроту этой проблемы снял Федеральный закон от 4 июня 2011 г. № 126-ФЗ «О гарантиях пенсионного обеспечения для отдельных категорий граждан», который обязал за счет средств федерального бюджета учитывать периоды службы (работы), имевшей место не ранее чем с 1 января 2002 г., для целей формирования пенсионных прав граждан Российской Федерации, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, Государственной противопожарной службе, органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, иную службу или осуществлявших деятельность (работу), в период которой на них не распространялось обязательное пенсионное страхование. То есть, продолжительность выслуги лет будет умножена на стоимость страхового года, и полученная сумма в рублях будет подлежать в соответствующих случаях включению в РПК застрахованного лица и отражаться в общей части его индивидуального лицевого счета. При этом периоды службы (работы), учтенные при преобразовании пенсионных прав застрахованных лиц в расчетный пенсионный капитал, не могут включаться в выслугу лет (в стаж работы), с учетом которой (которого) назначается пенсия за выслугу лет или ежемесячное пожизненное содержание.

Правила исчисления выслуги установлены Постановлением Совета Министров РФ от 22 сентября 1993 г. № 941 «О порядке исчисления выслуги лет, назначения и выплаты пенсий и пособий лицам, проходившим военную службу в качестве офицеров, прапорщиков, мичманов и военнослужащих сверхсрочной службы или по контракту в качестве солдат, матросов, сержантов и старшин либо службу в органах внутренних дел, Государственной противопожарной службе, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы и их семьям в Российской Федерации».

В частности, указанным актом установлено, что в выслугу лет для назначения пенсий после увольнения со службы офицерам, прапорщикам, мичманам, военнослужащим сверхсрочной службы и проходившим военную службу по контракту солдатам, матросам, сержантам и старшинам, лицам рядового и начальствующего состава органов внутренних дел, Государственной противопожарной службы, учреждений и органов уголовно-исполнительной системы засчитываются:

- военная служба (в том числе по призыву) в Вооруженных Силах, Федеральной пограничной службе и органах пограничной службы Российской Федерации, внутренних и железнодорожных войсках, федеральных органах правительственной связи и информации, войсках гражданской обороны, органах федеральной службы безопасности (контрразведки), органах внешней разведки, органах государственной охраны, Службе специальных объ-

ектов при Президенте Российской Федерации, других созданных в соответствии с законодательством воинских формирований Российской Федерации, бывшего Союза ССР и в Объединенных Вооруженных Силах Содружества Независимых Государств;

- служба в органах безопасности бывшего Союза ССР в должностях оперативного состава (включая период обучения), руководящего и начальствующего состава — до 1 октября 1955 г. по перечням должностей, утвержденным Директором Федеральной службы безопасности Российской Федерации;
- служба в милиции (полиции), исправительно-трудовых учреждениях, военизированной пожарной охране, других учреждениях и формированиях органов внутренних дел (охраны общественного порядка) Российской Федерации и бывшего Союза ССР в должностях офицерского, сержантского, рядового и начальствующего состава (в том числе в должностях стажеров);
- служба в качестве военных строителей в военно-строительных отрядах (частях);
- время пребывания на военных сборах — не ранее чем с 1 марта 1993 г.;
- время перерыва в службе военнослужащих, лиц рядового и начальствующего состава органов внутренних дел, Государственной противопожарной службы, учреждений и органов уголовно-исполнительной системы в предусмотренных законодательством случаях незаконного увольнения их со службы и последующего восстановления на службе;
- время работы в системе Государственной противопожарной службы Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий, в системе Государственной противопожарной службы Министерства внутренних дел Российской Федерации (пожарной охране Министерства внутренних дел Российской Федерации, противопожарных и аварийно-спасательных службах Министерства внутренних дел Российской Федерации), непосредственно предшествующее их назначению на должности, замещаемые лицами рядового и начальствующего состава и военнослужащими Государственной противопожарной службы Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий и лицами рядового и начальствующего состава и военнослужащими Государственной противопожарной службы Министерства внутренних дел Российской Федерации;
- служба в учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы в качестве лиц рядового и начальствующего состава (в том числе в должностях стажеров);

- служба в органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ в качестве лиц начальствующего состава (в том числе в должностях стажеров) и т. д.

Суммарная продолжительность выслуги лет имеет юридическое значение не только для возникновения права на данный вид пенсии, но влияет и на ее размер: за каждый год выслуги сверх требуемой размер пенсии увеличивается на 3% от соответствующих сумм денежного довольствия, но пенсия при этом не может быть более 85% этих сумм.

Другой категорией служащих, у которых формирование пенсионных прав обусловлено выслугой лет, являются государственные гражданские служащие — граждане, замещавшие должности государственной гражданской службы, государственные должности федеральной государственной службы, государственные должности федеральных государственных служащих. В отличие от военнослужащих и других, приравненных к ним по пенсионному обеспечению служащих, лица, занимавшие должности федеральной государственной гражданской службы, в период прохождения указанной службы **подлежат обязательному пенсионному страхованию**, в связи с чем обеспечиваются как трудовой пенсией (по старости, по инвалидности), так и **государственной пенсией за выслугу лет**. Другими словами, одна и та же деятельность выполняет для них роль, как специального трудового стажа — выслуги, так и страхового стажа.

Исчисление выслуги государственных гражданских служащих производится с учетом Указа Президента РФ от 20 сентября 2010 г. № 1141 «О перечне должностей, периоды службы (работы) в которых включаются в стаж государственной гражданской службы для назначения пенсии за выслугу лет федеральных государственных гражданских служащих», который в частности содержит следующие должности для целей формирования рассматриваемого вида стажа.

1. Государственные должности Российской Федерации.
2. Государственные должности субъектов Российской Федерации.
3. Должности федеральной государственной гражданской службы
4. Должности прокурорских работников, определяемые в соответствии с Федеральным законом «О прокуратуре Российской Федерации».
5. Должности сотрудников Следственного комитета Российской Федерации, определяемые в соответствии с Федеральным законом от 28 декабря 2010 г. № 403-ФЗ «О Следственном комитете Российской Федерации».
6. Должности (воинские должности), прохождение службы (военной службы) в которых засчитывается в соответствии с законодательством Российской Федерации в выслугу лет для назначения пенсии за выслугу лет лицам, проходившим военную службу, службу в органах внутренних дел Российской Федерации, Государственной противопожарной службе, органах по контролю за оборотом наркотических

средств и психотропных веществ, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы.

7. Муниципальные должности (депутаты, члены выборных органов местного самоуправления, выборные должностные лица местного самоуправления, члены избирательных комиссий муниципальных образований, действующих на постоянной основе и являющихся юридически-ми лицами, с правом решающего голоса), замещаемые на постоянной (штатной) основе.

8. Должности муниципальной службы (муниципальные должности муниципальной службы) и т. д.

Как видно из приведенного выше перечня, Указом допускается при исчислении выслуги лет суммировать службу на должностях, в период занятия которых лицо как подлежало, так и не подлежало обязательному пенсионному страхованию.

§ 4. Страховой стаж

Согласно Федеральному Закону от 28 декабря 2013 г. «О страховых пенсиях» **страховой стаж — это учитываемая при определении права на страховую пенсию и ее размера суммарная продолжительность периодов работы и (или) иной деятельности, за которые начислялись и уплачивались страховые взносы в Пенсионный фонд Российской Федерации, а также иных периодов, засчитываемых в страховой стаж.**

С учетом указанного легального определения в учебной литературе принято данный вид стажа называть «**общим (смешанным) страховым стажем**», поскольку в его содержание включаются, помимо трудовой деятельности, в период которой лицо подлежало обязательному пенсионному страхованию, и другая деятельность или иные периоды, засчитываемые в страховой стаж, в течение которых лицо не относилось к числу застрахованных. На первый взгляд, между общим трудовым стажем, о котором говорилось во втором параграфе данной главы, и **общим страховым стажем** нет никакой разницы, поскольку и в тот и в другой, прежде всего, включается работа по трудовому договору. Кроме того, и в тот и в другой общий стаж, помимо указанной работы, включаются иная деятельность и другие периоды, не связанные с уплатой страховых взносов в Пенсионный фонд РФ за данное лицо. Однако различия между этими видами трудового стажа все-таки есть. Они связаны, во-первых, с тем, что «иные периоды» по своему содержанию не тождественны. Прежнее законодательство (Закон РФ «О государственных пенсиях в РФ» 1990 г.) предусматривало более широкий их перечень и, во-вторых, их включение не было обусловлено дополнительными требованиями, как это было предусмотрено Законом «О трудовых пенсиях в РФ» 2001 г. и ныне действующим Законом «О страховых пенсиях» 2013 г.; наконец, в-третьих, общий трудовой стаж и общий страховой

стаж влекут различные правовые последствия, о чем уже выше говорилось.

Общее правило о том, какая работа включаются в страховой стаж, содержится в статье 11 Закона о «О страховых пенсиях». В страховой стаж **включаются периоды работы и (или) иной деятельности, которые выполнялись на территории Российской Федерации гражданами Российской Федерации, застрахованными в соответствии с Федеральным законом «Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации», при условии, что за эти периоды начислялись и уплачивались страховые взносы в Пенсионный фонд РФ.**

Условие о начислении и уплате страховых взносов в Пенсионный фонд РФ впервые было введено с 1 января 2002 г. Федеральным законом «О трудовых пенсиях в РФ». Практика применения указанного Закона убедительно доказала несоответствие этого условия основным конституционным положениям, поскольку невыполнение страхователем возложенной на него юридической обязанности по уплате страховых взносов за работника нарушало его пенсионные права. Данная проблема стала предметом рассмотрения Конституционного Суда РФ, принявшим Постановление Конституционного Суда РФ от 10 июля 2007 г. № 9-П «По делу о проверке конституционности пункта 1 статьи 10 и пункта 2 статьи 13 Федерального закона “О трудовых пенсиях в Российской Федерации” и абзаца третьего пункта 7 Правил учета страховых взносов, включаемых в расчетный пенсионный капитал, в связи с запросами Верховного Суда Российской Федерации и Учалинского районного суда Республики Башкортостан и жалобами граждан А. В. Докукина, А. С. Муратова и Т. В. Шестаковой». Указанные нормы актов признаны не соответствующими Конституции Российской Федерации, ее ст. 19 (ч. 1 и 2), 39 (ч. 1 и 2), 45 (ч. 1) и 55 (ч. 3), в той мере, в какой содержащиеся в них нормативные положения во взаимосвязи с иными законодательными предписаниями, регламентирующими условия назначения и размеры трудовых пенсий, — при отсутствии в действующем регулировании достаточных гарантий беспрепятственной реализации пенсионных прав застрахованных лиц, работавших по трудовому договору и выполнивших предусмотренные законом условия для приобретения права на трудовую пенсию, на случай неуплаты или неполной уплаты страхователем (работодателем) страховых взносов за определенные периоды трудовой деятельности этих лиц — позволяют не включать такие периоды в их страховой стаж, учитываемый при определении права на трудовую пенсию, и снижать при назначении (перерасчете) трудовой пенсии размер ее страховой части.

Федеральному законодателю в целях обеспечения в этих случаях права застрахованных лиц, работавших по трудовому договору, на трудовую пенсию, Конституционный Суд РФ указал на то, что надлежит установить правовой механизм, гарантирующий реализацию приобретенных

ими в системе обязательного пенсионного страхования пенсионных прав, в том числе источник выплаты той части страхового обеспечения, которая не покрывается страховыми взносами страхователя.

Впредь до установления законодателем соответствующего правового регулирования — исходя из принципа непосредственного действия Конституции РФ и с учетом особенностей отношений между государством и Пенсионным фондом РФ и между государством, страхователями и застрахованными лицами — **право застрахованных лиц, работавших по трудовому договору**, на получение трудовой пенсии с учетом предшествовавшей ее назначению (перерасчету) трудовой деятельности **при неуплате или ненадлежащей уплате их страхователями (работодателями) страховых взносов в Пенсионный фонд РФ должно обеспечиваться государством в порядке исполнения за страхователя обязанности по перечислению Пенсионному фонду РФ необходимых средств** в пользу тех застрахованных лиц, которым назначается трудовая пенсия (производится ее перерасчет), **за счет средств федерального бюджета**.

К сожалению, при проведении с 1 января 2015 г. очередной пенсионной реформы указанное мнение Конституционного Суда РФ не учтено.

Указанное выше Постановление Конституционного Суда РФ относится к периодам, когда трудовая деятельность выполнялась на основании трудового договора. Что же касается иных видов деятельности, например, работы на основании гражданско-правовых договоров (подряда, заказа, об оказании услуг, авторского и др.), то в страховой стаж включаются только те периоды такой деятельности, за которые были уплачены страховые взносы в Пенсионный фонд РФ.

Позиция Конституционного Суда РФ нашла свое отражение и в решениях Верховного Суда РФ.

В п. 9 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 11 декабря 2012 г. № 30 «О практике рассмотрения судами дел, связанных с реализацией прав граждан на трудовые пенсии»¹ указывается, что согласно п. 1 ст. 9 Федерального закона от 16 июля 1999 г. № 165-ФЗ «Об основах обязательного социального страхования» лица, работающие по трудовому договору, подлежат обязательному социальному страхованию (включая пенсионное) с момента заключения трудового договора с работодателем. Уплата страховых взносов является обязанностью каждого работодателя как субъекта отношения по обязательному социальному страхованию (ст. 1 и 22 Трудового кодекса РФ). Невыполнение этой обязанности не может служить основанием для того, чтобы не включать периоды работы, за которые не были уплачены полностью или в части страховые взносы, в страховой стаж, учитываемый при определении права на трудовую пенсию. В связи с этим суд вправе удовлетворить требования граждан о перерасчете страховой части трудовой пенсии

¹ РГ. 2012. № 295.

с учетом указанных периодов. Причем к моменту этого перерасчета (не ранее 10 июля 2007 г.) размер страховой части трудовой пенсии должен составлять сумму, которую гражданин получал бы в случае уплаты страхователем страховых взносов полностью.

Российское законодательство допускает также добровольную уплату гражданином страховых взносов в системе обязательного пенсионного страхования в качестве страхователя. Однако, по мнению многих юристов, факт такой уплаты не означает «покупки» страхового стажа. То есть, сама по себе уплата страховых взносов без трудовой деятельности не формирует страхового стажа.

Общий (смешанный) страховой стаж важен для приобретения права на страховую пенсию, устанавливаемую как на общих основаниях, так и досрочно.

До 2015 г. для назначения трудовой пенсии по старости на общих основаниях в силу ст. 7 Федерального закона «О трудовых пенсиях в РФ», как уже указывалось выше, наряду с достижением общего пенсионного возраста требовалось наличие страхового стажа не менее 5 лет.

С 2015 г. Закон «О страховых пенсиях» постепенно увеличивает этот стаж: в период с 2015 г. до 2024 г. он увеличится с 6 до 15 лет. Следовательно, после 2024 г. лица, у которых нет страхового стажа указанной продолжительности, исключаются из страховой пенсионной системы. Им может быть назначена лишь социальная пенсия по старости и в возрасте на 5 лет выше, чем страховая пенсия.

Увеличение продолжительности минимального страхового стажа, дающего право на вхождение в пенсионную систему, с 5 до 15 лет вызывает обоснованные опасения. Повышать этот стаж вряд ли было целесообразно, учитывая, что его прежняя продолжительность, установленная более 50 лет назад, гарантировала возможность более широкого охвата страховой пенсионной системой тех, кто трудился. Несправедливость прежней нормы заключалась не в низкой продолжительности стажа, требуемого для вхождения в страховую пенсионную систему, а в отсутствии дифференциации в размерах пенсии по старости с учетом длительности страхового стажа. При равных суммах пенсионного капитала данная пенсия устанавливалась в одинаковом размере как тому лицу, у которого страховой стаж составлял всего 5 лет, так и тому, кто трудился несколько десятков лет. Однако для устранения данного дефекта достаточно было бы новой нормы о пропорциональной зависимости размера неполной страховой пенсии от фактической продолжительности имеющегося у лица страхового стажа, без ужесточения требования о его увеличении.

Кроме того, увеличив в три раза минимальную продолжительность страхового стажа, законодатель в то же время сохранил его прежнюю продолжительность для отдельных категорий граждан, получающих страховую пенсию дополнительно к государственной пенсии (напри-

мер, кадровым военнослужащим), а государственным гражданским служащим доля страховой пенсии может устанавливаться к их государственной пенсии за выслугу лет за страховой стаж даже меньшей продолжительности. Такой подход свидетельствует о нарушении одного из основных принципов – «равенства прав граждан».

Существенное повышение минимальной продолжительности страхового стажа, необходимого для вхождения в страховую пенсионную систему, не сопровождается гарантией возврата застрахованным уплаченных за них страховых взносов, что несправедливо, поскольку страховые платежи, как уже неоднократно указывалось, с позиций экономической теории рассматриваются как «отложенная» заработная плата каждого застрахованного на его будущее пенсионное обеспечение. Это может стать основанием для предъявления застрахованными требования о возврате пенсионных взносов, уплаченных за период трудовой деятельности до введения более высокого стажевого минимума¹.

В случае назначения страховых пенсий по инвалидности (ст. 9) или по случаю потери кормильца (ст. 10 Закона), в отличие от страховой пенсии по старости, продолжительность страхового стажа юридического значения не имеет (важен сам факт принадлежности получателя пенсии либо умершего кормильца к числу застрахованных).

Изменив требования к продолжительности страхового стажа, дающей застрахованным право на вхождение в страховую пенсионную систему, новый Закон по существу сохранил прежние правила его формирования.

Анализ ст. 11 Закона «О страховых пенсиях» позволяет выделить следующие из них:

1. Страховой стаж по данному Закону формируется у граждан РФ, а также иностранных граждан и лиц без гражданства, постоянно проживающих в РФ, застрахованных в соответствии с Федеральным законом от 15 декабря 2001 г. «Об обязательном пенсионном страховании в РФ», за исключением случаев, установленных федеральным законом или международным договором.

2. В страховой стаж включаются как периоды работы, так и (или) иной деятельности при условии начисления и уплаты за эти периоды страховых взносов в Пенсионный фонд РФ (с учетом рассмотренного выше Постановления Конституционного Суда РФ в части периодов работы по трудовому договору).

3. В страховой стаж включаются только те периоды работы и (или) иной деятельности, которые выполнялись на территории Российской Федерации. Из этого следует, что периоды работы и (или) иной деятель-

¹ Захаров М. Л., Тучкова Э. Г. О Стратегии долгосрочного развития пенсионной системы России // Трудовое право в России и за рубежом. 2012. № 4. С. 26–32.

ности, выполнявшиеся за пределами территории Российской Федерации, **по общему правилу, не включаются в страховой стаж.**

4. Периоды работы и (или) иной деятельности, выполнявшиеся за пределами территории Российской Федерации, включаются в страховой стаж в случаях, предусмотренных законодательством РФ или международными договорами РФ, либо в случае уплаты страховых взносов в Пенсионный фонд РФ в соответствии с Федеральным законом от 15 декабря 2001 г. «Об обязательном пенсионном страховании в РФ».

5. Помимо работы и (или) иной деятельности в страховой стаж включаются иные периоды, указанные в ст. 12 Закона «О страховых пенсиях», перечень которых исчерпывающий и расширительному толкованию не подлежит.

Наиболее типичными примерами включаемых в страховой стаж периодов работы и (или) иной деятельности, в течение которых лицо подлежит обязательному пенсионному страхованию, являются:

- работа по трудовому договору;
- работа по договору гражданско-правового характера, предметом которого являются выполнение работ и оказание услуг; по договору авторского заказа; деятельность авторов произведений, получающих выплаты и иные вознаграждения по договорам об отчуждении исключительного права на произведения науки, литературы, искусства; издательским лицензионным договорам; лицензионным договорам о предоставлении права использования произведения науки, литературы, искусства;
- самостоятельно организованная работа «самозанятых» лиц (индивидуальные предприниматели, адвокаты, нотариусы, занимающиеся частной практикой);
- период членства в крестьянских (фермерских) хозяйствах и т. д.

К иным периодам, включаемым в страховой стаж в соответствии со ст. 12 Закона «О страховых пенсиях», относятся:

1) период прохождения военной службы, а также другой приравненной к ней службы, предусмотренной Законом Российской Федерации от 12 февраля 1993 г. «О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, Государственной противопожарной службе, органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, и их семей»;

2) период получения пособия по обязательному социальному страхованию в период временной нетрудоспособности;

3) период ухода одного из родителей за каждым ребенком до достижения им возраста полутора лет, но не более шести лет в общей сложности;

4) период получения пособия по безработице, период участия в оплачиваемых общественных работах и период переезда или пере-

селения по направлению государственной службы занятости в другую местность для трудоустройства;

5) период содержания под стражей лиц, необоснованно привлеченных к уголовной ответственности, необоснованно репрессированных и впоследствии реабилитированных, и период отбывания наказания этими лицами в местах лишения свободы и ссылке;

6) период ухода, осуществляемого трудоспособным лицом за инвалидом I группы, ребенком-инвалидом или за лицом, достигшим возраста 80 лет;

7) период проживания супругов военнослужащих, проходящих военную службу по контракту, вместе с супругами в местностях, где они не могли трудиться в связи с отсутствием возможности трудоустройства, но не более пяти лет в общей сложности;

8) период проживания за границей супругов работников, направленных в дипломатические представительства и консульские учреждения Российской Федерации, постоянные представительства Российской Федерации при международных организациях, торговые представительства Российской Федерации в иностранных государствах, представительства федеральных органов исполнительной власти, государственных органов при федеральных органах исполнительной власти либо в качестве представителей этих органов за рубежом, а также в представительства государственных учреждений Российской Федерации (государственных органов и государственных учреждений СССР) за границей и международные организации, перечень которых утверждается Правительством РФ, также не более пяти лет в общей сложности.

При этом указанные периоды, как уже выше говорилось, засчитываются в страховой стаж в том случае, если им предшествовали и (или) за ними следовали периоды работы и (или) иной деятельности (независимо от их продолжительности), указанные в статье 11 Закона.

§ 5. Специальный страховой стаж

Специальный страховой стаж — это учитываемая при определении права на досрочную страховую пенсию (ст. 30, 31, п. 6 ч. 1 ст. 32 Закона о СП) суммарная продолжительность периодов определенной работы, как правило, в особых условиях труда, в течение которых уплачивались страховые взносы (а для ряда работ также дополнительные «профессиональные» страховые взносы) в Пенсионный фонд РФ.

В отличие от общего страхового стажа в специальный страховой стаж включается только работа, причем не любая, а в определенных профессиях, должностях, условиях труда, указанных в соответствующих нормативных правовых актах. Иная деятельность и «иные периоды», о которых говорилось выше, в специальный страховой стаж не включаются.

Правовые последствия, связанные с данным видом, стажа заключаются в том, что это один из юридических фактов, которым обусловлено право на получение досрочной пенсии по старости, а также на получение данной пенсии в более высоком размере, в связи с уплатой дополнительных «профессиональных» страховых взносов.

Правила определения специального страхового стажа предусмотрены в ст. 30, 31, п. 6 ч. 1 ст. 32 Закона «О страховых пенсиях». В соответствии с указанными статьями в него включаются периоды работы:

- подземной, с вредными условиями труда и в горячих цехах; с тяжелыми условиями труда;
- в качестве рабочих локомотивных бригад и работников отдельных категорий, непосредственно осуществляющих организацию перевозок и обеспечивающих безопасность движения на железнодорожном транспорте и метрополитене и другие.

Указанные выше периоды включаются в специальный страховой стаж **на основании списков работ, производств, профессий, должностей, специальностей и учреждений (организаций), утверждаемых Правительством РФ**, в которых предусмотрены условия их включения в данный вид стажа (конкретные наименования должностей, требования наличия работы на условиях полного рабочего дня и т. д.).

Перечень списков содержится в Постановлении Правительства РФ от 16 июля 2014 г. № 665 «О списках работ, производств, профессий, должностей, специальностей и учреждений (организаций), с учетом которых досрочно назначается страховая пенсия по старости, и правилах исчисления периодов работы (деятельности), дающей право на досрочное пенсионное обеспечение» (фактически продлено действие ранее применявшихся соответствующих списков).

К числу таких списков относятся Список № 1 производств, работ, профессий, должностей и показателей на подземных работах, на работах с особо вредными и особо тяжелыми условиями труда и Список № 2 производств, цехов, профессий и должностей с тяжелыми условиями труда, занятость в которых дает право на пенсию по старости на льготных условиях, утвержденные постановлением Кабинета Министров СССР от 26 января 1991 г. № 10 «Об утверждении списков производств, работ, профессий, должностей и показателей, дающих право на льготное пенсионное обеспечение»; Список должностей и учреждений, работа в которых засчитывается в стаж работы, дающей право на досрочное назначение трудовой пенсии по старости лицам, осуществлявшим педагогическую деятельность в государственных и муниципальных учреждениях для детей, в соответствии с подп. 10 п. 1 ст. 28 Федерального закона «О трудовых пенсиях в Российской Федерации» (утв. Постановлением Правительства РФ от 29 октября 2002 г. № 781); Список должностей и учреждений, работа в которых засчитывается в стаж работы, дающей право на досрочное назначение трудовой пенсии по старости лицам,

осуществлявшим лечебную и иную деятельность по охране здоровья населения в государственных и муниципальных учреждениях здравоохранения, в соответствии с подп. 11 п. 1 ст. 28 Федерального закона «О трудовых пенсиях в Российской Федерации» (утв. Постановлением Правительства РФ от 29 октября 2002 г. № 781) и др.

Периоды работы (деятельности), имевшие место до 1 января 2015 г., засчитываются в стаж на соответствующих видах работ, дающий право на досрочное назначение страховой пенсии по старости, при условии признания указанных периодов в соответствии с законодательством, действовавшим в период выполнения данной работы (деятельности), дающими право на досрочное назначение пенсии.

Как указывалось выше, в ряде случаев для включения какого-либо периода работы в специальный страховой стаж, влекущий возникновение права на досрочную страховую пенсию по старости, необходимо за эти периоды иметь уплаченные дополнительные страховые взносы.

Закон «О страховых пенсиях» установил, что периоды работы, предусмотренные п. 1–18 ч. 1 ст. 30, имевшие место после 1 января 2013 г., засчитываются в стаж на соответствующих видах работ, дающий право на досрочное назначение страховой пенсии по старости, **только при условии начисления и уплаты страхователем страховых взносов по соответствующим тарифам, установленным статьей 58.3 Федерального закона от 24 июля 2009 г. № 212-ФЗ «О страховых взносах в Пенсионный фонд Российской Федерации, Фонд социального страхования Российской Федерации, Федеральный фонд обязательного медицинского страхования».** При этом условия назначения страховой пенсии по старости, установленные п. 1–18 ч. 1 настоящей статьи, применяются в том случае, если класс условий труда на рабочих местах по работам, указанным в п. 1–18 ч. 1 настоящей статьи, **соответствовал вредному или опасному классу, установленному по результатам специальной оценки условий труда.**

Наряду с этой новеллой ч. 8 ст. 35 Закона «О страховых пенсиях» закреплено, что положения ч. 6 ст. 30 Закона не препятствуют включению в стаж, дающий право на досрочное назначение страховой пенсии по старости, периодов занятости на рабочих местах на работах, указанных в п. 1–18 ч. 1 ст. 30 Закона, которые имели место до установления на таких рабочих местах класса условий труда в порядке, предусмотренном Федеральным законом «О специальной оценке условий труда». Однако данное правило применяется лишь при условии начисления и уплаты страхователем страховых взносов по соответствующим тарифам, установленным ст. 58.3 Федерального закона от 24 июля 2009 г. № 212-ФЗ «О страховых взносах в Пенсионный фонд Российской Федерации, Фонд социального страхования Российской Федерации, Федеральный фонд обязательного медицинского страхования». При этом периоды работы, предусмотренные п. 1–18 ч. 1 ст. 30 Закона, могут засчитываться в стаж для досрочного назначения трудовой пенсии по старости по

признаваемым действительными, но не более чем до 31 декабря 2018 г. результатам аттестации рабочих мест по условиям труда, проведенной в соответствии с порядком, действовавшим до дня вступления в силу Федерального закона «О специальной оценке условий труда».

Большое значение для правильного понимания правил включения определенных периодов трудовой деятельности в специальный страховой стаж имеет Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 11 декабря 2012 г. № 30 «О практике рассмотрения судами дел, связанных с реализацией прав граждан на трудовые пенсии».

Как указано в п. 14 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 11 декабря 2012 г. № 30 «О практике рассмотрения судами дел, связанных с реализацией прав граждан на трудовые пенсии», при разрешении споров, связанных с установлением и выплатой трудовой пенсии по старости гражданам ранее достижения общеустановленного пенсионного возраста, в интересах граждан и в целях недопущения ухудшения условий реализации права на пенсионное обеспечение, на которые они рассчитывали до введения в действие нового правового регулирования (независимо от того, выработан ими общий или специальный трудовой стаж полностью либо частично), стаж, дающий право на досрочное назначение трудовой пенсии по старости, может исчисляться с учетом законодательства, действовавшего на период выполнения соответствующих работ и иной общественно полезной деятельности, позволявшего засчитывать такие периоды в стаж при назначении пенсий на льготных условиях (Закон СССР от 14 июля 1956 г. «О государственных пенсиях», Закон СССР от 15 мая 1990 г. «О пенсионном обеспечении граждан в СССР», Закон Российской Федерации от 20 ноября 1990 г. № 340-1 «О государственных пенсиях в Российской Федерации» и принятые в соответствии с ними подзаконные акты).

Кроме того, в указанном Постановлении даются разъяснения по наиболее спорным ситуациям, часто возникающим в судебной практике. Например, п. 27 Постановления указывает, что при разрешении споров, связанных с включением женщинам в стаж, дающий право на досрочное назначение трудовой пенсии по старости, периода нахождения их в отпуске по уходу за ребенком, судам следует исходить из того, что если указанный период имел место до 6 октября 1992 г. (времени вступления в силу Закона Российской Федерации от 25 сентября 1992 г. № 3543-1 «О внесении изменений и дополнений в Кодекс законов о труде Российской Федерации», с принятием которого период нахождения в отпуске по уходу за ребенком не включается в специальный стаж работы в случае назначения пенсии на льготных условиях), то он подлежит включению в стаж, дающий право на досрочное назначение трудовой пенсии по старости. Достаточно детально разъясняются Пленумом Верховного Суда РФ и вопросы, связанные с исчислением

специального страхового стажа работников здравоохранения и педагогов, а также иных категорий работников, у которых данный вид стажа выступает правообразующим юридическим фактом в связи с досрочным назначением им пенсии по старости.

§ 6. Страховой стаж для определения размеров пособий по временной нетрудоспособности, по беременности и родам

Страховой стаж для определения размеров пособий по временной нетрудоспособности, по беременности и родам — это учитываемая при определении размера указанных пособий продолжительность периодов работы застрахованного лица по трудовому договору, государственной гражданской или муниципальной службы, а также периодов иной деятельности, в течение которой гражданин подлежал обязательному социальному страхованию на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством.

Данный вид стажа представляет собой разновидность специального страхового стажа, однако в отличие от специального страхового стажа как продолжительности только определенной работы, указанной в законе, в данный стаж включается любая работа, в период которой лицо подлежало данному виду обязательного социального страхования. Он введен с 1 января 2007 г. Федеральным законом от 29 декабря 2006 г. № 255-ФЗ «Об обязательном социальном страховании на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством». Данный вид стажа как юридический факт, с которым связано право на определенный размер пособия по временной нетрудоспособности, по существу заменил непрерывный трудовой стаж.

В зависимости от продолжительности данного вида специального страхового стажа размер пособия по временной нетрудоспособности в соответствии с Федеральным законом от 29 декабря 2006 г. № 255-ФЗ «Об обязательном социальном страховании на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством» может составить 100, 80 или 60% от среднедневного заработка работника. Следует учесть, что продолжительность такого стажа может привести и к резкому снижению стандартных размеров пособия. Закон установил, что застрахованному лицу, имеющему страховой стаж менее шести месяцев, пособие по временной нетрудоспособности (а равно и по беременности и родам) выплачивается в размере, не превышающем за полный календарный месяц минимального размера оплаты труда.

В виде исключения, в данный вид специального страхового стажа наравне с периодами работы и (или) иной деятельности, которые предусмотрены ч. 1 ст. 16 указанного Закона, засчитываются также периоды прохождения военной службы и иной службы, предусмотренной Законом Российской Федерации от 12 февраля 1993 г. № 4468-1 «О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, службу в органах

внутренних дел, Государственной противопожарной службе, органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, и их семей.

Правила исчисления данного вида страхового стажа установлены приказом Министерства здравоохранения и социального развития РФ от 6 февраля 2007 г. № 91 «Об утверждении Правил подсчета и подтверждения страхового стажа для определения размеров пособий по временной нетрудоспособности, по беременности и родам». В этот стаж включаются:

- а) периоды работы по трудовому договору;
- б) периоды государственной гражданской или муниципальной службы;
- в) периоды иной деятельности, в течение которой гражданин подлежал обязательному социальному страхованию на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством, в том числе:
 - периоды деятельности индивидуального предпринимателя, индивидуальной трудовой деятельности, трудовой деятельности на условиях индивидуальной или групповой аренды, периоды деятельности физических лиц, не признаваемых индивидуальными предпринимателями (занимающихся частной практикой нотариусов, частных детективов, частных охранников, иных лиц, занимающихся в установленном законодательством Российской Федерации порядке частной практикой), члена крестьянского (фермерского) хозяйства, родовой, семейной общины малочисленных народов Севера до 1 января 2001 г. и после 1 января 2003 г., за которые уплачены платежи на социальное страхование;
 - периоды деятельности в качестве адвоката до 1 января 2001 г., а также периоды указанной деятельности, за которые уплачены платежи на социальное страхование, после 1 января 2003 г.;
 - периоды работы члена колхоза, члена производственного кооператива, принимающего личное трудовое участие в его деятельности, до 1 января 2001 г., а также периоды указанной работы, за которые уплачены платежи на социальное страхование, после 1 января 2001 г.;
 - периоды исполнения полномочий членом (депутатом) Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, депутатом Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, периоды замещения государственных должностей Российской Федерации, государственных должностей субъектов Российской Федерации, а также муниципальных должностей, замещаемых на постоянной основе;
 - периоды деятельности в качестве священнослужителя, за которые уплачены платежи на социальное страхование;

- периоды привлечения к оплачиваемому труду лица, осужденного к лишению свободы, при условии выполнения им установленного графика работы, после 1 ноября 2001 г.

§ 7. Исчисление трудового стажа и его доказательства

По общему правилу **все виды трудового стажа исчисляются в календарном порядке**, иными словами, — по фактической продолжительности соответствующих периодов. Минимальной единицей измерения трудового стажа является один день. То есть, если гражданин проработал 1 год 4 месяца и 12 дней, то в стаж включают именно этот период, без какого либо округления в ту или иную сторону. Начало и окончание соответствующего периода указываются в документах — трудовой книжке, справке и т. д. В случае, если в представленном документе о периодах работы, периодах иной деятельности и иных периодах указаны только годы без обозначения точных дат, за дату принимается 1 июля соответствующего года, а если не указано число месяца, то таковым считается 15 число соответствующего месяца.

Тем не менее для всех видов трудового стажа существуют исключения, устанавливающие особый, как правило, льготный, порядок исчисления стажа.

Для **общего страхового стажа** ст. 13 Закона «О страховых пенсиях» установлены следующие особенности его исчисления: в случае совпадения по времени нескольких периодов, предусмотренных ст. 11 и 12 Закона, при исчислении страхового стажа учитывается один из таких периодов по выбору лица, обратившегося за установлением указанной пенсии. Если, например, гражданин одновременно осуществлял уход за своим малолетним ребенком и за отцом — инвалидом I группы, то в страховой стаж включается лишь один из этих периодов.

В страховой стаж не включаются периоды, учтенные при установлении пенсии в соответствии с законодательством иностранного государства.

При исчислении страхового стажа периоды работы в течение полного навигационного периода на водном транспорте и в течение полного сезона в организациях сезонных отраслей промышленности, определяемых Правительством РФ, учитываются с таким расчетом, чтобы продолжительность страхового стажа в соответствующем календарном году составила полный год. Перечень сезонных отраслей промышленности, работа в организациях которых в течение полного сезона при исчислении страхового стажа учитывается с таким расчетом, чтобы его продолжительность в соответствующем календарном году составила полный год, утвержден Постановлением Правительства РФ от 4 июля 2002 г. № 498). В этом акте, в частности, указаны следующие отрасли:

- торфяная промышленность (болотно-подготовительные работы, добыча, сушка и уборка торфа, ремонт и обслуживание технологического оборудования в полевых условиях);
- лесосплав (сброс древесины в воду, первичный и плотовый лесосплав, сортировка на воде, сплотка и выкатка древесины из воды, погрузка (выгрузка) древесины на суда);
- лесное хозяйство (лесоразведение и лесовосстановление, в том числе подготовка почвы, посев и посадка леса, уход за лесными культурами, работы в лесных питомниках и полевые лесоустроительные работы);
- маслосыродельная и молочная промышленность (сезонные работы в организациях по производству молочной продукции и в др.);
- мясная промышленность (сезонные работы в организациях по производству мясных продуктов, переработке птицы и др.);
- рыбная промышленность (сезонные работы в организациях по улову рыбы, добыче китов, морского зверя, морепродуктов и переработке этого сырья, в рыбокулинарных, консервных, рыбомучных, жиромучных организациях и холодильниках рыбной промышленности, в аэроразведке);
- плодоовощная промышленность (сезонные работы в организациях по производству плодоовощных консервов) и т. д.

Лицам, выполнявшим в соответствующем календарном году работу по договорам авторского заказа, а также авторам произведений, получавшим в соответствующем календарном году выплаты и иные вознаграждения по договорам об отчуждении исключительного права на произведения науки, литературы, искусства, издательским лицензионным договорам, лицензионным договорам о предоставлении права использования произведения науки, литературы, искусства, в страховой стаж засчитывается период, равный полному календарному году (с 1 января по 31 декабря), в котором уплачены страховые взносы в Пенсионный фонд Российской Федерации с выплат и иных вознаграждений по данным договорам. Однако данное правило применяется при условии, если общая сумма уплаченных страховых взносов в Пенсионный фонд Российской Федерации с выплат и иных вознаграждений, полученных по указанным договорам, в течение данного календарного года составила не менее фиксированного размера страхового взноса на обязательное пенсионное страхование, определяемого в соответствии с Федеральным законом от 24 июля 2009 г. № 212-ФЗ «О страховых взносах в Пенсионный фонд Российской Федерации, Фонд социального страхования Российской Федерации, Федеральный фонд обязательного медицинского страхования».

В случае, если общая сумма уплаченных страховых взносов в течение календарного года за указанных лиц составляет менее фиксированного размера страхового взноса на обязательное пенсионное страхование,

в страховой стаж засчитывается период (в месяцах) продолжительностью, исчисленной пропорционально уплаченным страховым взносам, но не менее одного календарного месяца (30 дней).

Период, засчитываемый в страховой стаж в связи с уплатой страховых взносов в Пенсионный фонд Российской Федерации с выплат и иных вознаграждений по данным договорам, при наличии в соответствующем календарном году периодов работы и (или) иной деятельности, иных периодов учитывается таким образом, чтобы страховой стаж за соответствующий календарный год не превышал одного года (12 месяцев).

При исчислении страхового стажа в целях определения права на страховую пенсию периоды работы и (или) иной деятельности, которые имели место до 1 января 2015 г. и засчитывались в трудовой стаж при назначении пенсии в соответствии с законодательством, действовавшим в период выполнения работы (деятельности), могут включаться в указанный стаж с применением правил подсчета соответствующего стажа, предусмотренных указанным законодательством (в том числе с учетом льготного порядка исчисления стажа), по выбору застрахованного лица.

Особенности исчисления **специального страхового стажа** определены в Постановлении Правительства РФ от 16 июля 2014 г. № 665 «О списках работ, производств, профессий, должностей, специальностей и учреждений (организаций), с учетом которых досрочно назначается страховая пенсия по старости, и правилах исчисления периодов работы (деятельности), дающей право на досрочное пенсионное обеспечение». В частности, данный нормативный правовой акт отсылает к Правилам исчисления периодов работы, дающей право на досрочное назначение трудовой пенсии по старости в соответствии со статьями 27 и 28 Федерального закона «О трудовых пенсиях в Российской Федерации», утвержденным Постановлением Правительства РФ от 11 июля 2002 г. № 516. В данном акте установлены условия суммирования различных видов работ, включаемых в специальный страховой стаж. При этом действует общее правило, разрешающее прибавлять к специальному стажу периоды работы, с которыми связано право на более льготные условия пенсионного обеспечения, но не наоборот.

В соответствии со ст. 33 Закона «О страховых пенсиях» порядок суммирования стажа работы в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях с периодами работы, дающими право на досрочную страховую пенсию по старости, предусмотренными п. 1–10 и 16–18 ч. 1 ст. 30 данного Закона, определяются Правительством РФ.

Особый порядок исчисления специального страхового стажа, дающего право на досрочное назначение страховой пенсии по старости, сохранен для лиц, осуществлявших лечебную и иную деятельность по охране здоровья населения в государственных и муниципальных учреждениях здравоохранения. Он предусмотрен Правилами, утвержденными

Постановлением Правительства РФ от 29 октября 2002 г. № 781. Согласно этому акту лицам, работавшим в структурных подразделениях учреждений здравоохранения в должностях по определенному перечню, год работы засчитывается в специальный страховой стаж за год и 6 месяцев.

Продолжают также действовать особенности исчисления специального страхового стажа, предусмотренные и для работников летного состава гражданской авиации Правилами исчисления периодов работы, дающей право на досрочное назначение трудовой пенсии по старости работникам летного состава гражданской авиации в соответствии со ст. 27 Федерального закона «О трудовых пенсиях в Российской Федерации», утвержденные Постановлением Правительства РФ от 18 июля 2002 г. № 537.

Льготный порядок исчисления **специального трудового стажа (выслуги лет)** военнослужащих предусмотрен Постановлением СМ РФ от 22 сентября 1993 г. № 941 «О порядке исчисления выслуги лет, назначения и выплаты пенсий и пособий лицам, проходившим военную службу в качестве офицеров, прапорщиков, мичманов и военнослужащих сверхсрочной службы или по контракту в качестве солдат, матросов, сержантов и старшин либо службу в органах внутренних дел, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы и их семьям в Российской Федерации». В соответствии с указанным постановлением в выслугу лет для назначения пенсий уволенным со службы военнослужащим, лицам рядового и начальствующего состава органов внутренних дел, учреждений и органов уголовно-исполнительной системы будут засчитывать на льготных условиях **один месяц службы за шесть месяцев** — в постоянном составе штрафных частей действующей армии в период Великой Отечественной войны; **один месяц службы за три месяца** в воинских частях, штабах и учреждениях, входивших в состав действующей армии, в советских партизанских отрядах и соединениях в период боевых действий и т. д.

В указанном акте содержится также перечень отдаленных местностей, в которых служба засчитывается в выслугу лет на льготных условиях — один месяц службы за два месяца.

В виде исключения установлено, что в выслугу лет офицерам, определенным на военную службу из запаса с учетом полученной в гражданском образовательном учреждении специальности, а также определенным на военную службу при указанном условии офицерам-женщинам, не состоявшим в запасе, засчитывается время обучения их до определения на военную службу в гражданских высших образовательных учреждениях либо в средних специальных образовательных учреждениях, в которых имелись циклы или отделения военной подготовки, в пределах до пяти лет из расчета один год учебы за шесть месяцев службы.

Доказательства трудового стажа. Трудовой стаж, как уже говорилось выше, выполняет роль юридического факта, с которым связаны определенные правовые последствия. **Как и любой другой юридический факт, он должен быть доказан в установленном законом порядке.**

Статья 14 Закона «О страховых пенсиях» устанавливает два порядка подтверждения страхового стажа.

Первый касается периодов работы и иной деятельности до **регистрации** гражданина в качестве застрахованного в соответствии с Федеральным законом от 1 апреля 1996 г. № 27-ФЗ «Об индивидуальном (персонифицированном) учете в системе обязательного пенсионного страхования», который вступил в силу с 1 января 1997 г. на всей территории страны, а второй — после такой регистрации.

Время фактической регистрации гражданина в качестве застрахованного лица могло быть в силу ряда причин и после 1 января 1997 г.

В соответствии со ст. 11 названного Закона страхователь ежемесячно не позднее 10-го числа месяца, следующего за отчетным периодом — месяцем, представляет о каждом работающем у него застрахованном лице (включая лиц, которые заключили договоры гражданско-правового характера, на вознаграждения по которым начисляются страховые взносы) следующие сведения: 1) страховой номер индивидуального лицевого счета; 2) фамилию, имя, отчество; 3) идентификационный номер налогоплательщика. За непредставление страхователем в установленный срок либо представление им неполных и (или) недостоверных сведений, предусмотренных указанной статьей, к нему применяются финансовые санкции в размере 500 руб. в отношении каждого застрахованного лица. Взыскание указанной суммы производится органами ПФР.

Указанным Законом предусмотрено также, что Пенсионный фонд РФ и его территориальные органы выдают каждому застрахованному лицу страховое свидетельство обязательного пенсионного страхования, содержащее страховой номер индивидуального лицевого счета, дату регистрации в качестве застрахованного лица и его анкетные данные. Однако каждому застрахованному важно знать и контролировать также отражение соответствующей информации на индивидуальном лицевом счете в Пенсионном фонде РФ. Как показывает практика, проблема полного и правильного учета трудового стажа и страхуемого заработка через систему индивидуального персонифицированного учета пенсионных прав граждан для большинства из них становится чрезвычайно актуальной.

Информирование застрахованных лиц о состоянии их индивидуальных лицевых счетов в соответствии с Законом «Об индивидуальном (персонифицированном) учете в системе обязательного пенсионного страхования» с 2013 г. организовано путем предоставления застрахованным лицам информации на бумажном носителе или в электронной форме. Кроме того, оно может осуществляться и иными способами: через работодателя, который обязан передавать работнику копию све-

дений, представленных в ПФР; путем получения застрахованным один раз в год выписки из индивидуального лицевого пенсионного счета в территориальном органе ПФР по месту жительства или работы; по личному заявлению гражданина может быть сформировано и направлено заказным почтовым отправлением (при соблюдении установленных требований) извещение ПФР, содержащее сведения о трудовом стаже, суммах начисленных и уплаченных страховых взносов. Выписку можно предварительно заказать по телефону и получить ее в назначенное время; информирование застрахованных лиц в электронной форме осуществляется путем получения информации о состоянии индивидуального лицевого счета через Единый портал государственных услуг. Для этого застрахованному лицу необходимо зарегистрироваться на Портале и создать свой личный кабинет в соответствии с процедурой, предусмотренной на сайте <http://www.gosuslugi.ru>; информирование в электронной форме возможно и через кредитные организации, с которыми ПФР заключил соглашения об информировании застрахованных лиц о состоянии их индивидуальных лицевых счетов.

По общему правилу, страховой стаж, как в период до регистрации в качестве застрахованного лица, так и после регистрации доказывается документами.

Различие заключается лишь в том, какими документами подтверждается страховой стаж в том и другом случаях.

В первом случае стаж подтверждается документами, выдаваемыми в установленном порядке работодателями или соответствующими государственными (муниципальными) органами, например архивными (но может подтверждаться также и сведениями индивидуального (персонифицированного) учета за указанный период).

Во втором случае стаж подтверждается только на основании сведений индивидуального (персонифицированного) учета.

Перечень документов, подтверждающих периоды работы как до регистрации гражданина в качестве застрахованного, так и после такой регистрации, включаемые в страховой стаж, установлен в Постановлении Правительства РФ от 2 октября 2014 г. № 1015 «Об утверждении Правил подсчета и подтверждения страхового стажа для установления страховых пенсий» и приказе Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации от 31 марта 2011 г. № 258н «Об утверждении порядка подтверждения периодов работы, дающей право на досрочное назначение трудовой пенсии по старости».

В частности, указанными Правилами установлены документы, подтверждающие периоды работы **до регистрации** гражданина в качестве застрахованного лица, включаемые в страховой стаж. Периоды работы, имевшие место даже до такой регистрации, как уже было сказано выше, также могут подтверждаться на основании сведений индивидуального (персонифицированного) учета. В случае, если в данных индивидуаль-

ного (персонифицированного) учета содержатся неполные сведения о периодах работы либо они отсутствуют об отдельных ее периодах, то в качестве ее доказательств принимаются документы, указанные в п. 11–17 названных выше Правил (трудовая книжка, письменный трудовой договор и т. д.).

Основным документом, подтверждающим периоды работы по трудовому договору, является трудовая книжка установленного образца (далее именуется – трудовая книжка)¹.

При отсутствии трудовой книжки, а также в случае, когда в трудовой книжке содержатся неправильные и неточные сведения либо отсутствуют записи об отдельных периодах работы, в подтверждение периодов работы принимаются: письменные трудовые договоры, оформленные в соответствии с трудовым законодательством, действовавшим на день возникновения соответствующих правоотношений; трудовые книжки колхозников, справки, выдаваемые работодателями или соответствующими государственными (муниципальными) органами, выписки из приказов, лицевые счета и ведомости на выдачу заработной платы.

В случае, когда трудовая книжка не ведется, периоды работы по трудовому договору подтверждаются письменным трудовым договором, оформленным в соответствии с трудовым законодательством, действовавшим на день возникновения соответствующих правоотношений. Такая ситуация может возникнуть, например, при применении ст. 312.2 ТК РФ, предусматривающей особенности заключения и изменения условий трудового договора о дистанционной работе. По соглашению сторон трудового договора о дистанционной работе сведения о дистанционной работе могут не вноситься в трудовую книжку дистанционного работника, а при заключении трудового договора впервые трудовая книжка дистанционному работнику может не оформляться. В этих случаях основным документом о трудовой деятельности и трудовом стаже дистанционного работника является экземпляр трудового договора о дистанционной работе.

Период прохождения военной службы, а также другой приравненной к ней службы, предусмотренной Законом Российской Федерации «О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, Государственной противопожарной службе, органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, учреждениях и органах уголовно-исполнительной

¹ В настоящее время активизировалась деятельность Минтруда и социальной защиты населения по разработке предложений об отмене трудовых книжек. Представляется, что на современном этапе, когда случаи небрежного хранения работодателем документов об учете кадров встречаются на практике довольно часто, а абсолютных гарантий сохранности сведений индивидуального персонифицированного учета застрахованных пока еще нет, отмена трудовых книжек может привести к неблагоприятным последствиям для трудящихся.

системы, и их семей», подтверждается военными билетами, справками военных комиссариатов, воинских подразделений, архивных учреждений, записями в трудовой книжке, внесенными на основании документов, и другими документами, содержащими сведения о периоде прохождения службы.

Период ухода одного из родителей за каждым ребенком до достижения им возраста полутора лет подтверждается документами, удостоверяющими рождение ребенка и достижение им возраста полутора лет. В качестве указанных документов могут быть представлены свидетельство о рождении, паспорт, свидетельство о браке, свидетельство о смерти, справки жилищных органов о совместном проживании до достижения ребенком возраста полутора лет, документы работодателя о предоставлении отпуска по уходу за ребенком до достижения им возраста полутора лет и другие документы, подтверждающие необходимые сведения. Кроме того, один из родителей, обращающийся за установлением страховой пенсии, должен сообщить сведения о втором родителе, необходимые для решения вопроса о том, кому из них следует засчитывать в страховой стаж период ухода за ребенком.

Период ухода, осуществляемого трудоспособным лицом за инвалидом I группы, ребенком-инвалидом в возрасте до 18 лет или за лицом, достигшим возраста 80 лет, засчитывается в страховой стаж решением органа, осуществляющего пенсионное обеспечение, по месту жительства лица, за которым осуществлялся уход. Такое решение принимается на основании заявления трудоспособного лица, осуществлявшего уход, и документов, удостоверяющих факт и продолжительность нахождения на инвалидности (для инвалидов I группы и детей-инвалидов), а также возраст (для престарелых и детей-инвалидов) лица, за которым осуществлялся уход.

Периоды работы на территории Российской Федерации, предусмотренные ст. 11 Закона «О страховых пенсиях», до регистрации гражданина в качестве застрахованного лица в соответствии с Законом «Об индивидуальном (персонифицированном) учете в системе обязательного пенсионного страхования» **могут устанавливаться на основании показаний двух и более свидетелей**, если документы о работе утрачены в связи со стихийным бедствием (землетрясением, наводнением, ураганом, пожаром и тому подобными причинами) и восстановить их невозможно. В отдельных случаях допускается установление стажа работы на основании показаний двух и более свидетелей при утрате документов и по другим причинам (вследствие небрежного их хранения, умышленного уничтожения и тому подобных причин) не по вине работника. **Характер работы показаниями свидетелей не подтверждается.** Указанные обстоятельства могут подтверждаться иными доказательствами, предусмотренными в ст. 55 ГПК РФ (например, приказами, расчетной книжкой, нарядами и т. п.).

Контрольные вопросы

1. Дайте понятие трудового стажа и приведите примеры конкретных правовых последствий, связанных с трудовым стажем в социальном обеспечении.
2. Раскройте классификацию трудового стажа и укажите ее критерий.
3. Изложите применительно к трудовому стажу разъяснения Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 11 декабря 2012 № 30 «О практике рассмотрения судами дел, связанных с реализацией прав граждан на трудовые пенсии».
4. Что понимается под общим трудовым стажем и в чем его юридическое значение?
5. Какие существуют варианты исчисления общего трудового стажа?
6. Для каких категорий граждан установлен специальный трудовой стаж (выслуга лет) и какими нормативными правовыми актами он регулируется?
7. Что понимается под страховым стажем и какие правовые последствия с ним связаны?
8. Чем отличается общий (смешанный) страховой стаж от специального страхового стажа?
9. Раскройте юридическое значение специального страхового стажа.
10. Назовите периоды, включаемые в страховой стаж для определения размеров пособий по временной нетрудоспособности, по беременности и родам.
11. Приведите общий и особенный порядок исчисления отдельных видов трудового стажа.
12. Раскройте документальные доказательства трудового стажа.
13. Возможно ли доказать страховой стаж свидетельскими показаниями?
14. Раскройте основные положения индивидуального (персонифицированного) учета в системе обязательного пенсионного страхования.

Глава 7

ПЕНСИОННАЯ СИСТЕМА РОССИИ НА СОВРЕМЕННОМ ЭТАПЕ

- § 1. Задачи национальной пенсионной системы и основные этапы ее формирования.*
- § 2. Реализация в новых пенсионных законах основных положений Стратегии долгосрочного развития пенсионной системы России.*
- § 3. Общая характеристика новых пенсионных законов.*
- § 4. Виды пенсионного обеспечения и основные существенные признаки современной пенсионной системы.*

§ 1. Задачи национальной пенсионной системы и основные этапы ее формирования

Пенсионное обеспечение в нашей стране является «классическим» направлением социального обеспечения, исторически меняющимся с учетом политических и социально-экономических условий в стране. В ходе формирования пенсионной системы в советский и российский периоды наблюдались как повышение уровня пенсионного обеспечения населения в результате соответствующих реформ (1956, 1990, 2010 гг.), так и стремительное ухудшение качества системы страны в силу, прежде всего, экономической ситуации, а также в связи с принятием ряда законодательных решений, последствия реализации которых приводили в прошлом и неминуемо приведут в будущем к девальвации социальной ценности системы в целом (1993, 2002, 2015 гг.).

«Пенсионное законодательство формирует пенсионную систему страны, предоставляющую защиту от рисков долговременного характера (старость, инвалидность и потеря кормильца), аккумулирующую и распределяющую наибольшие финансовые ресурсы общества и потому являющуюся главной составляющей национальной системы социального обеспечения. Опыт интеграции этих рисков в отдельную систему нашел свое отражение в международном праве социального

обеспечения в связи с принятием МОТ в 1964 г. Конвенции № 128. Российская пенсионная система следует этому варианту развития, который преобладает в развитых странах»¹, однако на современном этапе она позволяет удовлетворять потребности практически 40 миллионов пенсионеров лишь в самом минимальном объеме и на фоне развивающихся (но не развитых) стран выглядит относительно благополучно.

В то же время пенсионное обеспечение, как наиболее затратное для общества и государства из всех видов соответствующего публичного социального перераспределения, должно решать проблему не только выживаемости пенсионера, но и создания условий для его достойной жизни, гарантирующих человеку сохранение всех основных возможностей социального существования — потреблять услуги культуры, транспорта, туризма, медицины, спортивной и информационной сферы и т. д. и после того, когда основным источником его существования становится не доход, получаемый от трудовой деятельности, а пенсия.

Решение этой глобальной для пенсионной системы проблемы адекватности пенсий прошлому заработку, формирующему уровень жизни человека и его семьи, обеспечения их социально справедливого и экономически обоснованного размера — вот главная задача современной социальной политики России, да и других стран в стареющем мире в целом.

При этом для всех очевидно, что пенсионная система для трудящихся и их семей (подавляющая часть пенсий — это страховые пенсии, то есть определяемые с учетом трудового вклада гражданина) фактически обусловлены состоянием и качеством рынка труда. Иными словами, меры, предпринимаемые государством и социальными партнерами в трудовых и тесно связанных с ними отношениях, — это факторы, влияющие на эффективность пенсионной системы. Тот финансовый «пирог», от которого отрезается «кусочек» на оплату труда работников и их будущее пенсионное обеспечение, формируется и на рынке труда. Именно на данном рынке гражданин, реализуя свои способности к труду, участвует в формировании валового внутреннего продукта страны, фондов накоплений на будущее потребление, а работодателю обеспечивает возможность получать прибыль, развивать производственные мощности, тем самым зарабатывая на жизнь себе и своей семье собственным трудом.

Поэтому без гарантированности в России максимальной занятости населения, достойного размера заработной платы всем работающим, борьбы с теневыми выплатами работникам, поступательного роста производительности труда и без многих других мер по укреплению экономического фундамента пенсионной системы, достойной пенсии, к сожалению, население не увидит.

По сравнению со многими странами для российской системы пенсионного обеспечения характерен огромный охват населения данным

¹ Международные и российские нормы пенсионного обеспечения: сравнительный анализ / отв. ред. Э. Г. Тучкова, Ю. В. Васильева. М.: Проспект, 2013. С. 49.

видом социального обеспечения. Как уже было сказано выше, более 40 миллионов наших сограждан из 144 миллионов являются участниками данных правоотношений. Такая масштабность сферы действия системы обуславливает особую опасность и непредсказуемость последствий непродуманных экспериментов и ошибок в ее правовом регулировании.

В истории формирования национальной пенсионной системы в постсоветский период можно выделить несколько этапов.

Первый этап связан с принятием первого российского пенсионного Закона от 20 ноября 1990 г. «О государственных пенсиях в РСФСР». Данный Закон с учетом опыта зарубежных стран закреплял национальную пенсионную систему как подлинно страховую, базирующуюся на классических принципах государственного социального страхования. В связи с его принятием впервые в нашей стране был создан Пенсионный фонд как внебюджетный финансовый источник, экономически гарантирующий реализацию Закона. По сравнению со всеми последующими пенсионными законами Закон «О государственных пенсиях в РСФСР» был наиболее прогрессивным: в нем не было ни одной нормы, которая умаляла бы ранее предоставленные гражданам пенсионные права. В то же время гарантировалось, что в зависимости от продолжительности трудового стажа пенсия по старости устанавливается в диапазоне от 55 до 75% среднего заработка; минимальный размер пенсии не мог быть ниже минимальной заработной платы; предусматривалась полная индексация пенсий в связи с ростом стоимости жизни; существенно расширялся перечень периодов, признаваемых социально значимыми, которые включались в трудовой стаж; сохранялся прежний низкий пенсионный возраст; предоставлялось право на получение полной пенсии в период работы и др. По мере ухудшения экономической ситуации в России, вновь принимаемые решения девальвировали нормы данного Закона, превратив в итоге российскую пенсионную систему в уравнительную.

Второй этап формирования национальной пенсионной системы был осуществлен с 1 января 2002 г., когда в России была проведена масштабная пенсионная реформа на основе таких федеральных законов, как «Об обязательном пенсионном страховании в РФ», «О государственном пенсионном обеспечении в РФ» от 15 декабря 2001 г. и «О трудовых пенсиях в РФ» от 17 декабря 2001 г. В связи с их принятием Закон «О государственных пенсиях в РФ» был признан утратившим силу.

Основная цель пенсионной реформы состояла в ограничении функционирования распределительной пенсионной системы, базирующейся на принципах обязательного социального страхования и охватывающей всех застрахованных и их семьи. В распределительную пенсионную систему был «вмонтирован» чуждый для нее по своей правовой природе компонент накопительных пенсий (гражданин копит свои пенсионные

права, выраженные в сумме поступивших за него на накопление страховых пенсионных взносов, которые изымаются из финансового источника, гарантирующего выплату текущих пенсий по распределительной системе). Механизм получения накопления пенсий в далеком будущем создает угрозу финансовой устойчивости пенсионной системы для тех, кто получает страховые пенсии сегодня. Кроме того, он разрушает один из основополагающих принципов социального страхования — принцип солидарности застрахованных, в силу которого социально-страховые системы пенсионного обеспечения по сути своей являются системами коллективной защиты застрахованных от таких социальных рисков как старость, инвалидность, утрата семьей кормильца. Индивидуализация пенсионных прав путем формирования в социально-страховой системе пенсионных накоплений привносит в эту систему элемент коммерции, который связан с очень высоким риском, обусловленным часто непредсказуемой ситуацией на финансовых рынках. В условиях экономических кризисов практически во всех странах, где функционировали системы пенсионных накоплений, они потерпели крах. В странах с рыночной экономикой такие системы могут создаваться **на условиях гражданско-правового, а не социального страхования** и функционировать наряду с распределительными системами. Государство не должно нести ответственность за эффективность гражданско-правового страхования, в систему которого гражданин входит на добровольной основе, в отличие от социально-страховой системы, которая является государственно-принудительной.

Кроме того, в страховую пенсионную систему был включен и еще один элемент, не связанный со страховой природой пенсий, — это твердый, фиксированный размер, дополняющий страховую часть пенсии. Первоначально это была самостоятельная базовая часть трудовой пенсии, а с 1 января 2010 г. она трансформировалась в часть самой трудовой пенсии и стала называться — фиксированный базовый размер страховой части пенсии (ФБР). Размер ФБР не зависел ни от стажа, ни от заработка застрахованного лица, в связи с чем по существу выполнял функцию социальной пенсии, которая гарантируется государством каждому нетрудоспособному гражданину **как члену общества**. Очевидно, что место данной выплаты в системе государственного пенсионного обеспечения, поскольку те, кто трудился, обладают равными правами с теми, кто реализует право на социальное обеспечение, включая право на пенсии, как члены общества. В этом случае финансирование указанной выплаты должно гарантироваться средствами федерального бюджета, а не средствами пенсионного фонда, за счет которых следовало бы увеличить собственно страховую часть пенсии, поскольку эти средства, как уже неоднократно говорилось выше, представляют собой часть «отложенной» заработной платы, предназначенной в будущем гарантировать пенсионное обеспечение застрахованного.

Результатом пенсионной реформы 2002 г. стало также сохранение в полном объеме государственной привилегированной системы пенсионного обеспечения для государственных гражданских служащих. Предусмотренная ранее Указом Президента РФ от 16 августа 1995 г., в нарушение Конституции РФ, поскольку государственные пенсии устанавливаются законом (ст. 39), данная система теперь была закреплена законодательно. Она предусматривает возможность обеспечения указанных служащих двумя пенсиями — пенсией за выслугу лет и страховой пенсией (по старости или по инвалидности).

В результате реформы 2002 г. пенсионная система России стала состоять с **из двух относительно самостоятельных подсистем**: системы трудовых пенсий (которые с 1 января 2015 г. трансформировались в страховые пенсии), закрепленной Федеральным законом от 17 декабря 2001 г. «О трудовых пенсиях в РФ», и системы государственных пенсий, закрепленной Законом РФ от 12 февраля 1993 г. «О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, Государственной противопожарной службе, органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, и их семей» и Федеральным законом от 15 декабря 2001 г. «О государственных пенсиях в РФ».

При этом основное (но не единственное) отличие трудовых пенсий от государственных — это **источник их финансирования**. Если государственные пенсии финансируются исключительно из федерального бюджета, то трудовые пенсии в первую очередь связаны со страховыми взносами по обязательному пенсионному страхованию и финансируются по смешанному, преимущественно страховому принципу, с фактически субсидиарным дополнительным финансированием из федерального бюджета нашей страны.

Разница в регулировании трудовых (страховых) и государственных пенсий также в круге лиц, обеспечиваемых ими. Получателями трудовых (страховых) пенсий являются лица, застрахованные в системе обязательного пенсионного страхования, и члены их семей (в случае смерти застрахованного лица), а получателями государственных пенсий являются те, кто, как правило, либо заслуживает свою государственную пенсию уникальным видом деятельности (например, военной службой) или особыми заслугами. Государственными пенсиями обеспечиваются также граждане, у которых возникает тот или иной социальный риск, признаваемый государством и обществом в силу объективных причин достаточным для регулярной государственной пенсионной помощи даже без связи с их участием в трудовой деятельности (ребенок-инвалид; ребенок, потерявший кормильца; престарелый, не имеющий трудового стажа, и т. д.). Это так называемые **социальные пенсии**. Именно социальные пенсии являются наиболее убедительным примером реализации в нашей стране принципа всеобщности социального обеспечения.

Очевидно, что ребенок-инвалид не помог обществу (и, возможно, не поможет никогда) в формировании валового внутреннего продукта страны, но социальное государство обязано обеспечить такого ребенка постоянным источником средств существования. В данном случае не за счет страховых взносов на пенсионное страхование, а за счет общих обезличенных налоговых платежей всех налогоплательщиков страны.

Третий этап формирования пенсионной системы связан с очередной пенсионной реформой (третьей по счету), которая осуществлена в стране с 1 января 2015 г. Основные цели и способы ее реализации отражены в новых Федеральных законах: от 28 декабря 2013 г. № 400-ФЗ «О страховых пенсиях» и от 28 декабря 2013 г. № 424-ФЗ «О накопительной пенсии».

Федеральный закон от 28 декабря 2013 г. № 400-ФЗ «О страховых пенсиях» изменил не только название «трудовой пенсии» на «страховую пенсию», но и установил принципиально новый правовой механизм исчисления размеров страховых пенсий по сравнению с закрепленным ранее в Федеральном законе «О трудовых пенсиях в РФ».

Федеральный закон от 28 декабря 2013 г. № 424-ФЗ «О накопительной пенсии» ввел новый вид пенсии, заменив им прежнюю накопительную часть трудовой пенсии по старости.

Таким образом, в результате проведенных пенсионных реформ **структура** пенсионной системы России на современном этапе состоит из трех относительно самостоятельных подсистем: системы страховых пенсий, закрепленной Федеральным законом «О страховых пенсиях», системы государственных пенсий, закрепленной Федеральным законом «О государственном пенсионном обеспечении в РФ» и системы накопительных пенсий, условно называемой среди специалистов – «накопительным компонентом» пенсионной системы.

§ 2. Реализация основных направлений долгосрочного развития пенсионной системы России в новых пенсионных законах

Основные направления долгосрочного развития пенсионной системы России закреплены в таком акте как Стратегия долгосрочного развития пенсионной системы России, утвержденном распоряжением Правительства РФ от 25 декабря 2012 г. № 2524-р. Стратегия разработана в соответствии с Указом Президента РФ от 7 мая 2012 г. № 597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики» с учетом бюджетных посланий Президента РФ и Концепции демографической политики РФ на период до 2025 г., Стратегии национальной безопасности РФ до 2020 г., Концепции государственной миграционной политики РФ до 2025 г. и Концепции долгосрочного социально-экономического развития РФ на период до 2020 г.

Необходимость разработки Стратегии была обусловлена экономическими и демографическими вызовами, стоящими перед отечественной пенсионной системой. Цель Стратегии, как это указано в названном выше акте Правительства, — определение направлений и задач по обеспечению развития в России пенсионной системы с тем, чтобы она была адекватной современному экономическому развитию страны и соответствовала международным стандартам. Стратегия определяет на период до 2030 г. социальные приоритеты и ориентиры, а также механизмы государственной политики в сфере пенсионного страхования на отдельных этапах ее реализации. Основными целями развития пенсионной системы являются: 1) гарантирование социально приемлемого уровня пенсионного обеспечения; 2) обеспечение сбалансированности и долгосрочной финансовой устойчивости пенсионной системы.

Для достижения указанных целей в процессе реформирования современной пенсионной системы в России должны быть решены соответствующие задачи, к числу которых Стратегия отнесла следующие:

- обеспечение коэффициента замещения трудовой пенсией по старости до 40% утраченного заработка при нормативном страховом стаже и средней заработной плате;
- достижение приемлемого уровня пенсии для среднего класса за счет участия в корпоративных и частных пенсионных системах;
- обеспечение среднего размера трудовой пенсии по старости не менее 2,5–3 прожиточных минимумов пенсионеров;
- поддержание приемлемого уровня страховой нагрузки для субъектов экономической деятельности с единым тарифом страховых взносов для всех категорий работодателей;
- обеспечение сбалансированности формируемых пенсионных прав с источниками их финансового обеспечения;
- развитие трехуровневой пенсионной системы для групп с разными доходами (для средне- и высокодоходных категорий с опорой на добровольное пенсионное страхование и негосударственное пенсионное обеспечение);
- повышение эффективности накопительной составляющей пенсионной системы.

Для решения указанных выше задач, безусловно, необходима модернизация основных институтов ныне действующей пенсионной системы. Эти новации адресованы будущему поколению пенсионеров. Очередное радикальное реформирование пенсионной системы, как указано в Стратегии, должно обеспечить преемственность и сохранить социально-страховой принцип функционирования этой системы, согласно которому трудовая пенсия представляет собой компенсацию части утраченной заработной платы работника в случаях достижения им пенсионного возраста, наступления инвалидности, а также в связи со смертью кормильца (применительно к нетрудоспособным членам семьи умершего работника).

Основные цели и задачи долгосрочного развития национальной пенсионной системы, обозначенные в Стратегии, являются общими для всей системы, то есть как для системы государственного пенсионного обеспечения, так и для системы социально-страхового обеспечения. Однако, основные концептуальные направления очередного реформирования национальной пенсионной системы, закрепленные в Стратегии, касаются только страховой системы и не затрагивают систему государственного пенсионного обеспечения. Это дает основание для вывода о том, что в указанной системе отсутствуют проблемы, ради решения которых и была разработана Стратегия. Однако реформирование одного элемента системы без учета конечного его результата для всей системы в целом неминуемо приведет к внутрисистемным противоречиям, резко снижающим эффективность самой реформы.

В Стратегии предполагается, что страховая пенсионная система будет базироваться на 3-уровневой модели:

- первый уровень – трудовая пенсия (государственная пенсия) в рамках государственной (публичной) системы обязательного пенсионного страхования, формируемая за счет страховых взносов и межбюджетных трансфертов из федерального бюджета в случаях, предусмотренных законодательством РФ;
- второй уровень – корпоративная страховая пенсия, формируемая работодателем при возможности участия работника на основании трудового и (или) коллективного договоров либо отраслевого соглашения;
- третий уровень – частная пенсия, формируемая работником (физическим лицом) на основе гражданско-правового страхования.

Модернизация современной страховой пенсионной системы, по мнению разработчиков Стратегии, возможна, если она будет сопровождаться: совершенствованием тарифно-бюджетной политики; реформированием института досрочных пенсий, института накопительной составляющей пенсионной системы; развитием корпоративного пенсионного обеспечения; совершенствованием формирования пенсионных прав в распределительной составляющей пенсионной системы; совершенствованием системы управления обязательным пенсионным страхованием; развитием международного сотрудничества в сфере пенсионного обеспечения.

В рамках каждого из названных выше направлений реализации Стратегии предлагается осуществление соответствующего комплекса мер. Так, например, **в области тарифно-бюджетной политики предлагается поддержание тарифа страховых взносов на приемлемом для субъектов экономической деятельности уровне страховой нагрузки.** При этом проигнорировано второе объективно необходимое условие – **и на уровне, обеспечивающем выполнение государством обязательства по созданию каждому достойных условий жизни.** В соответствии с действующим за-

конодательством тариф страховых взносов на обязательное пенсионное страхование в 2012–2016 г. установлен в размере 22% с заработной платы, являющейся базой для начисления страховых взносов, и дополнительно 10% с сумм превышающих эту базу. База для начисления страховых взносов по состоянию на 2013 г. установлена в сумме 568 тыс. руб. в расчете на год, на 2014 г. – 624, на 2015 г. – 715, на 2016 г. – 796 тыс. руб. Следовательно, с сумм заработка свыше названных, все работодатели обязаны уплачивать дополнительно 10%. Поскольку в Стратегии не предусматривается повышение размера тарифа страховых взносов на указанную перспективу (до 2030 г.), можно сделать вывод, что действующий ныне тариф признается «приемлемым уровнем страховой нагрузки для субъектов экономической деятельности». В то же время для всех очевидно, что именно в связи с резким снижением тарифа страховых взносов, составлявшего ранее 28% (до 2005 г.), возникла проблема дефицита средств ПФР и необходимость межбюджетных трансфертов из федерального бюджета данному внебюджетному фонду.

Правовой анализ содержания новых пенсионных законов, о которых говорилось выше, направленных на реализацию рассматриваемой Стратегии, свидетельствует о том, что их **главной целью является сокращение расходов на выплату именно страховых пенсий и тем самым «обеспечение сбалансированности и долгосрочной финансовой устойчивости страховой пенсионной системы».**

Достижение данной цели полностью исключает возможность гарантированности социально приемлемого уровня пенсионного обеспечения застрахованных лиц, если под ним понимать создание условий жизни, обеспечивающих возможность удовлетворения каждому и его семье основных потребностей человека, о которых говорится в Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах человека как об общепризнанном международном стандарте. В силу Конституции РФ нормы Пакта входят в правовую систему России и имеют приоритет перед законом.

Таким образом, реализация мер в области тарифно-бюджетной политики, обозначенных в Стратегии, не решает одну из острейших социальных проблем России – проблему предупреждения пенсионной нищеты.

Реформирование института досрочных пенсий как самостоятельное направление реализации Стратегии предполагает **установление дополнительного тарифа страховых взносов в ПФР** в целях стимулирования работодателей, имеющих рабочие места с особыми условиями труда, а также занятостью работников на отдельных видах работ, к улучшению условий труда и оптимизации таких рабочих мест. Такие тарифы введены еще до принятия Федерального закона «О страховых пенсиях» и составляют для занятых на работах, предусмотренных подп. 1 п. 1 ст. 27 Федерального закона «О трудовых пенсиях в РФ» (это работы, предусмотренные Списком № 1) на 2013 г. – 4%, на 2014 г. – 6%, на 2015 г. – 9%, а на

работах, предусмотренных подп. 2–18 п. 1 ст. 27 указанного Закона (Список № 2) – на 2013 г. – 2%, на 2014 г. – 4%, на 2015 г. – 6%.

Кроме того, в целях развития новых форм социальных гарантий работникам, занятым на таких работах, предлагается поэтапная трансформация института досрочных пенсий, а также создание условий по предоставлению работникам гарантий и компенсаций в соответствии с их интересами в рамках трудовых и (или) коллективных договоров.

Реформирование института накопительной составляющей пенсионной системы с целью решения проблем, четко заявивших о себе в течение десятилетнего опыта формирования пенсионных накоплений. К числу таких проблем относятся: снижение пенсионных прав граждан, включенных в обязательную накопительную систему, по сравнению с правами, формирующимися в распределительной системе; отвлечение средств из распределительной системы (6% тарифа), что усилило ее общую несбалансированность и снизило возможность формирования пенсионных прав основной массы пенсионеров; недостаточная финансовая устойчивость негосударственных пенсионных фондов и в связи с этим возрастающие пенсионные риски, связанные с обеспечением пенсионных выплат; издержки администрирования накопительной составляющей пенсионной системы, уменьшающие доходность по результатам ее инвестирования; отсутствие гарантий сохранности и возвратности пенсионных накоплений.

Среди комплекса мер, направленных на совершенствование накопительной составляющей пенсионной системы, в Стратегии предусматривалось предоставление застрахованным лицам права самостоятельного выбора варианта формирования пенсионных прав: либо все 6% тарифа страховых взносов направлять на накопительную составляющую, либо только 2%, а остальные 4% направлять на распределительную составляющую пенсионной системы. Однако уже после утверждения Стратегии было принято принципиально иное решение: каждый застрахованный должен сам выбрать, в какую составляющую пенсионной системы он направляет указанные 6% – в накопительную или в распределительную.

Совершенствование формирования пенсионных прав в распределительной составляющей пенсионной системы предполагает предоставление гражданам дифференцированного пенсионного обеспечения с учетом личного участия в страховой пенсионной системе солидарного характера. В Стратегии указывается, что «действующий порядок исчисления размера трудовых пенсий приводит к неэквивалентности пенсионных прав застрахованных лиц и обязательств по выплате им пенсий». Основной причиной «неэквивалентности» в Стратегии называется порядок расчета страховой части трудовой пенсии, который «формирует пенсионные обязательства, выраженные в абсолютных суммах, не обеспечиваемых соответствующими финансовыми ресурсами». Однако решить данную проблему Стратегия предлагает не путем привлечения дополнительных

финансовых ресурсов (например, сохранения софинансирования выплат трудовых пенсий за счет средств федерального бюджета, поскольку государство признает неприемлемым увеличение тарифа страховых взносов на работодателей), а **формированием обязательств государства по объему будущих пенсионных выплат, обеспеченных страховыми взносами**. Такой подход полностью игнорирует обязательства государства по гарантированности каждому и его семье достойных условий жизни и непрерывному их улучшению, вытекающему из Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах человека.

Среди задач, которые должны быть решены в целях совершенствования пенсионных прав в распределительной составляющей пенсионной системы, указаны следующие: поддержание приемлемого соотношения между средними уровнями пенсий и заработных плат; оптимизация (а по существу умаление ранее предоставленных прав) регулирования индексации пенсий; изменение порядка учета продолжительности страхового (трудового) стажа, необходимого для назначения пенсии, и формирование размера пенсии с учетом трудового вклада работника; обеспечение более длительного периода уплаты страховых взносов для формирования пенсионных прав. К сожалению, среди этих задач не указаны главные, к числу которых относятся такие как принятие радикальных мер для вывода заработной платы из теневой экономики, повышение минимального размера оплаты труда до уровня прожиточного минимума и сокращение громадного разрыва в уровне оплаты труда незначительного по количеству высшего менеджмента в государственных корпорациях и сырьевых отраслях и заработной платой остальных трудящихся, которых большинство. Разрыв в заработных платах, о котором идет речь, искажает объективную картину при определении средней зарплаты в стране. В Стратегии также заявлено намерение усилить зависимость размера пенсии от количества отработанных гражданином лет и от его индивидуального заработка, а обязательства пенсионной системы тесно увязать с ее текущим доходом. Однако, в новых пенсионных законах непосредственной связи размера пенсии застрахованного с его индивидуальным заработком не предусматривается, поскольку сохраняется ныне действующее положение об исчислении страховой пенсии не из индивидуального заработка, а на основе пенсионного капитала (т. е. суммы страховых взносов, уплаченных работодателем за работника, за минусом 6%, которые образуют резерв ПФР и не отражаются в лицевом счете застрахованного лица). Другими словами, у тех, на кого не распространяется обязательная накопительная составляющая пенсионной системы, размер будущей пенсии формируется лишь на основе 16% индивидуальной заработной платы в пределах максимальной величины страхуемого заработка. Кроме того, на протяжении последних 10 лет государство неоднократно меняло размер тарифа страховых взносов по обязательному пенсионному страхованию, что сопровождалось изме-

нением суммы страховых платежей, поступавших за данного работника при одинаковом размере заработной платы. Следовательно, реализация намерения об усилении зависимости размера пенсии от размера индивидуального заработка мало вероятна, тем более что «обязательства пенсионной системы будут соответствовать текущим доходам», на собираемость которых работник никак не влияет.

Самостоятельными направлениями реализации Стратегии предусматриваются развитие корпоративного пенсионного обеспечения и совершенствование системы управления обязательным пенсионным страхованием.

§ 3. Общая характеристика новых пенсионных законов

Реализация основных концептуальных положений рассмотренной выше Стратегии будет осуществляться в процессе применения норм новых пенсионных законов, принятых в конце 2013 г. как логического завершения острейших дискуссий, проходивших в процессе обсуждения основных направлений реформирования страховой пенсионной системы.

Одним из основных среди этих законов является Федеральный закон от 28 декабря 2013 г. № 400-ФЗ «О страховых пенсиях», который вступил в силу с 1 января 2015 г. (за исключением ч. 14 и 15 ст. 17, предусматривающих повышение страховой пенсии по старости и по инвалидности на 25% суммы фиксированной выплаты лицам из числа тех, кто проработал не менее 30 календарных лет в сельском хозяйстве, прекратил работу и проживает в сельской местности).

Со дня вступления в силу данного Закона не применяется Федеральный закон от 17 декабря 2001 г. «О трудовых пенсиях в РФ» за исключением тех норм, которые регулируют исчисление размеров трудовых пенсий и подлежат применению в целях определения размеров страховых пенсий в соответствии с Законом «О страховых пенсиях».

Обращает на себя внимание несоответствие содержания Закона о страховых пенсиях заявленной им цели, под которой понимается «защита прав граждан на страховую пенсию, с учетом социальной значимости трудовой и иной общественно-полезной деятельности в **правовом государстве с социально ориентированной рыночной экономикой**, в результате которой создается материальная основа для пенсионного обеспечения, особого значения страховой пенсии для поддержания материальной обеспеченности и удовлетворения основных жизненных потребностей пенсионеров, субсидиарной ответственности государства за пенсионное обеспечение, а также иных конституционно значимых принципов пенсионного обеспечения». Анализ норм данного Закона свидетельствует о том, что главной его целью была «оптимизация» расходов на пенсионное обеспечение, то есть их сокращение, что активно исключает возможность достижения названной выше цели.

Остановимся на тех основных положениях, реализация которых позволит государству «оптимизировать» указанные выше расходы.

Изменены условия назначения страховой пенсии по старости. При сохранении прежнего пенсионного возраста (для мужчин 60 лет, а для женщин — 55 лет), увеличена продолжительность страхового стажа, **необходимого для вхождения в страховую пенсионную систему.** Вместо требуемых в настоящее время 5 лет, как уже сказано выше, он постепенно будет увеличен до 15 лет. В 2015 г. его продолжительность составит уже 6 лет, а начиная с 1 января 2016 г. будет ежегодно увеличиваться на один год. При этом требуемая продолжительность страхового стажа станет определяться на день достижения пенсионного возраста.

При определении периодов работы, включаемых в страховой стаж, законодатель проигнорировал соответствующее решение Конституционного Суда РФ и вновь указал, что они включаются в стаж, **если за эти периоды начислялись и уплачивались страховые взносы в ПФР (ст. 11 Закона о страховых пенсиях).** Следовательно, неуплата недобросовестным работодателем страховых взносов за работника, лишает права последнего на включение в его страховой стаж соответствующего периода и снижает величину индивидуального пенсионного коэффициента. Это не согласуется с одним из основных положений: работники по найму подлежат обязательному социальному страхованию (включая пенсионное) **в силу закона, а не в силу уплаты за них работодателем страховых взносов.**

Среди иных периодов, засчитываемых в страховой стаж, повышена продолжительность периода ухода одного из родителей за каждым ребенком до достижения им возраста полутора лет, **но не более шести лет в общей сложности.** Продолжительность указанного периода увеличена на 1,5 года по сравнению с той, которая была ранее установлена, начиная с 1 января 2014 г. (4,5 года), Законом о трудовых пенсиях в РФ.

Вводится новое дополнительное условие, необходимое для возникновения права на страховую пенсию по старости, — наличие величины индивидуального пенсионного коэффициента в размере не менее 30.

Закон о страховых пенсиях **сохранил досрочное пенсионное обеспечение по старости в связи с занятостью на определенных видах работ, указанных в п. 1–18 ч. 1 ст. 30.** Названные периоды работы, имевшие место после 1 января 2013 г., засчитываются в специальный страховой стаж, во-первых, при условии начисления и уплаты страхователем страховых взносов по соответствующим дополнительным тарифам, предусмотренным Федеральным законом от 24 июля 2009 г. № 212-ФЗ, и, во-вторых, если класс условий труда на рабочих местах по работам, указанным в п. 1–18 ст. 30 Закона о страховых пенсиях, соответствовал вредному или опасному классу условий труда, установленному **по результатам специальной оценки условий труда в соответствии с Федеральным законом от 28 декабря 2013 г. № 426-ФЗ «О специальной оценке условий труда».** Закон предоставляет работнику право присутствовать при проведении

специальной оценки условий труда на его рабочем месте и обжаловать ее результаты, если он с ними не согласен.

В соответствии с классификацией условий труда они подразделяются на четыре класса: оптимальные, допустимые, вредные и опасные. Вредные условия труда отнесены к 3-му классу, а опасные – к 4-му классу (ст. 14 Закона). Периоды работы, дающей право на досрочное назначение трудовой пенсии по старости, в случае, если класс условий труда на рабочем месте по данной работе соответствовал вредному и (или) опасному классу условий труда, установленному по результатам специальной оценки условий труда, за которые уплачены страховые взносы в соответствии с дополнительными тарифами, отражается в лицевом счете застрахованного в соответствии с Федеральным законом от 1 апреля 1996 г. № 27-ФЗ «Об индивидуальном (персонифицированном) учете в системе обязательного пенсионного страхования» (подп. 10.1 п. 2 ст. 6). Указанные сведения и являются документальным доказательством, на основании которых названные работы включаются в специальный страховой стаж.

Условия назначения страховых пенсий по инвалидности и по случаю потери кормильца принципиальных изменений не претерпели.

Наиболее сложными и практически недоступными для понимания большинством людей являются его нормы, закрепляющие правовой механизм формирования пенсионных прав граждан.

Закон вводит в страховую пенсионную систему **новые правовые категории**, предназначенные для учета пенсионных прав застрахованных. Это **индивидуальный пенсионный коэффициент и стоимость пенсионного коэффициента**.

Индивидуальный пенсионный коэффициент (ИПК) – число, отражающее в относительных единицах пенсионные права застрахованного лица на страховую пенсию, сформированные с учетом начисленных и уплаченных в ПФР страховых взносов, предназначенных для ее финансирования, продолжительности страхового стажа, а также отказа на определенный период от получения страховой пенсии. Юридическое значение данного юридического факта заключается в том, что с ним связан не только размер страховой пенсии, но и право на пенсию по старости.

Величина индивидуального пенсионного коэффициента определяется за каждый календарный год, причем отдельно за периоды страхового стажа, имевшие место до 1 января 2015 г. и начиная с 1 января 2015 г. Данная величина определяется с учетом ежегодных отчислений страховых взносов в ПФР путем деления суммы страховых взносов, уплаченных за соответствующий календарный год за застрахованное лицо в соответствии с индивидуальным тарифом, на нормативный размер страховых взносов за соответствующий календарный год. Нормативный размер страховых взносов – величина производная, которая определяется путем умножения максимального тарифа отчислений на страховую

пенсию по старости в размере, эквивалентном индивидуальной части тарифа страховых взносов, на предельную величину базы для начисления страховых взносов в ПФР за соответствующий календарный год.

Закон предусматривает также величину коэффициента за полный календарный год иного периода, включаемого в страховой стаж. Так, например, за период службы по призыву, ухода одного из родителей за первым ребенком до достижения им полутора лет — 1,8; за вторым ребенком до достижения того же возраста — 3,6; за третьим и четвертым соответственно — 5,4.

Максимальный индивидуальный пенсионный коэффициент, начисляемый в 2021 г. и в последующие годы, не может быть свыше 10 для застрахованных лиц, у которых не формируются пенсионные накопления, и не свыше 6,25 — для тех, у кого накопления формируются (п. 19 ст. 15 Закона о страховых пенсиях). Что касается его максимальной величины в период с 2015 г. до 2021 г., то она указана в Приложении № 4 к Закону о страховых пенсиях.

Стоимость пенсионного коэффициента — число, отражающее соотношение суммы страховых взносов на финансовое обеспечение страховых пенсий и трансфертов федерального бюджета, поступающих в бюджет ПФР в соответствующем году, и общей суммы индивидуальных пенсионных коэффициентов получателей страховой пенсии. Данный параметр чрезвычайно важен, поскольку именно с его учетом определяется размер страховой пенсии.

Стоимость одного пенсионного коэффициента по состоянию на 1 января 2015 г. равна 64 руб. 10 коп. Стоимость одного пенсионного коэффициента после 1 января 2015 г. ежегодно устанавливается с 1 апреля федеральным законом о бюджете ПФР на соответствующий год. Методика определения его стоимости утверждается Правительством РФ. Кроме того, ежегодно с 1 февраля стоимость пенсионного коэффициента увеличивается на индекс роста потребительских цен за прошедший год, размер которого также устанавливается Правительством РФ.

В конечном итоге в результате применения хитроумной формулы исчисления пенсии ее размер ставится в зависимость от суммы набранных за страховой стаж индивидуальных пенсионных коэффициентов (ИПК). Величина ИПК определяется на день назначения пенсии и представляет собой сумму ИПК за периоды стажа, имевшие место до 1 января 2015 г., и за периоды с 1 января 2015 г. по день назначения пенсии.

Указанная сумма может быть увеличена для тех застрахованных, кто имеет право при исчислении размера пенсии на применение коэффициента повышения ИПК (КвСП). Случаи применения коэффициента повышения ИПК указаны в п. 15 ст. 15 Закона о страховых пенсиях. К ним относятся: 1) назначение страховой пенсии по старости впервые позднее возникновения на нее права; 2) отказ от получения уже установленной пенсии по старости и последующее восстановление ее

выплаты; 3) назначение страховой пенсии по случаю потери кормильца в связи с его смертью, если он не обращался за пенсией по старости, имея на нее право, либо отказался от ее получения уже после назначения. Размеры коэффициента повышения ИПК установлены Законом и приведены в Приложении № 1 к Закону.

По Закону о трудовых пенсиях структура пенсии по старости и по инвалидности состояла из трех частей: собственно страховой, фиксированного базового размера и накопительной части. С 2015 г. накопительная пенсия становится самостоятельным видом пенсии и ее формирование регулируется Федеральным законом от 28 декабря 2013 г. № 424-ФЗ «О накопительной пенсии». Размер данного вида пенсии определяется исходя из накоплений и ожидаемого периода ее выплаты, который до 2016 г. составит 19 лет, а затем будет ежегодно определяться федеральным законом на основании статистических данных о продолжительности жизни получателей накопительной пенсии. В пенсионные накопления входят страховые взносы на накопительную пенсию (включая дополнительные взносы, взносы работодателя по программе софинансирования), направленные на эти цели средства материнского капитала и доходы от их инвестирования. Предусмотрена корректировка накопительной пенсии по результатам инвестирования средств выплатного резерва. В случае смерти застрахованного пенсионные накопления выплачиваются его правопреемникам. В настоящее время механизм формирования пенсионных накоплений предусматривает два правовых режима: 1) принудительное накопление, предусмотренное Законом «Об обязательном пенсионном страховании в РФ» (в размере 6% от общего тарифа страховых взносов, который составляет 22% от величины страхового заработка); 2) добровольное накопление по программе софинансирования государством накопительной пенсии.

В соответствии с Федеральным законом от 4 декабря 2013 г. № 351-ФЗ все граждане 1967 г. рождения и моложе до конца 2015 г. должны добровольно определиться с выбором варианта пенсионного обеспечения в части формирования пенсионных накоплений. Первый вариант – перевести свои пенсионные накопления в негосударственные пенсионные фонды либо выбрать частную управляющую компанию или выбрать инвестиционный портфель государственной управляющей компании. При выборе инвестиционного портфеля государственной управляющей компании граждане вправе изменить вариант пенсионного обеспечения, отказавшись от накопительной пенсии.

Для молодежи, впервые вступающей в систему обязательного пенсионного страхования с 2014 г., на выбор варианта пенсионного обеспечения отведено 5 лет. До тех пор, пока такой выбор не будет сделан, все страховые взносы будут поступать в распределительную часть.

Что касается фиксированного базового размера трудовой пенсии, то он трансформировался в **фиксированную выплату, которая устанавливается одновременно с назначением страховой пенсии**. Размер этой выплаты

дифференцирован в зависимости от вида пенсии. Тем застрахованным, которые имеют право на применение при исчислении страховой пенсии коэффициента повышения ИПК, он применяется также и к фиксированной выплате, но в размерах, указанных в Приложении № 2 к Закону о страховых пенсиях.

Закон сохранил право на повышение фиксированной выплаты к пенсии по старости лицам, достигшим 80 лет или являющимся инвалидами 1 группы, к пенсии по инвалидности — инвалидам 1 группы; детям — круглым сиротам и детям умершей одинокой матери. Размер их фиксированной выплаты составит 200% от общеустановленной суммы. Право на повышение фиксированной выплаты предоставлено также лицам, имеющим стаж работы в районах Крайнего Севера или в местностях, приравненных к ним, не менее той продолжительности, которая указана в ст. 17 Закона.

Фиксированная выплата к страховой пенсии по старости и по инвалидности повышается лицам, на иждивении которых находятся нетрудоспособные члены семьи, указанные в ст. 10 Закона (п. 1, 3 и 4). Размер повышения составляет 1/3 от общего размера фиксированной выплаты на каждого нетрудоспособного члена семьи, но не более чем на трех иждивенцев.

Фиксированная выплата к страховой пенсии с 1 февраля подлежит ежегодной индексации. Ежегодно с 1 апреля Правительство РФ вправе принять решение о дополнительном увеличении размера фиксированной выплаты с учетом роста доходов ПФР, одновременно определяя коэффициент ее индексации.

Таким образом, та часть пенсии, которая не зависит ни от стажа, ни от заработка и не является по существу страховой выплатой, очевидно, станет главным элементом в системе пенсионного обеспечения застрахованных лиц. В связи с этим финансирование данной выплаты за счет страховых взносов абсолютно несовместимо с основными принципами социального (включая пенсионное) страхования.

Что же касается механизма формирования страховых пенсионных прав застрахованных, закрепленного в Законе, то по своей правовой природе он характерен для гражданско-правового страхования, которое принципиально отличается от социального страхования, поскольку спецификой обязательного социального страхования и неотъемлемым его атрибутом является участие в нем самого государства, несущего субсидиарную ответственность в случае недостаточности средств на выплату страховых пенсий. **Идеология данного Закона заключается в переходе от формирования обязательств государства, выраженных в абсолютных суммах пенсий, гарантированных каждому, к обязательствам пенсионных выплат, обеспеченных только страховыми взносами.** Реализация данной идеологии практически исключает субсидиарную ответственность государства как одного из субъектов системы обязательного социального

страхования и обрекает ее на девальвацию. Ни один человек до дня своего выхода на пенсию не будет располагать информацией об абсолютном размере полагающейся ему пенсии. Индивидуальный пенсионный коэффициент, о котором выше шла речь, позволит тем, кто сможет разобраться в Законе, в лучшем случае лишь подсчитать конечное количество баллов, которое «само по себе» без денежного его выражения в форме размера полагающейся пенсии не обладает стимулирующим эффектом. Миллионы людей, из числа застрахованных, потеряют интерес к системе, которая так организована, что за их многолетний труд на благо общества не гарантирует достойного уровня жизни при наступлении старости, в случае инвалидности и утраты кормильца. Это спровоцирует поиск решения данной проблемы вне правового поля и приведет к резкому росту расходов государства на выплату социальных пенсий, право на которые имеет каждый как член общества вне всякой связи с трудовой деятельностью человека.

§ 4. Виды пенсий и основные существенные признаки современной пенсионной системы

Система государственного пенсионного обеспечения гарантирует следующие виды пенсий: пенсии за выслугу лет, пенсии по старости, пенсии по инвалидности, пенсии по случаю потери кормильца и социальные пенсии, которые с недавнего времени также дифференцируются на виды: по старости, по инвалидности и по случаю потери кормильца.

Государственные пенсии назначаются в соответствии с Законом РФ от 12 февраля 1993 г. «О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, Государственной противопожарной службе, органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, и их семей» и Федеральным законом от 15 декабря 2001 г. «О государственном пенсионном обеспечении в РФ». Кроме того, Федеральными законами «О Прокуратуре Российской Федерации» в ред. 17 ноября 1995 г. № 168-ФЗ и «О Таможенной службе Российской Федерации» нормы и условия пенсионного обеспечения, предусмотренные Законом РФ от 12 февраля 1993 г., распространены также на прокурорско-следственных работников и работников таможенной службы.

Пенсия по государственному пенсионному обеспечению – это ежемесячная государственная денежная выплата, право на получение которой определяется в соответствии с условиями и нормами, установленными указанными выше законами. Данная пенсия предоставляется в связи с прекращением соответствующей деятельности гражданам из числа государственных гражданских служащих, космонавтов, работников летно-испытательного состава, военнослужащих, имеющих установленную

законом продолжительность выслуги; либо гражданам из числа военнослужащих и других, приравненных к ним по пенсионному обеспечению категорий служащих, признанных инвалидами; либо инвалидам из числа участников ВОВ; другим гражданам, из числа пострадавших в результате радиационных или техногенных катастроф, признанным инвалидами или достигшим пенсионного возраста (а в случае их смерти – членам их семьи); либо нетрудоспособным лицам, не имеющим права на трудовую (страховую) пенсию, в целях предоставления им источника средств существования.

Пенсия за выслугу лет назначается федеральным государственным гражданским служащим; гражданам из числа космонавтов и работников летно-испытательного состава; военнослужащим и другим, приравненным к ним по пенсионному обеспечению категориям служащих, указанным в Законе РФ от 12 февраля 1993 г.

Государственная пенсия по старости назначается только гражданам, пострадавшим в результате радиационных или техногенных катастроф.

Пенсия по инвалидности назначается: военнослужащим и космонавтам; гражданам, пострадавшим в результате радиационных или техногенных катастроф, а их семьям – **пенсия по случаю потери кормильца**.

Участникам Великой Отечественной войны, признанным инвалидами, пенсия по инвалидности назначается в дополнение к страховой (трудовой) пенсии по старости или по случаю потери кормильца.

Социальная пенсия назначается другим нетрудоспособным гражданам (детям-инвалидам; детям, потерявшим одного или обоих родителей; престарелым, инвалидам, не имеющим права на трудовые пенсии, и некоторым другим категориям граждан).

Система страхового пенсионного обеспечения предусматривает следующие **три вида страховых пенсий**:

- 1) страховая пенсия по старости;
- 2) страховая пенсия по инвалидности;
- 3) страховая пенсия по случаю потери кормильца.

Страховая пенсия – ежемесячная денежная выплата в целях компенсации застрахованным лицам заработной платы и иных выплат и вознаграждений, утраченных ими в связи с наступлением нетрудоспособности вследствие старости или инвалидности, а нетрудоспособным членам семьи застрахованных лиц заработной платы и иных выплат и вознаграждений кормильца, утраченных в связи со смертью этих застрахованных лиц, право на которую определяется в соответствии с условиями и нормами, установленными Федеральным законом «О страховых пенсиях». При этом **наступление нетрудоспособности и утрата заработной платы** и иных выплат и вознаграждений в таких случаях **предполагаются и не требуют доказательств**.

В отличие от системы государственного пенсионного обеспечения в страховой пенсионной системе отсутствует такой вид пенсий – как

пенсии за выслугу лет. С 2002 г. пенсии за выслугу лет, назначаемые в соответствии с ранее действовавшим пенсионным законодательством гражданам, занимавшимся определенными видами профессиональной деятельности (медицинским работникам, педагогам, шахтерам, летчикам и др.), стали называться **досрочными трудовыми (страховыми) пенсиями по старости**.

Следует обратить внимание на проблему современной пенсионной системы России, связанную с внедрением в обязательное пенсионное страхование **накопительного компонента**. По существу сегодня уже можно сделать вывод о том, что в связи с включением в социально-страховую систему указанного выше компонента, имеющего принципиально иную правовую природу, не совместимую с одним из основных принципов социального страхования — солидарностью всех лиц, охватываемых данной системой, начался процесс коммерциализации пенсионной системы.

Суть данного процесса в том, что механизм формирования накопительной части страховой пенсии, как уже было сказано выше, предусматривает изъятие значительной части страховых взносов (6%) из распределительной пенсионной системы (то есть из тех средств, которые должны гарантировать выплату текущих пенсий). При этом роль стимула выполняет обещание государства вернуть суммы платежей, вносимых на накопление в течение многолетнего инвестирования, в виде накопительной пенсии при достижении общего пенсионного возраста.

Накопления формируются не только за счет части сумм взносов, уплаченных работодателем и зафиксированных на индивидуальном счете работника в Пенсионном фонде, но и за счет инвестиционного дохода, а также некоторых особых взносов (платежей) возможность которых государство ввело в последние годы как дополнительную опцию для населения (материнский капитал, участие в государственной программе софинансирования пенсионных накоплений, добровольные взносы застрахованных граждан и иных лиц).

Именно величиной пенсионных накоплений и определяется накопительная пенсия. То есть размер будущей накопительной пенсии для значительной части населения в немалой степени зависит от умелого и своевременного размещения данных средств в определенные финансовые инструменты, в том числе на рынке ценных бумаг, в целях защиты средств от инфляции и получения инвестиционного дохода.

Застрахованное лицо может воспользоваться правом выбора¹ инвестиционного портфеля путем подачи заявления о выборе УК или конкретного негосударственного пенсионного фонда. Предоставление населению права выбора страховщика по обязательному пенсионному страхованию — ПФР или НПФ — одновременно перекладывает на плечи

¹ В 2014–2016 гг. действует мораторий на соответствующее направление части страховых взносов на формирование пенсионных накоплений.

российских граждан все связанные с этим выбором риски. Подавляющее большинство застрахованных лиц не воспользовалось своим правом выбора УК или НПФ и промолчало (их так условно и называют – «молчуны»). Самостоятельно ПФР не имеет права работать на фондовом рынке, поэтому он передает денежные средства в государственную управляющую компанию – Внешэкономбанк (ВЭБ) для инвестирования. ВЭБ – это специализированный банк, который имеет право инвестировать пенсионные средства. К сожалению, средства накопительной части «молчунов» ежегодно обесцениваются, так как средняя доходность ВЭБ по управлению пенсионными накоплениями за все годы применения накопительного механизма ниже индекса инфляции.

Указанные пенсионные накопления (а их размеры постоянно растут и в масштабах страны давно перевалили за три триллиона рублей) являются, на взгляд ряда исследователей, своеобразным скрытым гигантским кредитом работающего населения правительству для инвестиционных нужд государства. Проблему места и роли накопительного компонента в пенсионной системе России еще предстоит решить в будущем.

С 2015 г. накопительный компонент страховой пенсии, как уже говорилось выше, трансформировался в самостоятельный вид пенсионного обеспечения, формирование которого теперь регулируется Федеральным законом от 28 декабря 2013 г. № 424-ФЗ «О накопительной пенсии». Размер данного вида пенсии определяется исходя из накоплений и ожидаемого периода ее выплаты, который до 2016 г. составит 19 лет, а затем будет ежегодно определяться федеральным законом на основании статистических данных о продолжительности жизни получателей накопительной пенсии. Предусмотрена корректировка накопительной пенсии по результатам инвестирования средств выплатного резерва. В случае смерти застрахованного пенсионные накопления выплачиваются его правопреемникам.

Подводя общий итог оценки современной пенсионной системы России, сложившейся за последние 13 лет (начиная, с пенсионной реформы 2002 г.), следует выделить те принципиально важные черты, которые отражают ее существенные признаки. Некоторые из них свидетельствуют о несовершенстве и недостаточной эффективности системы, а некоторые отражают ее положительные черты. К числу первых относятся следующие.

Дифференциация пенсионной системы по способу формирования финансовых источников, обеспечивающих ее функционирование, на две подсистемы – государственную и страховую (доминирующую по объему выплат и количеству получателей пенсий). Теоретически такой способ организации финансовых источников системы с экономической и социальной точек зрения оправдан. Финансирование выплат государственных пенсий производится исключительно за счет средств федерального бюджета. Финансирование выплат страховых пенсий осуществляется за счет средств страховых взносов на обязательное пенсионное страхование, сумма которых в связи с недостаточностью

страхового тарифа не гарантирует полного выполнения пенсионных обязательств перед застрахованными, что обуславливает необходимость выделения целевых трансфертов из федерального бюджета в бюджет ПФР. Такое положение в итоге привело к тому, что основной целью Закона «О страховых пенсиях», вступившего в силу с 1 января 2015 г., как выше указывалось, стало решение проблемы «оптимизации» расходов на выплату страховых пенсий. Конечным результатом применения закрепленного в данном Законе механизма исчисления страховых пенсий должно стать «равновесие» между суммой расходов на выплату страховых пенсий и суммой поступивших страховых платежей. Данный принцип уместен в системах гражданско-правового страхования, но не в обязательном социальном страховании, поскольку в первом случае имеет место частное страхование (на основании договора сторон), а во втором — публичное, гарантированное самим государством и сопровождающееся его субсидиарной ответственностью.

Что касается гарантированности государственного пенсионного обеспечения, то бюджетное финансирование, обеспечивающее достаточность средств с учетом фактических расходов на выплату государственных пенсий, надежно обеспечивает стабильность условий и уровня пенсионного обеспечения всех тех категорий граждан, которые охвачены данной подсистемой, в отличие от страховой подсистемы, подвергающейся непрерывному реформированию, основной целью которого является «оптимизация» расходов на выплату пенсий. Главным аргументом такого вывода является Стратегия развития пенсионной системы страны, в которой речь идет о дальнейшем «развитии» только страховой подсистемы.

Недостаточный уровень тарифа страховых платежей работодателей на обязательное пенсионное страхование, не обеспечивающий на современном этапе полное исполнение пенсионных обязательств перед застрахованными, о чем уже говорилось выше, в связи с чем возникает объективная потребность в соответствующих целевых бюджетных трансфертах в бюджет ПФР, покрывающих его дефицит. Негативные последствия — ограничение ранее предоставленных застрахованным пенсионных прав с целью существенного снижения размера указанных трансфертов, поскольку решение данной проблемы путем повышения тарифа страховых платежей с позиции государства экономически нецелесообразно.

Низкий уровень размера пенсий (как страховых, так и государственных) и отсутствие его прямой связи с утрачиваемым заработком (согласно нормам МОТ коэффициент замещения пенсией зарплаты — должен составлять не менее 40%, а по европейским стандартам — 55%). Выше уже говорилось о том, что с 2015 г. в страховую пенсионную систему введен такой элемент, как индивидуальный коэффициент пенсионера ИПК) — синтетический **условный** показатель, одновременно отражающий величину двух основных факторов, влияющих на размер назнача-

емой страховой пенсии: **продолжительность страхового стажа и величину страховаемого заработка**. Ущербность данного показателя в порядке его определения и его условности: за каждый год страхового стажа учитывается не реальный фактический заработок, а лишь его соотношение с максимальным размером страховаемого заработка: чем выше данный предел, тем ниже величина ИПК.

Сложная пенсионная формула исчисления страховой пенсии, применяемая до 2015 г., (получившая у специалистов название «эквивалентная», предусматривавшая исчисление пенсии, исходя из суммы страховых взносов, уплаченных работодателем за работника, и условного показателя ожидаемого периода выплаты пенсии по старости, без учета фактической продолжительности трудового стажа и величины заработной платы работника), и **еще более сложная новая формула, которая предусмотрена Федеральным законом «О страховых пенсиях», не позволяющая даже ориентировочно определять размер будущей пенсии**, поскольку она фиксирует пенсионные права граждан в условных коэффициентах, отражаемых на индивидуальном счете застрахованного лица. Определение размера будущей пенсии возможно, как уже говорилось, только при выходе на пенсию, когда количество накопившихся коэффициентов умножается на ежегодно устанавливаемую в целом по стране стоимость одного пенсионного коэффициента — СПК (с возможным применением повышающих коэффициентов в зависимости от возраста выхода на страховую пенсию по старости) по состоянию на день, с которого назначается пенсия.

Стоимость пенсионного коэффициента — стоимостной параметр, учитываемый при определении размера страховой пенсии, отражающий соотношение суммы страховых взносов на финансовое обеспечение страховых пенсий и трансфертов федерального бюджета, поступающих в бюджет Пенсионного фонда РФ в соответствующем году, и общей суммы индивидуальных пенсионных коэффициентов получателей страховых пенсий.

Наличие накопительного компонента (с 2015 г. называемого накопительной пенсией), который принципиально расходится с принципами обязательного социального страхования, поскольку предполагает формирование части пенсионных прав путем возложения на застрахованное лицо рисков инвестирования соответствующих средств, впоследствии направляемых на выплату этой пенсии¹.

¹ Введение данного компонента в пенсионную систему, базирующуюся на принципах обязательного социального страхования, создало для государства в конечном итоге большую проблему, связанную с дефицитом средств, необходимых для выплаты застрахованным текущих пенсий, о чем эксперты предупреждали еще в момент принятия Федерального закона «О трудовых пенсиях в РФ» в 2001 г. В целях решения указанной проблемы государство «заморозило» направление средств ПФР на накопления в 2014–2016 гг., используя их в целях финансирования распределительной пенсионной системы. При этом продолжает дискутироваться вопрос о необходимости полной отмены накопительного компонента в системе обязательного пенсионного страхования.

Индексация пенсий, проводимая в два этапа — вначале предварительная индексация с учетом роста цен в случае преодоления инфляционного порога за определенный период времени, а затем доиндексация по темпу роста среднемесячной заработной платы в стране, но не свыше роста доходов ПФР в расчете на одного пенсионера), была заменена **индексацией размера страховой пенсии по росту потребительских цен¹**, приводящая к риску «старения» ранее назначенных пенсий и увеличению разрыва между их размерами и размерами вновь назначаемых страховых пенсий. Закон «О страховых пенсиях» вместо индексации **предусмотрел «корректировку» страховых пенсий — повышение размера страховой пенсии в связи с увеличением стоимости пенсионного коэффициента**, методика определения которого утверждается Правительством РФ.

Отмена права на ежегодный перерасчет страховой пенсии в связи с увеличением суммы пенсионного капитала и на ее индексацию² тем гражданам, кто продолжал работу после ее назначения. Данная мера, ранее предусмотренная Законом «О трудовых пенсиях», как показала практика его применения, оказалась самой эффективной в решении острой социальной проблемы — проблемы преодоления бедности и «пенсионной нищеты». Именно эта мера оказывала сильнейшее стимулирующее значение для принятия пенсионером решения о продолжении трудовой деятельности в течение всего периода его жизни, пока состояние здоровья позволяет трудиться. Закон «О страховых пенсиях», формально сохранив право работающих пенсионеров на ежегодный перерасчет ранее назначенной пенсии, по существу лишил их возможности увеличивать ее размер с учетом величины уплаченных за данного пенсионера страховых платежей за истекший год работы. **При перерасчете пенсии с 1 января 2015 г. во внимание принимается не сумма увеличения пенсионного капитала, а величина индивидуального пенсионного коэффициента, максимальное значение которого не может превышать 3.**

Включение в структуру страховой пенсии аналога социальной пенсии — фиксированной выплаты (ФВ), размер которой не зависит ни от стажа, ни от заработка (т. е. выплата не имеет признаков страховой пенсии), но финансируется за счет страховых платежей. Поскольку доля ФВ в общей сумме трудовой пенсии достаточно высока (около 40%), то она придает страховой пенсионной системе откровенно уравнилительный характер.

Непрерывное, часто бессистемное внесение изменений в действующее пенсионное законодательство приводит к его декодификации и усложнению, что порождает трудности в правоприменительной практике и сопровождается увеличением количества споров по пенсионным вопросам, рассматриваемых судами.

¹ Правительством РФ принято решение об индексации пенсий в 2016 г. всего лишь на 4%, что почти в три раза ниже порога инфляции.

² В связи с отменой индексации страховой пенсии в период осуществления работы и (или) иной деятельности Федеральный закон «О страховых пенсиях» дополнен новой статьей — 26.1 (см.: Федеральный закон от 29 декабря 2015 г. № 385-ФЗ).

К числу существенных признаков пенсионной системы относятся и такие, которые отражают ее положительные черты.

Низкий пенсионный возраст (55 и 60 лет для женщин и мужчин соответственно), необходимый для выхода на страховую пенсию по старости, величина которого обусловлена более низкой продолжительностью жизни в нашей стране по сравнению с другими промышленно развитыми странами¹.

Конвертация ранее приобретенных (до 1 января 2002 г. и до 31 декабря 2014 г.) пенсионных прав граждан: путем преобразования их в расчетный пенсионный капитал, из которого производится расчет трудовой пенсии, назначенной с 1 января 2002 г., и конвертации ранее приобретенных пенсионных прав в «пенсионные коэффициенты» для целей новой пенсионной формулы, применяемой при назначении пенсии с 1 января 2015 г.

Реализация с 2010 г. программы валоризации (повышения) пенсионных прав граждан в целях более справедливого их учета у тех лиц, которые работали в советский период. Расчетный пенсионный капитал, полученный в результате конвертации (преобразования) этих пенсионных прав, был повышен на 10% и, сверх того, на 1% за каждый полный год общего трудового стажа, приобретенного до 1 января 1991 г. В результате валоризации средний размер трудовой пенсии по старости в 2010 г. существенно увеличился.

Введение механизма социальных доплат к пенсиям, размер которых с учетом иных мер государственной поддержки ниже прожиточного минимума пенсионера, установленного в соответствующем субъекте РФ. В результате минимальный уровень материального обеспечения 4,9 млн пенсионеров за счет установления федеральной социальной доплаты к пенсии (2,5 млн человек) и региональной социальной доплаты к пенсии (2,4 млн человек) поддерживается на уровне прожиточного минимума пенсионера².

Отсутствие ограничений по выплате пенсий работающим пенсионерам³ (кроме пенсий за выслугу лет при продолжении той же работы, в связи

¹ В связи с возникшей у государства в условиях экономического кризиса необходимостью сокращения расходов бюджетных средств в стране неоднократно на повестке дня возникает вопрос о повышении в России пенсионного возраста. Однако принятие окончательного решения об этом все время откладывается, поскольку динамику роста средней продолжительности жизни россиян пока еще устойчивой назвать нельзя.

² Положительный эффект использования механизма социальных доплат к пенсии существенно снижается в связи с тем, что уже во второй половине 2015 г. официальные данные о величине прожиточного минимума начали фиксировать его снижение. Поскольку никаких объективных процессов, которые могли бы сопровождаться таким результатом, в стране не произошло, есть все основания предполагать, что данное явление носит искусственный характер.

³ В связи с экономическим кризисом в стране и поиском новых возможностей оптимизации расходов государства, необходимых для выполнения им своих социальных обязательств, в настоящее время рассматривается вопрос о введении ограничительных мер по выплате пенсий работающим пенсионерам.

с которой данная пенсия была назначена). Необходимость данной меры обусловлена низкими размерами в первую очередь страховых пенсий, которые получает основная масса населения страны, и как следствие этого – негарантированность на современном этапе каждому и его семье удовлетворительных условий жизни и непрерывного их повышения. Такими условиями в силу Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах человека признаются условия, которые позволяют **каждому и его семье** удовлетворять основные потребности человека: в пище, одежде, жилище, в услугах, необходимых для поддержания и сохранения здоровья, поскольку основным правом человека признается **его право на жизнь**.

Как верно отмечено рядом исследователей, пенсионное законодательство все больше приобретает самодостаточный характер и уже, безусловно, превратилось в главный и наиболее сложный раздел в системе социально-обеспечительного законодательства, во многом определяющий характер и направленность дальнейшего развития такой отрасли права как право социального обеспечения в целом¹.

Контрольные вопросы

1. Дайте общую характеристику современного состояния национальной пенсионной системы России.
2. Раскройте принципиально новые положения, внесенные в пенсионную систему после ее реформирования в 2002 г.
3. Какова структура современной пенсионной системы?
4. Назовите отличительные признаки системы государственного пенсионного обеспечения и укажите круг лиц, охватываемых этой системой.
5. Покажите особенности страховой пенсионной системы по сравнению с системой государственного пенсионного обеспечения.
6. Перечислите существенные признаки пенсионной системы на момент ее очередного реформирования.
7. Раскройте цели и задачи реформирования пенсионной системы, обозначенные в Стратегии ее дальнейшего развития.
8. Дайте общую характеристику новым пенсионным законам, принятым в декабре 2013 г., указав какие из существенных признаков пенсионной системы потеряли свое значение в результате ее очередного реформирования.

¹ Международные и российские нормы пенсионного обеспечения: сравнительный анализ / отв. ред. Э. Г. Тучкова, Ю. В. Васильева. М.: Проспект, 2013. С. 50.

Глава 8

ПЕНСИИ ПО СТАРОСТИ

- § 1. *Понятие пенсии по старости. Пенсии по старости на общих основаниях*
- § 2. *Досрочные пенсии по старости*
- § 3. *Накопительная пенсия*

§ 1. Понятие пенсии по старости. Пенсии по старости на общих основаниях

Определение пенсии по старости в законах не содержится, однако на основании анализа Федеральных законов от 15 декабря 2001 г. № 166-ФЗ «О государственном пенсионном обеспечении в РФ» и от 28 декабря 2013 г. № 400-ФЗ «О страховых пенсиях» можно выделить несколько основных признаков пенсии по старости. Во-первых, пенсия является ежемесячной выплатой. Во-вторых, выплата пенсий предусмотрена только в денежной форме, возможность выплаты в натуральной форме законами не предусмотрена. В-третьих, собственно юридическим фактом в юридическом составе, влекущем возникновение данного вида пенсионного правоотношения, является достижение указанного в законе возраста, с наступлением которого презюмируется возможный риск утраты источника средств существования, добываемого собственным трудом. К четвертому признаку следует отнести закрепление законом условий, порядка и размеров выплаты пенсии, что, с одной стороны, гарантирует право граждан на получение пенсии в сроки и в размере, предусмотренные законом, а с другой стороны, возлагает на орган, назначающий пенсию, соответствующие юридические обязанности.

С учетом приведенных выше признаков можно дать следующее определение: **пенсия по старости** – это **ежемесячная денежная выплата, производимая гражданам, достигшим установленного законом возраста, право на которую определяется в соответствии с условиями и нормами, предусмотренными законом. Пенсия по старости предоставляется лицам, не подлежавшим обязательному пенсионному страхованию, в качестве источника средств существования, а застрахованным – с целью компенсации**

или минимизации возможного риска изменения их материального и (или) социального положения, обусловленного достижением пенсионного возраста. При этом наступление нетрудоспособности и утрата заработной платы и иных выплат и вознаграждений в таких случаях предполагаются и не требуют доказательств, поскольку наступление нетрудоспособности в связи с достижением пенсионного возраста презюмируется. То есть лицо, достигшее пенсионного возраста, признается нетрудоспособным без каких-либо дополнительных условий.

Право на страховую пенсию по старости возникает при наличии трех условий, закрепленных в ст. 8 Федерального закона «О страховых пенсиях»: достижения возраста 60 лет для мужчин и 55 лет женщин, а также наличия не менее 15 лет страхового стажа и индивидуального пенсионного коэффициента в размере не менее 30.

Повышение страхового стажа, дающего право на вхождение в страховую пенсионную систему, с 5 до 15 лет, как говорилось выше, осуществляется поэтапно. Продолжительность страхового стажа, необходимого для назначения страховой пенсии по старости в 2015 г. составила 6 лет, в 2016 г. — 7 лет, и ежегодно она будет увеличиваться на один год до 2024 г.

Индивидуальный пенсионный коэффициент представляет собой сумму годовых пенсионных коэффициентов, исчисленных на основе соотношения заработной платы работника, с которой уплачивались страховые взносы, с максимальной величиной облагаемого страховыми взносами заработка в соответствующем календарном году. С 1 января 2015 г. страховая пенсия по старости назначалась при наличии величины индивидуального пенсионного коэффициента не ниже 6,6, с 2016 г. — 8 с последующим ежегодным ее увеличением на 2,4 до достижения индивидуальным пенсионным коэффициентом значения 30.

В соответствии со ст. 7 Федерального закона «Об обязательном пенсионном страховании в РФ» к застрахованным лицам по системе обязательного пенсионного страхования относятся граждане РФ, постоянно или временно проживающие на территории РФ иностранные граждане или лица без гражданства, а также иностранные граждане или лица без гражданства (за исключением высококвалифицированных специалистов), временно пребывающие на территории РФ, заключившие трудовой договор на неопределенный срок либо срочный трудовой договор (срочные трудовые договоры) продолжительностью не менее шести месяцев в общей сложности в течение календарного года:

- работающие по трудовому договору или по договору гражданско-правового характера, предметом которого являются выполнение работ и оказание услуг, по договору авторского заказа, издательским лицензионным договорам и т. п.;
- самостоятельно обеспечивающие себя работой (индивидуальные предприниматели, адвокаты, нотариусы, занимающиеся частной практикой);
- являющиеся членами крестьянских (фермерских) хозяйств;

- являющиеся членами семейных (родовых) общин малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока РФ, занимающихся традиционными отраслями хозяйствования;
- священнослужители;
- иные категории граждан, у которых отношения по обязательному пенсионному страхованию возникают в соответствии с указанным законом.

Граждане РФ, работающие за пределами территории РФ, а также лица, на которых не распространяется обязательное пенсионное страхование, могут добровольно вступать в правоотношения по обязательному пенсионному страхованию.

§ 2. Досрочные пенсии по старости

Досрочные пенсии по старости назначаются как по системе государственного пенсионного обеспечения, так и в порядке обязательного пенсионного страхования.

Право на государственную досрочную пенсию по старости в соответствии со ст. 10 Федерального закона от 15 декабря 2001 г. № 166-ФЗ «О государственном пенсионном обеспечении» имеют следующие категории:

1) граждане, получившие или перенесшие лучевую болезнь и другие заболевания, связанные с радиационным воздействием вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС или работами по ликвидации последствий указанной катастрофы;

2) граждане, ставшие инвалидами вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС;

3) граждане, принимавшие участие в ликвидации последствий катастрофы на Чернобыльской АЭС в зоне отчуждения;

4) граждане, занятые на эксплуатации Чернобыльской АЭС и работах в зоне отчуждения;

5) граждане, эвакуированные из зоны отчуждения и переселенные (переселяемые) из зоны отселения;

6) граждане, постоянно проживающие в зоне проживания с правом на отселение;

7) граждане, постоянно проживающие в зоне проживания с льготным социально-экономическим статусом;

8) граждане, постоянно проживающие в зоне отселения до их переселения в другие районы;

9) граждане, занятые на работах в зоне отселения (не проживающие в этой зоне);

10) граждане, выехавшие в добровольном порядке на новое место жительства из зоны проживания с правом на отселение.

В соответствии с Федеральным законом от 26 ноября 1998 г. № 175-ФЗ к указанным категориям, относятся граждане, подвергшиеся воздействию радиации вследствие аварии в 1957 г. на производственном

объединении «Маяк» и сбросов радиоактивных отходов в реку Теча, и граждане, подвергшиеся радиационному воздействию вследствие ядерных испытаний на Семипалатинском полигоне.

Возраст выхода на пенсию, а также ее размер зависят от того, к какой из указанных выше категорий граждан относится лицо, претендующее на получение пенсии.

Гражданам, указанным в п. 1 и 4, пенсия назначается по достижении возраста 55 и 50 лет (соответственно мужчинам и женщинам) при наличии трудового стажа не менее пяти лет.

Гражданам, указанным в п. 2, по достижении возраста 50 и 45 лет (соответственно мужчинам и женщинам) при наличии трудового стажа не менее пяти лет.

Гражданам, указанным в п. 3 и 5–10, пенсия по старости назначается при наличии трудового стажа не менее пяти лет с уменьшением возраста выхода на пенсию по старости, предусмотренного Федеральным законом «О трудовых пенсиях в РФ», в зависимости от факта и продолжительности проживания или работы в соответствующей зоне радиоактивного загрязнения в порядке, предусмотренном ст. 30, 32–37 Закона РФ «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС».

Например, лицам, указанным в п. 3, пенсионный возраст снижается в зависимости от периодов, в которых они принимали участие в ликвидации последствий чернобыльской катастрофы. Гражданам, принимавшим участие в работах по ликвидации последствий чернобыльской катастрофы в 1986–1987 гг., пенсионный возраст уменьшается на 10 лет независимо от продолжительности работы в зоне отчуждения, а в 1988–1990 гг. — на 5 лет.

Лицам, указанным в п. 5, то есть эвакуированным из зоны отчуждения, пенсия по старости назначается с уменьшением возраста на 10 лет независимо от продолжительности пребывания в зоне отчуждения; переселенным из зоны отселения, пенсия по старости назначается с уменьшением возраста на 3 года и дополнительно на полгода за каждый полный год проживания или работы в зоне отселения, но не более чем на 7 лет в общей сложности и т. д.

Размеры пенсий по старости гражданам, пострадавшим от радиационных и техногенных катастроф, устанавливаются в соответствии со ст. 17 Федерального закона «О государственном пенсионном обеспечении».

Гражданам, указанным в п. 1–3, а также гражданам, ставшим инвалидами в результате других радиационных или техногенных катастроф, пенсия по старости устанавливается в размере 250% размера социальной пенсии.

Гражданам, указанным в п. 4–10, пенсия по старости устанавливается в размере 200 процентов размера социальной пенсии.

Кроме того, гражданам, на иждивении которых находятся нетрудоспособные члены семьи, размер пенсии по старости увеличивается на

1/3 социальной пенсии в месяц на каждого нетрудоспособного члена семьи, но не более чем на трех нетрудоспособных членов семьи.

Досрочная страховая пенсия по старости назначается ранее достижения общего пенсионного возраста при наличии оснований, указанных в законе, и при наличии величины индивидуального пенсионного коэффициента в размере не менее 30.

Основания, дающие право на получение досрочной пенсии по старости, в зависимости от их содержания могут быть классифицированы на две группы.

К первой группе относятся: работа в специальных условиях труда (вредных, опасных, тяжелых, неблагоприятных климатических условиях, указанных в подп. 1–18 п. 1 ст. 30, и в подп. 6, 7 п. 1 ст. 32 Закона «О страховых пенсиях»), а также занятие определенной профессиональной деятельностью в течение периода, указанного в законе (педагогической; лечебной и иной по охране здоровья населения в учреждениях здравоохранения; творческой деятельностью на сцене в театрах и театрално-зрелищных организациях; летно-испытательной деятельностью – подп. 19–21 п. 1 ст. 30, ст. 31).

Вторая группа оснований включает обстоятельства, признаваемые социально значимыми, при наступлении которых возникает право на досрочную пенсию по старости (подп. 1–5 п. 1 ст. 32).

Конкретные виды работ и профессиональной деятельности, а также условия назначения досрочной пенсии по старости каждой категории работников приведены в таблице 1.

Как видно из приведенной таблицы, досрочные страховые пенсии по старости могут устанавливаться как независимо от возраста, так и по достижении определенного возраста. В ряде случаев требуется сочетание общего и специального страхового стажа, в других – длительная продолжительность только специального страхового стажа.

Виды работ с вредными, опасными, тяжелыми условиями труда, дающими право на включение их в специальный страховой стаж, установлены Правительством РФ. Так, например, Списки соответствующих работ, производств, профессий, должностей, специальностей и учреждений (организаций), с учетом которых назначается досрочная трудовая пенсия по старости, а также правила исчисления периодов работы (деятельности) и назначения досрочной пенсии по старости установлены Постановлением Правительства РФ от 16 июля 2014 г. № 665 «О списках работ, производств, профессий, должностей, специальностей и учреждений (организаций), с учетом которых досрочно назначается страховая пенсия по старости, и правилах исчисления периодов работы (деятельности), дающей право на досрочное пенсионное обеспечение»¹.

¹ СЗ РФ. 2014. № 30 (ч. II). Ст. 4306.

Таблица 1

	Вид работы	Пенсионный возраст		Специальный страховой стаж (лет)		Общий страховой стаж (лет)	
		муж.	жен.	муж.	жен.	муж.	жен.
1.	Подземные работы, работы с вредными условиями труда и в горячих цехах	50	45	10	7,5	20	15
2.	Работа с тяжелыми условиями труда	55	50	12,5	10	25	20
3.	Работа в качестве трактористов-машинистов в сельском хозяйстве, других отраслях экономики, а также машинистов строительных, дорожных и погрузочно-разгрузочных машин	—	50	—	15	—	20
4.	Работа в текстильной промышленности с повышенной интенсивностью и тяжестью	—	50	—	20	—	—
5.	Работа в составе локомотивных бригад и отдельных категорий работников, непосредственно осуществляющих организацию перевозок и обеспечивающих безопасность движения на железнодорожном транспорте и метрополитене, а также в качестве водителей грузовых автомобилей непосредственно в технологическом процессе на шахтах, разрезах, в рудниках или рудных карьерах на вывозе угля, сланца, руды, породы	55	50	12,5	10	25	20
6.	Работа в экспедициях, партиях, отрядах, на участках и в бригадах непосредственно на полевых геолого-разведочных, поисковых, топографо-геодезических, геофизических, гидрографических, гидрологических, лесоостроительных и изыскательских работах	55	50	12,5	10	25	20

7.	Работа в качестве рабочих, мастеров (в том числе старших) непосредственно на лесозаготовках и лесосплаве, включая обслуживание механизмов и оборудования	55	50	12,5	10	25	20
8.	Работа в качестве механизаторов (докеров-механизаторов) комплексных бригад на погрузочно-разгрузочных работах в портах	55	50	20	15	25	20
9.	Работа в плавсоставе на судах морского, речного флота и флота рыбной промышленности (за исключением портовых судов, постоянно работающих в акватории порта, служебно-вспомогательных и разъездных судов, судов пригородного и внутригородского сообщения)	55	50	12,5	10	25	20
10.	Работа в качестве водителей автобусов, троллейбусов, трамваев на регулярных городских пассажирских маршрутах	55	50	20	15	25	20
11.	Работа полный рабочий день на подземных и открытых горных работах (включая личный состав горноспасательных частей) по добыче угля, сланца, руды и других полезных ископаемых и на строительстве шахт и рудников Работники ведущих профессий – горнорабочие очистного забоя, проходчики, забойщики на отбойных молотках, машинисты горных выемочных машин	–	–	25	25	–	–
		–	–	20	20	–	–

Окончание табл. 1

Вид работы	Пенсионный возраст		Специальный страховой стаж (лет)		Общий страховой стаж (лет)	
	муж.	жен.	муж.	жен.	муж.	жен.
12. Работа на судах морского флота рыбной промышленности на работах по добыче, обработке рыбы и морепродуктов, приему готовой продукции на промысле (независимо от характера выполняемой работы), а также на отдельных видах судов морского, речного флота и флота рыбной промышленности	—	—	25	20	—	—
13. Работа в летном составе гражданской авиации; при оставлении летной работы по состоянию здоровья	—	—	25 20	20 15	—	—
14. Работа по непосредственному управлению полетами воздушных судов гражданской авиации	55	50	12,5	10	25	20
15. Работа в качестве инженерно-технического состава по непосредственному обслуживанию воздушных судов гражданской авиации	55	50	20	15	—	—
			Страховой стаж в гражд. авиации			
			25	20		
16. Работа в качестве спасателей в профессиональных аварийно-спасательных службах, профессиональных аварийно-спасательных формированиях МЧС, участвовавших в ликвидации чрезвычайных ситуаций	40	40	15	15	—	—

17.	Работа с осужденными в качестве рабочих и служащих учреждений, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы	55	50	15	10	25	20
18.	Работа на должностях Государственной противопожарной службы (пожарной охраны, противопожарных и аварийно-спасательных служб) МЧС	50	50	25	25	—	—
19.	Педагогическая деятельность в учреждениях для детей	—	—	25	25	—	—
20.	Лечебная и иная деятельность по охране здоровья населения в учреждениях здравоохранения: - в сельской местности и поселках городского типа - в городах	— —	— —	25 30	25 30	— —	— —
21.	Творческая деятельность на сцене в театрах или театрально-зрелищных организациях (в зависимости от характера такой деятельности)	50—50 либо неза- висимо от возраста	50—55 либо неза- висимо от возраста	15—30	15—30	—	—

Периоды работы (деятельности), имевшие место до 1 января 2013 г., засчитываются в специальный страховой стаж при условии признания их в соответствии с законодательством, которое действовало в период выполнения данной работы (деятельности), дающими право на досрочное назначение пенсии.

Периоды работы, предусмотренные подп. 1–18 п. 1 ст. 30 Закона «О страховых пенсиях», имевшие место после 1 января 2013 г., засчитываются в специальный страховой стаж при условии начисления и уплаты страхователем страховых взносов по соответствующим тарифам, установленным ст. 58.3 Федерального закона от 24 июля 2009 г. № 212-ФЗ «О страховых взносах в Пенсионный фонд Российской Федерации, Фонд социального страхования Российской Федерации, Федеральный фонд обязательного медицинского страхования». При этом также требуется, чтобы класс условий труда на рабочих местах по указанным работам соответствовал вредному или опасному классу, установленному по результатам специальной оценки условий труда, которая была проведена в соответствии с Федеральным Законом от 28 декабря 2014 г. № 426-ФЗ «О специальной оценке условий труда».

Неблагоприятные климатические условия, в которых протекала трудовая деятельность, – самостоятельное основание для досрочной пенсии по старости. Условия ее назначения в этом случае предусмотрены подп. 6 и 7 п. 1 ст. 32 Закона «О страховых пенсиях».

Гражданам, проработавшим не менее 15 календарных лет в районах Крайнего Севера либо не менее 20 календарных лет в приравненных к ним местностях, пенсия по старости назначается: мужчинам по достижении возраста 55 лет и женщинам по достижении возраста 50 лет, если они имеют общий страховой стаж соответственно не менее 25 и 20 лет. Гражданам, работавшим как в районах Крайнего Севера, так и в приравненных к ним местностях, трудовая пенсия устанавливается за 15 календарных лет работы на Крайнем Севере. При этом каждый календарный год работы в местностях, приравненных к районам Крайнего Севера, считается за девять месяцев работы в районах Крайнего Севера. Гражданам, проработавшим в районах Крайнего Севера не менее 7 лет 6 месяцев, трудовая пенсия назначается с уменьшением общего пенсионного возраста на четыре месяца за каждый полный календарный год работы в этих районах.

Специальные условия для назначения досрочной пенсии по старости предусмотрены для граждан, постоянно проживающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях и проработавших в качестве оленеводов, рыбаков, охотников-промысловиков не менее 25 и 20 лет (соответственно мужчины и женщины). Пенсия по старости назначается мужчинам по достижении возраста 50 лет, а женщинам по достижении возраста 45 лет.

Выше говорилось о том, что к основаниям для назначения досрочной пенсии по старости отнесено также ***занятие определенной профес-***

сиональной трудовой деятельностью не менее той продолжительности, которая указана в законе.

Одним из видов такой деятельности признается *работа в летно-испытательном составе*. Досрочная страховая пенсия по старости в соответствии со ст. 31 Закона «О страховых пенсиях» назначается независимо от возраста мужчинам и женщинам, проработавшим соответственно не менее 25 и не менее 20 лет в летно-испытательном составе, и непосредственно занятым в летных испытаниях (исследованиях) опытной и серийной авиационной, аэрокосмической, воздухоплавательной и парашютно-десантной техники, а при оставлении летной работы по состоянию здоровья мужчинам и женщинам, проработавшим соответственно не менее 20 и не менее 15 лет в летно-испытательном составе на указанных работах.

Педагогическая деятельность, лечебная и иная деятельность по охране здоровья населения в учреждениях здравоохранения, творческая деятельность на сцене в театрах или театрально-зрелищных организациях дает право на получение досрочной страховой пенсии по старости на условиях, предусмотренных подп. 19–21 п. 1 ст. 30 Закона «О страховых пенсиях».

Круг лиц, имеющих право на досрочные страховые пенсии по старости в связи с обстоятельствами, признаваемыми социально значимыми, предусмотрен ст. 32 Закона «О страховых пенсиях». К нему отнесены:

- женщины, родившие пять и более детей и воспитавшие их до достижения ими возраста 8 лет. Досрочная пенсия по старости им назначается по достижении возраста 50 лет, если они имеют страховой стаж не менее 15 лет;
- один из родителей инвалидов с детства, воспитавший их до достижения ими возраста 8 лет. Пенсия по старости назначается мужчинам по достижении возраста 55 лет, женщинам по достижении возраста 50 лет, если они имеют страховой стаж соответственно не менее 20 и 15 лет. Опекунам инвалидов с детства или лицам, являвшимся опекунами инвалидов с детства, воспитавшим их до достижения ими возраста 8 лет, страховая пенсия по старости назначается с уменьшением общего пенсионного возраста на один год за каждые один год и шесть месяцев опеки, но не более чем на пять лет в общей сложности, если они имеют страховой стаж не менее 20 и 15 лет соответственно мужчинам и женщинам;
- женщины, родившие двух и более детей, получают страховую пенсию по старости в возрасте 50 лет, если они имеют страховой стаж не менее 20 лет и проработали не менее 12 календарных лет в районах Крайнего Севера либо не менее 17 календарных лет в приравненных к ним местностях;
- инвалиды вследствие военной травмы. Пенсия назначается мужчинам по достижении возраста 55 лет и женщинам по достижении возраста 50 лет, если они имеют страховой стаж соответственно не менее 25 и 20 лет;

- инвалиды по зрению, имеющие I группу инвалидности, получают пенсию: мужчины по достижении возраста 50 лет и женщины по достижении возраста 40 лет, если они имеют страховой стаж соответственно не менее 15 и 10 лет;
- граждане, больные гипопизарным нанизмом (лилипуты), и диспропорциональные карлики страховую пенсию по старости получают: мужчины по достижении возраста 45 лет и женщины по достижении возраста 40 лет, если они имеют страховой стаж соответственно не менее 20 и 15 лет.

Размер страховой пенсии по старости установлен ст. 15 Федерального закона «О страховых пенсиях»¹.

§ 3. Накопительная пенсия

В соответствии с Федеральным законом от 28 декабря 2013 г. № 424-ФЗ «О накопительной пенсии» с 1 января 2015 г. введена накопительная пенсия как самостоятельный вид пенсии, выплачиваемой в связи с наступлением нетрудоспособности вследствие старости. Накопительные части трудовых пенсий по старости, установленные гражданам до 1 января 2015 г. в соответствии с законодательством, действовавшим до дня вступления в силу указанного Закона, с указанной даты считаются накопительными пенсиями.

Согласно ст. 3 Закона *накопительная пенсия* – это ежемесячная денежная выплата в целях компенсации застрахованным лицам заработной платы и иных выплат и вознаграждений, утраченных ими в связи с наступлением нетрудоспособности вследствие старости, исчисленная исходя из суммы средств пенсионных накоплений, учтенных в специальной части индивидуального лицевого счета застрахованного лица или на пенсионном счете накопительной пенсии застрахованного лица, по состоянию на день назначения накопительной пенсии.

Накопительная пенсия назначается застрахованным лицам, имеющим право на страховую пенсию по старости, в том числе досрочно, при соблюдении следующих условий:

- наличие средств пенсионных накоплений, учтенных в специальной части индивидуального лицевого счета застрахованного лица или на пенсионном счете накопительной пенсии застрахованного лица;
- размер накопительной пенсии составляет более 5 процентов по отношению к сумме страховой пенсии по старости с учетом фиксированной выплаты и накопительной пенсии, рассчитанной по состоянию на день назначения накопительной пенсии.

Если размер накопительной пенсии составляет 5 и менее процентов по отношению к сумме размера страховой пенсии по старости с учетом

¹ Об исчислении пенсий, их индексации, повышении, перерасчете и корректировке см. гл. 14 учебника.

фиксированной выплаты, застрахованные лица имеют право на получение указанных средств в виде единовременной выплаты.

Накопительная пенсия устанавливается и выплачивается независимо от получения иной пенсии и ежемесячного пожизненного содержания, предусмотренных законодательством РФ.

Федеральный закон от 30 ноября 2011 г. № 360-ФЗ «О порядке финансирования выплат за счет средств пенсионных накоплений» регулирует порядок и виды выплат накоплений, сформированных в пользу застрахованного лица. К выплатам, осуществляемым за счет средств пенсионных накоплений, закон относит:

- 1) единовременную выплату, предусмотренную лицам:
 - получающим страховую пенсию по инвалидности или по случаю потери кормильца, либо получающим пенсию по государственному пенсионному обеспечению, которые не приобрели право на страховую пенсию по старости в связи с отсутствием необходимого страхового стажа и (или) величины индивидуального пенсионного коэффициента, по достижении пенсионного возраста;
 - которым назначена страховая пенсия по старости, если размер накопительной пенсии составляет 5% и менее по отношению ко всей сумме страховой пенсии по старости с учетом фиксированной выплаты;
- 2) срочную пенсионную выплату, установленную на срок, указанный по желанию застрахованного, но не менее 10 лет, и осуществляемую лицам, сформировавшим пенсионные накопления за счет: дополнительных страховых взносов на накопительную пенсию; взносов работодателя; взносов государства на софинансирование формирования пенсионных накоплений; средств материнского (семейного) капитала;
- 3) накопительную пенсию, назначаемую застрахованным лицам, имеющим право на страховую пенсию по старости, в том числе досрочно, в соответствии с Федеральным законом «О страховых пенсиях»;
- 4) выплату средств пенсионных накоплений правопреемникам умершего застрахованного лица. Если смерть гражданина наступила до назначения ему накопительной части трудовой пенсии по старости или до корректировки размера этой части пенсии с учетом дополнительных пенсионных накоплений, средства или их остаток выплачиваются правопреемникам. Средства материнского (семейного) капитала, направленные на формирование накопительной части страховой пенсии, подлежат выплате только отцу ребенка (усыновителю), в случае отсутствия такового – самому ребенку.

Размер накопительной пенсии определяется исходя из суммы средств пенсионных накоплений. Дополнительные страховые взносы на накопительную пенсию, взносы работодателя, уплаченные в пользу застрахованного лица, взносы на софинансирование формирования пенсионных накоплений, средства (часть средств) материнского (семейного) капитала, направленные на формирование накопительной

пенсии, включаются в состав средств пенсионных накоплений и учитываются по выбору застрахованного лица при определении размера накопительной пенсии либо размера срочной пенсионной выплаты.

Размер накопительной пенсии определяется по формуле:

$$\text{НП} = \text{ПН} / \text{Т},$$

где НП – размер накопительной пенсии;

ПН – сумма средств пенсионных накоплений застрахованного лица, учтенных в специальной части индивидуального лицевого счета или на пенсионном счете накопительной пенсии застрахованного лица, по состоянию на день, с которого ему назначается накопительная пенсия;

Т – количество месяцев ожидаемого периода выплаты накопительной пенсии, применяемого для расчета размера накопительной пенсии.

Продолжительность ожидаемого периода выплаты накопительной пенсии ежегодно определяется федеральным законом на основании официальных статистических данных о продолжительности жизни получателей накопительной пенсии в соответствии с методикой оценки ожидаемого периода выплаты накопительной пенсии, утверждаемой Правительством РФ. С 1 января 2015 г. ожидаемый период выплаты накопительной пенсии, применяемый для расчета размера накопительной пенсии, составлял 19 лет (228 месяцев), а на 2016 г. установлен продолжительностью 234 месяца¹.

Контрольные вопросы

1. Дайте понятие пенсии по старости и назовите общие условия ее назначения.
2. Раскройте основания назначения досрочных пенсий по старости.
3. Укажите круг лиц, которым назначается досрочная пенсия по старости в связи занятостью на работах с особыми условиями труда.
4. Раскройте досрочные пенсии по старости в связи с социально значимыми обстоятельствами.
5. Назовите основания для назначения досрочной пенсии по старости гражданам, пострадавшим в результате радиационных или техногенных катастроф.
6. Каков механизм определения размеров государственной и страховой пенсий по старости?
7. Раскройте формулу исчисления страховой пенсии по старости.
8. Как определяется размер фиксированной выплаты страховой пенсии по старости?
9. Назовите условия назначения и порядок исчисления накопительной пенсии.

¹ См. Федеральный закон от 29 декабря 2015 г. № 384-ФЗ «Об ожидаемом периоде выплаты накопительной пенсии на 2016 год» // СЗ РФ. 2016. № 1 (ч. 1). Ст. 4.

Глава 9

ПЕНСИИ ЗА ВЫСЛУГУ ЛЕТ

- § 1. Понятие пенсии за выслугу лет. Пенсия за выслугу лет федеральным государственным гражданским служащим*
- § 2. Пенсия за выслугу лет военнослужащим и приравненным к ним другим категориям служащих*
- § 3. Пенсия за выслугу лет гражданам из числа космонавтов*
- § 4. Пенсия за выслугу лет работникам летно-испытательного состава*

§ 1. Понятие пенсии за выслугу лет.

Пенсия за выслугу лет федеральным государственным гражданским служащим

Пенсия за выслугу лет – это особый вид пенсии. Она назначается, как правило, независимо от достижения пенсионного возраста тем, кто длительное время был занят определенной профессиональной деятельностью. Круг субъектов, обеспечиваемых данной пенсией, с 2002 г. значительно ограничен, поскольку Законом о трудовых пенсиях все пенсии за выслугу лет, назначавшиеся ранее на основании Закона 1990 г.¹, отнесены к досрочным пенсиям по старости.

Пенсия за выслугу лет – ежемесячная государственная денежная выплата, которая предоставляется гражданам в целях компенсации им заработка (дохода), утраченного в связи с прекращением длительной профессиональной деятельности: федеральной государственной гражданской службы, военной службы, государственной службы иных видов, работы на должностях космонавтов и летно-испытательного состава.

Право на пенсию за выслугу лет определяется в соответствии с условиями и нормами, установленными Законом о государственном пен-

¹ Закон РФ от 20 ноября 1990 г. № 340-1 «О государственных пенсиях в Российской Федерации» (утратил силу с 1 января 2002 г.).

сионном обеспечении от 15 декабря 2001 г.¹ и Законом от 12 февраля 1993 г.²

В настоящее время право на указанную пенсию имеют федеральные государственные гражданские служащие³, военнослужащие и приравненные к ним по пенсионному обеспечению другие категории служащих, а также граждане из числа космонавтов и работники летно-испытательного состава.

Основным юридическим фактом, с которым связано право на пенсию за выслугу лет, является специальный трудовой стаж установленной законом продолжительности (выслуга лет, стаж государственной гражданской службы). Списки должностей, с учетом которых назначается пенсия, и правила исчисления периодов работы (выслуги лет) утверждаются Правительством РФ.

Пенсии за выслугу лет не выплачиваются в период выполнения работы в должностях, дающих право на указанную пенсию (за исключением работников летно-испытательного состава). После увольнения с соответствующих должностей выплата ранее назначенной пенсии за выслугу лет возобновляется. Выплата пенсий за выслугу лет осуществляется за счет средств федерального бюджета.

Пенсия за выслугу лет федеральным гражданским служащим назначается в соответствии с Законом о государственном пенсионном обеспечении. Согласно указанному Закону, с 1 января 2017 г. федеральные гражданские служащие имеют право на пенсию за выслугу лет при одновременном соблюдении следующих условий:

а) наличие стажа государственной гражданской службы, продолжительность которого для назначения пенсии за выслугу лет в 2017 г. составляет 15 лет 6 месяцев и ежегодно увеличивается на 6 месяцев до достижения 20 лет в 2026 г.⁴;

б) замещение должности федеральной государственной гражданской службы не менее 12 полных месяцев;

в) увольнение с федеральной государственной гражданской службы по основаниям, предусмотренным отдельными положениями ст. 33, 37 и 39 Закона от 27 июля 2004 г. «О государственной гражданской служ-

¹ Федеральный закон от 15 декабря 2001 г. № 166-ФЗ (ред. от 21.07.2014) «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации».

² Закон РФ от 12 февраля 1993 г. № 4468-1 (ред. от 04.11.2014, с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2015) «О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, Государственной противопожарной службе, органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, и их семей».

³ Далее — федеральные гражданские служащие.

⁴ Федеральный закон от 23 мая 2016 г. № 143-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части увеличения пенсионного возраста отдельным категориям граждан».

бе Российской Федерации»¹. В число оснований увольнения, дающих право на пенсию за выслугу лет, включаются следующие: соглашение сторон служебного контракта; истечение срока действия срочного служебного контракта; расторжение служебного контракта по инициативе гражданского служащего; достижение гражданским служащим предельного возраста пребывания на гражданской службе и некоторые другие.

Кроме того, для приобретения права на пенсию за выслугу лет необходимо также, чтобы федеральные гражданские служащие на момент освобождения от должности имели право на страховую пенсию по старости (инвалидности) в соответствии с ч. 1 ст. 8 и ст. 9, 30–33 Федерального закона «О страховых пенсиях» и непосредственно перед увольнением замещали должности федеральной государственной гражданской службы не менее 12 полных месяцев.

В 2011 г. в Закон о государственном пенсионном обеспечении внесены изменения, которые предусматривают дополнительные возможности приобретения федеральными гражданскими служащими права на пенсию за выслугу лет при соблюдении ряда других условий. Федеральные гражданские служащие при наличии стажа государственной гражданской службы не менее 25 лет и увольнении с федеральной государственной гражданской службы в связи с расторжением служебного контракта по инициативе гражданского служащего до приобретения права на страховую пенсию по старости (инвалидности) имеют право на пенсию за выслугу лет, если непосредственно перед увольнением они замещали должности федеральной государственной гражданской службы не менее 7 лет.

Указом Президента РФ от 20 сентября 2010 г. № 1141 утвержден Перечень должностей, периоды службы (работы) в которых включаются в стаж государственной гражданской службы для назначения пенсии за выслугу лет². Постановлением Правительства РФ от 15 сентября 2003 г. № 570 определен порядок включения в стаж государственной гражданской службы для назначения указанной пенсии периодов службы (работы) в соответствующих должностях³.

¹ Федеральный закон от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ (ред. от 02.04.2014) «О государственной гражданской службе Российской Федерации».

² Указ Президента РФ от 20 сентября 2010 г. № 1141 (ред. от 19.05.2011) «О перечне должностей, периоды службы (работы) в которых включаются в стаж государственной гражданской службы для назначения пенсии за выслугу лет федеральных государственных гражданских служащих».

³ Постановление Правительства РФ от 15 сентября 2003 г. № 570 (ред. от 25.03.2013) «О порядке включения в стаж государственной гражданской службы для назначения пенсии за выслугу лет федеральных государственных гражданских служащих периодов службы (работы) в должностях федеральной государственной гражданской службы, государственных должностях федеральной государственной службы, государственных должностях федеральных государственных служащих и других должностях, определяемых Президентом РФ».

Пенсия за выслугу лет федеральных гражданских служащих исчисляется из их среднемесячного заработка за последние 12 полных месяцев федеральной государственной гражданской службы. При наличии стажа государственной гражданской службы не менее требуемой продолжительности для назначения пенсии за выслугу лет (соответственно в 2017 г. — 15 лет 6 месяцев с дальнейшим ежегодным увеличением на 6 месяцев до достижения 20 лет в 2026 г.) пенсия за выслугу лет назначается в размере 45% среднемесячного заработка федерального гражданского служащего *за вычетом страховой пенсии по старости (инвалидности), фиксированной выплаты к страховой пенсии и повышений фиксированной выплаты, установленных в соответствии с Законом о страховых пенсиях.*

За каждый полный год стажа государственной гражданской службы сверх указанного стажа пенсия за выслугу лет увеличивается на 3% среднемесячного заработка. При этом общая сумма пенсии за выслугу лет и страховой пенсии по старости (инвалидности), фиксированной выплаты к страховой пенсии и повышений фиксированной выплаты к страховой пенсии не может превышать 75% среднемесячного заработка федерального гражданского служащего. Размер среднемесячного заработка, исходя из которого федеральному гражданскому служащему исчисляется пенсия за выслугу лет, не может превышать 2,8 его должностного оклада.

Пенсия за выслугу лет устанавливается к страховой пенсии по старости (инвалидности) и выплачивается одновременно с ней. Пенсия за выслугу лет не выплачивается в период прохождения государственной службы РФ, при замещении государственной должности РФ или субъекта РФ, муниципальной должности на постоянной основе и некоторых других должностей. При освобождении от указанных должностей выплата пенсии за выслугу лет возобновляется.

Федеральные гражданские служащие, которым назначена пенсия за выслугу лет, имеющие не менее 15 лет страхового стажа, по достижении возраста, дающего право на страховую пенсию по старости (в том числе досрочную), имеют право на получение доли страховой пенсии по старости. Доля страховой пенсии по старости исчисляется исходя из суммы индивидуальных пенсионных коэффициентов за период не менее чем 12 полных месяцев работы или иной деятельности после назначения пенсии за выслугу лет. В страховой стаж включаются периоды работы или иной деятельности при условии, что за эти периоды начислялись и уплачивались страховые взносы в Пенсионный фонд РФ. Определение продолжительности требуемого страхового стажа и величины индивидуального пенсионного коэффициента осуществляется в соответствии с Законом о страховых пенсиях¹.

¹ Федеральный закон от 28 декабря 2013 г. № 400-ФЗ «О страховых пенсиях».

§ 2. Пенсия за выслугу лет военнослужащим и приравненным к ним категориям служащих

Гражданам, проходившим военную службу по контракту, и другим приравненным к ним по пенсионному обеспечению категориям служащих пенсия за выслугу лет назначается в соответствии с Законом от 12 февраля 1993 г. Пенсионное правоотношение у указанных лиц в связи с установлением данного вида пенсии возникает на основании простого либо сложного юридического состава. В первом случае основным юридическим фактом, с которым связано право на пенсию за выслугу лет, является наличие на день увольнения со службы выслуги 20 лет и более. Во втором случае (при отсутствии выслуги указанной продолжительности) право на пенсию обусловлено совокупностью следующих юридических фактов: 1) причиной увольнения со службы должно стать достижение предельного возраста пребывания на службе либо состояние здоровья, или организационно-штатные мероприятия; 2) достижение на день увольнения возраста 45 лет; 3) наличие общего трудового стажа 25 календарных лет; 4) наличие выслуги не менее 12 лет 6 месяцев.

Для назначения пенсии за выслугу лет в соответствии с Законом от 12 февраля 1993 г. учитывается выслуга на военной службе, на службе в органах внутренних дел и выслуга на службе в других органах и учреждениях, указанных в названии данного Закона. Постановлением Правительства РФ от 22 сентября 1993 г. № 941 определен порядок исчисления выслуги лет, назначения и выплаты пенсий лицам, проходившим военную и иную приравненную к ней службу¹.

При определении права на пенсию за выслугу лет лиц, у которых право на пенсию обусловлено совокупностью указанных выше юридических фактов, в общий трудовой стаж включаются: а) трудовой стаж, определяемый в порядке, действовавшем для государственных пенсий до 1 января 2002 г.; б) страховой стаж, определяемый в порядке, установленном для трудовых пенсий до 1 января 2015 г.; в) страховой стаж, определяемый в порядке, действующем для страховых пенсий в соответствии с Законом о страховых пенсиях.

Исчисление выслуги, как и размера пенсии за выслугу лет, достаточно ответственное для правоприменителя юридическое действие. Юридическая точность и безупречность правоприменения гарантируют, с одной стороны, полную реализацию конституционного права конкрет-

¹ Постановление Правительства РФ от 22 сентября 1993 г. № 941 (ред. от 24.12.2014) «О порядке исчисления выслуги лет, назначения и выплаты пенсий, компенсаций и пособий лицам, проходившим военную службу в качестве офицеров, прапорщиков, мичманов и военнослужащих сверхсрочной службы или по контракту в качестве солдат, матросов, сержантов и старшин либо службу в органах внутренних дел, Государственной противопожарной службе, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, и их семьям в Российской Федерации».

ного гражданина на социальное обеспечение в виде его пенсионного обеспечения, а с другой стороны – предупреждают ненадлежащее распределение ограниченных государственных средств, охраняя тем самым публичные интересы общества в целом. В этой связи принципиально важное значение имеет постановление Конституционного Суда РФ от 14 января 2016 г. № 1-П «По делу о проверке конституционности части первой статьи 13 Закона РФ “О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, Государственной противопожарной службе, органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, и их семей” в связи с жалобой гражданина С. В. Иванова».

Суть жалобы С. В. Иванова заключалась в том, что ему в 1996 г. была назначена бессрочно пенсия за выслугу лет с учетом выслуги, исчисленной в льготном порядке, которая по расчетам кадрового подразделения по последнему месту его службы составила 20 лет и 7 месяцев, о чем ему было объявлено при оформлении увольнения. В 2012 г. в ходе проверки, проведенной пенсионным органом по заявлению С. В. Иванова, полагавшего, что размер выплачиваемой ему пенсии определен неправильно и подлежит увеличению, была выявлена ошибка, допущенная сотрудником кадрового подразделения при составлении расчета выслуги лет для назначения пенсии. В результате ее исправления выслуга на дату увольнения С. В. Иванова со службы составила в льготном исчислении 19 лет и 8 месяцев, в связи с чем с 1 октября 2012 г. выплата пенсии за выслугу лет была прекращена. Всеми судебными решениями, состоявшимися по искам С. В. Иванова, в удовлетворении заявленных им требований было отказано.

Конституционный Суд РФ, заслушав сообщение судьи-докладчика и исследовав все представленные документы, иные материалы, констатирует, что «Сам по себе такой способ исправления подобных ошибок, как прекращение выплаты ранее назначенной пенсии, не может рассматриваться как несовместимый с требованиями Конституции РФ, однако в системе действующего правового регулирования он является единственно возможным и применяется независимо от каких бы то ни было обстоятельств, в том числе длительности периода получения пенсии (срока, прошедшего с момента назначения пенсии), отсутствия виновных действий со стороны пенсионера, социальных последствий, наступающих для него в этом случае.

Совершение органами, осуществляющими пенсионное обеспечение, при установлении пенсий тех или иных ошибок, в том числе носящих технический характер, – учитывая необходимость оценки значительного числа обстоятельств, с наличием которых закон связывает возникновение права на пенсию, включая проверку представленных документов и проведение математических подсчетов, – полностью исключить не-

возможно. Определение правовых способов исправления таких ошибок независимо от срока, прошедшего после их совершения, — право и обязанность государства.

Предусмотренная законом возможность исправления ошибки, допущенной пенсионным органом при назначении пенсии, в том числе пенсии за выслугу лет, призвана, таким образом, обеспечить соблюдение требований социальной справедливости и формального равенства, способствовать предотвращению необоснованного расходования бюджетных средств и злоупотребления правом как со стороны пенсионных органов, так и со стороны граждан, а потому не может подвергаться сомнению. Вместе с тем соответствующий правовой механизм — исходя из конституционных принципов правового государства и верховенства права, а также принципов справедливости и юридического равенства — должен обеспечивать баланс конституционно защищаемых ценностей, публичных и частных интересов на основе вытекающих из указанных принципов критериев разумности и соразмерности (пропорциональности), что в свою очередь предполагает наряду с учетом публичных интересов, выражающихся в назначении пенсии исключительно при наличии предусмотренных законом оснований и в целевом расходовании финансовых ресурсов, предназначенных на выплату пенсий, учет интересов пенсионера, которому пенсия по вине уполномоченного государством органа была назначена ошибочно, с тем чтобы пенсионер не подвергался чрезмерному обременению, притом, однако, что с его стороны отсутствуют какие-либо нарушения».

С учетом правовых позиций, сформулированных Конституционным Судом при рассмотрении жалобы С. В. Иванова, и с учетом п. 5 ст. 24 Федерального закона «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации» Конституционный Суд РФ постановил в п. 2 резолютивной части Постановления признать часть первую ст. 13 Закона РФ от 12 февраля 1993 г. не соответствующей Конституции Российской Федерации, поскольку во взаимосвязи указанные нормы «предполагают безусловное прекращение выплаты гражданину, уволенному со службы в органах внутренних дел, пенсии за выслугу лет, назначенной ему ошибочно в результате неправильного подсчета уполномоченным государством органом необходимого для возникновения права на данную пенсию стажа службы (выслуги лет), притом что сам гражданин при приобретении статуса получателя пенсии за выслугу лет действовал добросовестно, — без учета продолжительности периода, прошедшего с момента ее назначения, продолжительности периода, недостаточного до достижения установленной законом выслуги лет, значимости для этого гражданина пенсии в качестве источника дохода и иных заслуживающих внимания обстоятельств, — и тем самым не обеспечивает при исправлении допущенной ошибки соблюдение конституционных принципов правовой определенности, справедливости

и соразмерности (пропорциональности), поддержания доверия граждан к действиям государства, а также баланса конституционно защищаемых ценностей, публичных и частных интересов».

Пункт 3 Постановления гласит: «Федеральному законодателю надлежит – исходя из требований Конституции Российской Федерации и с учетом правовых позиций, выраженных Конституционным Судом в настоящем Постановлении, – внести в действующее правовое регулирование необходимые изменения.

Впредь до внесения в правовое регулирование изменений, вытекающих из настоящего постановления, суды общей юрисдикции при оценке правомерности прекращения выплаты пенсии за выслугу лет, необоснованной назначенной в результате допущенной органом, осуществляющим пенсионное обеспечение, ошибки, на основе объективного и полного исследования представленных доказательств должны учитывать указанное в пункте 2 резолютивной части настоящего Постановления и иные заслуживающие внимания обстоятельства».

Важность принятого решения по жалобе С. В. Иванова в том, что Конституционным Судом обращено внимание органов законодательной и исполнительной властей на необходимость учета как публичных, так и частных интересов при прекращении выплаты пенсии, назначенной незаконно по вине органов назначающих и выплачивающих пенсии. При этом очевидно, что сфера принятия соответствующих решений гораздо шире – это не только пенсионные правоотношения, но и все иные социально-обеспечительные отношения, прекращение которых связано с выявлением ошибок, допущенных правоприменительными органами.

Размер пенсии за выслугу лет при наличии выслуги 20 лет составляет 50% денежного довольствия. За каждый год выслуги свыше 20 лет, он увеличивается на 3%, но не более чем до 85% денежного довольствия. Для лиц, имеющих общий трудовой стаж 25 календарных лет, из которых не менее 12 лет 6 месяцев составляет военная и приравненная к ней служба, пенсия устанавливается в размере 50% денежного довольствия. За каждый год общего трудового стажа свыше 25 лет пенсия увеличивается на 1% денежного довольствия.

Порядок определения сумм денежного довольствия изменен в связи с принятием Закона от 7 ноября 2011 г. «О денежном довольствии военнослужащих и предоставлении им отдельных выплат»¹. Пенсия за выслугу лет исчисляется из денежного довольствия, в котором учитываются: должностной оклад, оклад по воинскому званию (без учета повышений за особые условия службы) и ежемесячная надбавка за

¹ Федеральный закон от 7 ноября 2011 г. № 306-ФЗ (ред. от 08.03.2015, с изм. от 14.12.2015) «О денежном довольствии военнослужащих и предоставлении им отдельных выплат».

выслугу лет. С 1 января 2012 г. при исчислении пенсии за выслугу лет денежное довольствие учитывается не в полной сумме, а лишь частично – при назначении пенсии в 2012 г. в размере 54% от полного его размера с последующим ежегодным увеличением на 2% до достижения этой суммой 100% денежного довольствия. При этом Законом о федеральном бюджете повышение может быть установлено и в большем объеме¹. Это означает, что размер пенсии за выслугу лет составляет 50% не от полной суммы денежного довольствия, а от его суммы с учетом указанного ограничения.

Тем пенсионерам, размер пенсий которых не был пересмотрен с 1 января 2012 г. в связи с реформированием денежного довольствия военнослужащих и сотрудников некоторых федеральных органов исполнительной власти, с 1 октября 2015 г. устанавливается ежемесячная доплата в размере 2500 руб.²

Для пенсий за выслугу лет, назначаемых гражданам, проходившим военную службу по контракту, установлен минимальный размер пенсии, который не может быть ниже 100% расчетного размера пенсии, равного социальной пенсии. Гражданам, которые являются инвалидами, пенсия за выслугу лет увеличивается в зависимости от группы и причины инвалидности. Лицам, ставшим инвалидами вследствие военной травмы, пенсия за выслугу лет увеличивается на 300, 250 или 175% расчетного размера пенсии соответственно для I, II или III группы инвалидности. Увеличение пенсий за выслугу лет предусмотрено также для некоторых других категорий граждан.

К пенсии за выслугу лет назначаются надбавки на уход и на нетрудоспособных иждивенцев. Размер надбавки на уход за инвалидом I группы или лицом, достигшим возраста 80 лет, составляет 100% расчетного размера пенсии. Неработающим пенсионерам, на иждивении которых находятся нетрудоспособные члены семьи (не получающие страховую или социальную пенсию), к пенсии за выслугу лет устанавливается надбавка в размере 32, 64 или 100% расчетного размера пенсии в зависимости от числа нетрудоспособных иждивенцев (соответственно при наличии одного, двух или трех и более иждивенцев).

Гражданам, имеющим предусмотренные ст. 45 Закона от 12 февраля 1993 г. звания, награды или определенный статус (чаще всего связанный с Великой Отечественной войной), пенсия за выслугу лет повышается. Размер повышения различается в зависимости от категории граждан

¹ Федеральным законом от 14 декабря 2015 г. № 367-ФЗ предусмотрено, что размер денежного довольствия при исчислении пенсий в соответствии со ст. 43 Закона РФ от 12 февраля 1993 г. № 4468-1 с 1 февраля 2016 г. составляет 69,45 процента от указанного денежного довольствия.

² Указ Президента РФ от 9 декабря 2015 г. № 610 «О ежемесячной доплате к пенсиям отдельным категориям пенсионеров».

и может составлять 100% размера пенсии (например, для Героев Советского Союза, Героев Российской Федерации), 50% размера пенсии (для Героев Социалистического Труда, Героев Труда РФ, чемпионов Олимпийских игр и др.). В ряде случаев размер повышения определяется в процентах к расчетному размеру пенсии.

Военнослужащие, проходившие военную службу по контракту, при наличии условий для назначения им страховой пенсии по старости, имеют право на одновременное получение пенсии за выслугу лет и страховой пенсии по старости (за исключением фиксированной выплаты к страховой пенсии).

§ 3. Пенсия за выслугу лет гражданам из числа космонавтов

В соответствии с Законом о государственном пенсионном обеспечении граждане РФ из числа космонавтов-испытателей, космонавтов-исследователей, инструкторов-космонавтов-испытателей, инструкторов-космонавтов-исследователей имеют право на пенсию за выслугу лет независимо от возраста при наличии выслуги 25 лет у мужчин и 20 лет у женщин¹, из которых не менее 10 календарных лет у мужчин и не менее 7,5 календарных лет у женщин приходится на работу в летно-испытательном подразделении. Список соответствующих должностей, с учетом которых назначается пенсия за выслугу лет, правила исчисления периодов работы (деятельности) и назначения указанной пенсии утверждаются Правительством РФ².

Гражданам из числа космонавтов при наличии выслуги 25 лет у мужчин и 20 лет у женщин пенсия за выслугу лет назначается в размере 55% денежного довольствия (зарплатки), получаемого в соответствии с Положением о материальном обеспечении космонавтов в РФ по указанной должности³. За каждый полный год выслуги сверх указанных сроков пенсия увеличивается на 3%, но не более чем до 85% денежного довольствия (зарплатки).

К пенсии за выслугу лет гражданам из числа космонавтов устанавливаются надбавки: а) на уход — в размере 200% социальной пенсии (инвалидам I группы, лицам, достигшим возраста 80 лет либо нужда-

¹ При оставлении работы по состоянию здоровья (болезни) — при наличии выслуги 20 лет у мужчин и 15 лет у женщин.

² Постановление Правительства РФ от 17 мая 1993 г. № 455 (ред. от 07.03.2016) «Вопросы материального и пенсионного обеспечения космонавтов»; Постановление Правительства РФ от 2 ноября 2009 г. № 883 «О некоторых вопросах пенсионного обеспечения граждан из числа космонавтов и работников летно-испытательного состава».

³ Постановление Правительства РФ от 17 мая 1993 г. № 455 (ред. от 15.12.2012) «Вопросы материального и пенсионного обеспечения космонавтов» (вместе с «Положением о материальном обеспечении космонавтов в РФ», «Положением о пенсионном обеспечении космонавтов в РФ»).

ющимся в постоянном постороннем уходе); б) на нетрудоспособных членов семьи, находящихся на иждивении, — 32%, 64% или 100% социальной пенсии (соответственно при наличии одного, двух или трех и более нетрудоспособных иждивенцев). Размер пенсии за выслугу лет гражданам из числа космонавтов повышается на условиях и в порядке, которые установлены ст. 45 Закона от 12 февраля 1993 г.

Пенсия за выслугу лет назначается при оставлении работы в указанных должностях в отрядах (группах) космонавтов, являющихся летно-испытательными подразделениями научно-испытательных центров и других организаций. Граждане из числа космонавтов при наличии условий для назначения им страховой пенсии по старости имеют право на одновременное получение пенсии за выслугу лет и страховой пенсии по старости (за исключением фиксированной выплаты к страховой пенсии), устанавливаемой в соответствии с Законом о страховых пенсиях.

§ 4. Пенсия за выслугу лет работникам летно-испытательного состава

Пенсия за выслугу лет назначается гражданам РФ из числа работников летно-испытательного состава, занятых в летных испытаниях (исследованиях) опытной и серийной авиационной, аэрокосмической, воздухоплавательной и парашютно-десантной техники. Пенсия назначается при наличии выслуги 25 лет у мужчин и 20 лет у женщин¹.

Список соответствующих должностей, с учетом которых назначается пенсия за выслугу лет, правила исчисления периодов работы (деятельности) и назначения указанной пенсии утверждаются Правительством РФ². При этом периоды военной службы в должностях летного состава и периоды работы в должностях летного состава гражданской авиации засчитываются в выслугу, если у гражданина из числа работников летно-испытательного состава не менее 2/3 выслуги, необходимой для установления пенсии за выслугу лет, приходится на периоды работы (деятельности) в должностях, дающих право на пенсию за выслугу лет.

Размер пенсии за выслугу лет зависит от продолжительности занятости в летных испытаниях (исследованиях) указанной техники. Если продолжительность летно-испытательной работы на соответствующих рабочих местах членов летных экипажей составляет не менее 2/3 требуемой выслуги, пенсия за выслугу лет назначается в размере 1000%

¹ При оставлении работы по состоянию здоровья — при выслуге 20 лет у мужчин и 15 лет у женщин.

² Постановление Совмина РСФСР от 5 июля 1991 г. № 384 (ред. от 02.11.2009) «О порядке назначения и выплаты пенсий за выслугу лет работникам летно-испытательного состава»; Правительства РФ от 2 ноября 2009 г. № 883 «О некоторых вопросах пенсионного обеспечения граждан из числа космонавтов и работников летно-испытательного состава».

социальной пенсии за вычетом страховой пенсии по старости (инвалидности), фиксированной выплаты к страховой пенсии и повышенной фиксированной выплаты. За каждый полный год выслуги сверх 25 лет и 20 лет (для мужчин и женщин соответственно) пенсия за выслугу лет увеличивается на 25% социальной пенсии, но не более чем до 1500% социальной пенсии.

В случае, если продолжительность летно-испытательной работы на указанной технике составляет менее $\frac{2}{3}$ выслуги, размер пенсии за выслугу лет составляет 800% социальной пенсии за вычетом страховой пенсии по старости (инвалидности), фиксированной выплаты к страховой пенсии и повышенной фиксированной выплаты. За каждый полный год выслуги пенсия за выслугу лет аналогичным образом увеличивается, но не более чем до 1300% социальной пенсии.

С 1 апреля 2016 г. размер социальной пенсии составляет 4959 руб. в месяц. Для граждан, проживающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, в районах с тяжелыми климатическими условиями, размер пенсии за выслугу лет увеличивается на соответствующий районный коэффициент. Размер пенсии за выслугу лет, исчисленный летчикам-испытателям I класса, повышается на 10% суммы пенсии за выслугу лет.

Пенсия за выслугу лет работникам летно-испытательного состава устанавливается к страховой пенсии по старости (инвалидности) и выплачивается одновременно с ней. Граждане из числа работников летно-испытательного состава имеют право на одновременное получение пенсии за выслугу лет и доли страховой пенсии по старости. Условия назначения и размер доли страховой пенсии по старости определяется в соответствии с Законом о страховых пенсиях.

Контрольные вопросы

1. Раскройте понятие пенсии за выслугу лет.
2. Какими нормативными правовыми актами регулируется пенсионное обеспечение за выслугу лет?
3. Назовите условия назначения пенсии за выслугу лет федеральным государственным гражданским служащим.
4. При каких условиях назначается пенсия за выслугу лет военнослужащим и приравненным к ним категориям служащих?
5. Каковы условия назначения пенсии за выслугу лет гражданам из числа космонавтов и работникам летно-испытательного состава?
6. Как исчисляется размер пенсии за выслугу лет?
7. Как выплачивается пенсия за выслугу лет работающим пенсионерам?

Глава 10

ПЕНСИИ ПО ИНВАЛИДНОСТИ

- § 1. Понятие инвалидности, порядок ее установления и группы инвалидности.*
- § 2. Страховая пенсия по инвалидности.*
- § 3. Государственные пенсии по инвалидности.*

§ 1. Понятие инвалидности, порядок ее установления и группы инвалидности

Пенсия по инвалидности является одним из видов пенсионного обеспечения.

В соответствии с Федеральным законом от 24 ноября 1995 г. № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в РФ» инвалид – это лицо, которое имеет нарушение здоровья со стойким расстройством функций организма, обусловленное заболеваниями, последствиями травм или дефектами, приводящее к ограничению жизнедеятельности и вызывающее необходимость его социальной защиты (ст. 1). При этом под ограничением жизнедеятельности понимается полная или частичная утрата лицом способности или возможности осуществлять самообслуживание, самостоятельно передвигаться, ориентироваться, общаться, контролировать свое поведение, обучаться и заниматься трудовой деятельностью.

Признание лица инвалидом осуществляют федеральные учреждения медико-социальной экспертизы¹. К этим учреждениям относятся Федеральное бюро медико-социальной экспертизы, главные бюро медико-социальной экспертизы по соответствующему субъекту РФ, находящиеся в ведении Минтруда России, и главные бюро медико-социальной экспертизы, находящиеся в ведении иных федеральных органов исполнительной власти. Главные бюро имеют филиалы – бюро медико-социальной экспертизы в городах и районах.

¹ См.: приказ Минтруда России от 11 октября 2012 г. № 310н «Об утверждении порядка организации и деятельности федеральных государственных учреждений медико-социальной экспертизы».

Порядок и условия признания лица инвалидом установлены Правительством РФ¹. Условиями признания гражданина инвалидом являются:

а) нарушение здоровья со стойким расстройством функций организма, обусловленное заболеваниями, последствиями травм или дефектами;

б) ограничение жизнедеятельности (полная или частичная утрата гражданином способности или возможности осуществлять самообслуживание, самостоятельно передвигаться, ориентироваться, общаться, контролировать свое поведение, обучаться или заниматься трудовой деятельностью);

в) необходимость в мерах социальной защиты, включая реабилитацию и абилитацию.

Наличие лишь одного из указанных условий не является основанием, достаточным для признания гражданина инвалидом.

При проведении медико-социальной экспертизы признание лица инвалидом осуществляется исходя из комплексной оценки состояния его организма на основе анализа клинико-функциональных, социально-бытовых, профессионально-трудовых и психологических данных с использованием классификаций и критериев, утвержденных Минтрудом России². В данных Классификациях и критериях даются определения основных категорий жизнедеятельности, при ограничении которых устанавливается инвалидность. Например, способность к самообслуживанию — это способность человека самостоятельно осуществлять основные физиологические потребности, выполнять повседневную бытовую деятельность, в том числе использовать навыки личной гигиены.

По степени выраженности ограничения каждой категории жизнедеятельности имеют три степени. Так, ограничения способности к самообслуживанию выражаются в следующем:

1 степень — способность к самообслуживанию при более длительном затрачивании времени, дробности его выполнения, сокращении объема с использованием при необходимости вспомогательных технических средств;

2 степень — способность к самообслуживанию с регулярной частичной помощью других лиц с использованием при необходимости вспомогательных технических средств;

3 степень — неспособность к самообслуживанию, нуждаемость в постоянной посторонней помощи и уходе, полная зависимость от других лиц;

¹ Постановление Правительства РФ от 20 февраля 2006 г. № 95 «О порядке и условиях признания лица инвалидом».

² Приказ Минтруда России от 17 декабря 2015 г. № 1024н «О классификациях и критериях, используемых при осуществлении медико-социальной экспертизы граждан федеральными государственными учреждениями медико-социальной экспертизы».

Согласно Классификациям и критериям ограничения основных категорий жизнедеятельности вызываются стойкими расстройствами различных функций организма – психических, речевых, сенсорных, нейромышечных, функций сердечно-сосудистой системы, и т. д. Выделяются 4 степени выраженности стойких нарушений функций организма. При их определении степень выраженности нарушений оценивается в % в диапазоне от 10 до 100, с шагом 10%. Чем больше процентов, тем значительнее нарушение функций организма, и, следовательно, больше ее степень.

Проценты устанавливаются в соответствии с таблицей, являющейся приложением к Классификациям и критериям, в которой содержатся описания клинико-функциональных характеристик конкретных нарушений функций организма и соответствующие им проценты. Если в таблице не предусмотрена количественная оценка степени выраженности стойких нарушений той или иной функции организма человека, то степень выраженности этих нарушений устанавливается Бюро МСЭ в процентах исходя из клинико-функциональной характеристики заболеваний, последствий травм или дефектов, обусловивших вышеуказанные нарушения, характера и тяжести осложнений, стадии, течения и прогноза патологического процесса.

Критерием для установления инвалидности является нарушение здоровья со II и более выраженной степенью выраженности стойких нарушений функций организма человека (в диапазоне от 40 до 100%), обусловленное заболеваниями, последствиями травм или дефектами, приводящее к ограничению II или III степени выраженности одной из основных категорий жизнедеятельности человека или I степени выраженности двух и более категорий жизнедеятельности человека в их различных сочетаниях, определяющих необходимость его социальной защиты.

В зависимости от степени выраженности стойких нарушений функций организма гражданину, признанному инвалидом, устанавливается I, II или III группа инвалидности, а гражданину в возрасте до 18 лет – категория «ребенок-инвалид». I группа устанавливается при IV степени выраженности стойких нарушений функций организма человека (90–100%), II группа – III степени выраженности (70–80%), III группа – II степени выраженности (40–60%). Категория «ребенок-инвалид» устанавливается при наличии у ребенка II, III либо IV степени выраженности стойких нарушений функций организма (40–100%).

Инвалидность I группы устанавливается на 2 года, II и III групп – на 1 год. Категория «ребенок-инвалид» устанавливается на 1 год, 2 года, 5 лет либо до достижения гражданином возраста 18 лет. По общим правилам по истечении установленного срока производится переосвидетельствование инвалида.

Постановлением Правительства РФ установлены случаи, когда группа инвалидности и категория «ребенок-инвалид» до достижения

лицом возраста 18 лет устанавливаются без указания срока переосвидетельствования¹. Например, без срока переосвидетельствования группа инвалидности и категория «ребенок-инвалид» устанавливаются не позднее 2 лет после первичного признания лица инвалидом, имеющего заболевания, дефекты, необратимые морфологические изменения, нарушения функций органов и систем организма, включенных в перечень, утвержденный Правительством РФ.

Помимо группы инвалидности при признании лица инвалидом устанавливается также и причина инвалидности, которой может быть общее заболевание; трудовое увечье; профессиональное заболевание; инвалидность с детства; инвалидность с детства вследствие ранения (контузии, увечья), связанная с боевыми действиями в период Великой Отечественной войны; военная травма; заболевание, полученное в период военной службы; инвалидность, связанная с катастрофой на Чернобыльской АЭС, последствиями радиационных воздействий и непосредственным участием в деятельности подразделений особого риска; а также иные причины, установленные законодательством РФ.

Датой установления инвалидности считается день поступления в бюро заявления гражданина о проведении медико-социальной экспертизы. Инвалидность устанавливается до 1-го числа месяца, следующего за месяцем, на который назначено проведение очередного переосвидетельствования.

Гражданину, признанному инвалидом, выдаются справка, подтверждающая факт установления инвалидности, с указанием группы инвалидности, а также индивидуальная программа реабилитации или абилитации. Порядок составления и формы справки и индивидуальной программы реабилитации или абилитации утверждаются Минтруда России².

§ 2. Страховая пенсия по инвалидности

Согласно ст. 4 и ст. 9 Закона «О страховых пенсиях» право на страховую пенсию по инвалидности имеют граждане, застрахованные в соответствии с Федеральным законом «Об обязательном пенсионном страховании в РФ», признанные инвалидами I, II или III группы.

¹ См.: Постановление Правительства РФ «О порядке и условиях признания лица инвалидом».

² См.: приказы Минздравсоцразвития России от 24 ноября 2010 г. № 1031н «О формах справки, подтверждающей факт установления инвалидности, и выписки из акта освидетельствования гражданина, признанного инвалидом, выдаваемых федеральными государственными учреждениями медико-социальной экспертизы, и порядке их составления»; Минтруда России от 31 июля 2015 г. № 528н «Об утверждении Порядка разработки и реализации индивидуальной программы реабилитации или абилитации инвалида, индивидуальной программы реабилитации или абилитации ребенка-инвалида, выдаваемых федеральными государственными учреждениями медико-социальной экспертизы, и их форм».

Страховая пенсия по инвалидности устанавливается независимо от причины инвалидности, продолжительности страхового стажа застрахованного лица, продолжения инвалидом трудовой и (или) иной деятельности, а также от того, наступила ли инвалидность в период работы, до поступления на работу или после прекращения работы. Важно подчеркнуть, что хотя закон и не связывает право на пенсию по инвалидности с какой-либо продолжительностью страхового стажа, однако это вовсе не означает его полное отсутствие. Для получения права на пенсию необходимо иметь хотя бы один день страхового стажа.

При полном отсутствии у инвалида страхового стажа страховая пенсия по инвалидности не назначается, а устанавливается лишь социальная пенсия в соответствии с Законом от 15 декабря 2001 г. «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации».

Размер страховой пенсии по инвалидности определяется так же, как и размер страховой пенсии по старости.

К страховой пенсии по инвалидности устанавливается **фиксированная выплата**. Размер данной выплаты **определяется законодателем, он не зависит ни от стажа, ни от заработка, однако дифференцируется в зависимости от группы инвалидности, наличия у инвалида иждивенцев, работы в районах Крайнего Севера и ряда других обстоятельств. Фиксированная выплата периодически индексируется с учетом роста цен и инфляции.**

Размер фиксированной выплаты к страховой пенсии по инвалидности определяется в соответствии со ст. 16 и 17 Закона от 28 декабря 2013 г. «О страховых пенсиях» следующим образом.

За основу расчета берется размер фиксированной выплаты инвалиду II группы, установленный в твердой сумме. Это расчетный размер. Исходя из него рассчитывается фиксированная выплата инвалидам других групп, а также увеличение фиксированной выплаты на иждивенцев.

Для инвалида I группы фиксированная выплата составляет 200% расчетного размера, для инвалидов III группы — 50%.

Если на иждивении инвалида находятся нетрудоспособные члены семьи, то фиксированная выплата увеличивается на 1/3 расчетного размера на каждого иждивенца, но не более чем на трех членов семьи. Другими словами, если речь идет об инвалиде I группы, имеющем на иждивении трех нетрудоспособных членов семьи, то общая сумма фиксированной выплаты составит 300% расчетного размера, у инвалида II группы с тремя иждивенцами — 200%, а у инвалида III группы с таким же количеством иждивенцев — 150%.

Лицам, проработавшим не менее 15 календарных лет в районах Крайнего Севера и имеющим страховой стаж не менее 25 лет у мужчин или не менее 20 лет у женщин, фиксированная выплата, назначенная с учетом группы инвалидности и количества иждивенцев, увеличивается на 50%. На тех же условиях лицам, проработавшим не менее 20 календарных

лет в местностях, приравненных к районам Крайнего Севера, фиксированная выплата увеличивается на 30%.

Лицам, проживающим в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, фиксированная выплата повышается не только в зависимости от группы инвалидности, количества иждивенцев и стажа работы в районах Крайнего Севера, но и с учетом районного коэффициента, установленного Правительством РФ в зависимости района (местности) проживания, на весь период проживания указанных лиц в этих районах (местностях). В случае переезда инвалида в район (местность), где применяется другой коэффициент (более высокий или более низкий), его пенсия пересчитывается с учетом нового коэффициента.

Лицам, имеющим II и III группу инвалидности, проработавшим не менее 30 календарных лет в сельском хозяйстве, не осуществляющим работу и (или) иную деятельность, в период которой они подлежат обязательному пенсионному страхованию в соответствии с Федеральным законом «Об обязательном пенсионном страховании в РФ» фиксированная выплата, назначенная без учета количества иждивенцев, увеличивается на 25%. При выезде указанных лиц на новое место жительства за пределы сельской местности повышение фиксированной выплаты не производится.

Страховая пенсия по инвалидности работающим пенсионерам выплачивается полностью, без учета получаемого заработка.

§ 3. Государственные пенсии по инвалидности

Государственные пенсии по инвалидности назначаются военнослужащим, участникам ВОВ, инвалидам вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС. Гражданам, имеющим одновременно право на страховую и государственную пенсию по инвалидности, назначается одна из этих пенсий по их выбору.

Пенсии по инвалидности военнослужащим, проходившим военную службу по призыву в качестве солдат, матросов, сержантов и старшин, установлены Законом «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации».

Гражданам, проходившим военную службу в качестве офицеров, прапорщиков, мичманов, или военную службу по контракту, пенсии по инвалидности назначаются в соответствии с Законом РФ от 12 февраля 1993 г. «О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, Государственной противопожарной службе, органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, и их семей» (далее – Закон от 12 февраля 1993 г.).

Указанными Законами установлены единые условия назначения пенсии по инвалидности военнослужащим.

Право на данную пенсию на условиях и по нормам, установленным для военнослужащих, имеют лица, ставшие инвалидами, если инвалидность наступила в период прохождения ими службы или не позднее трех месяцев после увольнения со службы, либо если инвалидность наступила позднее этого срока, но вследствие ранения, контузии, увечья или заболевания, полученных в период прохождения службы. Обязанность выявлять и аргументировать факт отсутствия связи увечья или заболевания с исполнением обязанностей военной службы (служебных обязанностей) лежит на военно-врачебной комиссии, заключение которой может быть обжаловано в суд.

На размер пенсии по инвалидности военнослужащих влияет причина инвалидности, группа инвалидности, а также наличие иждивенцев. Законодательством предусмотрены две причины инвалидности военнослужащих – военная травма и заболевание, полученное в период военной службы.

Инвалидностью вследствие военной травмы считается инвалидность, наступившая вследствие ранения, контузии, увечья или заболевания, полученных при защите Родины, в том числе в связи с пребыванием на фронте, прохождением военной службы на территориях других государств, где велись боевые действия, или при исполнении иных обязанностей военной службы.

Инвалидность вследствие заболевания, полученного в период военной службы, – это инвалидность, наступившая вследствие увечья, полученного в результате несчастного случая, не связанного с исполнением обязанностей военной службы (служебных обязанностей), либо заболевания, не связанного с исполнением обязанностей военной службы (служебных обязанностей).

Согласно ст. 15 Закона «О государственном пенсионном обеспечении в РФ» пенсия военнослужащим по призыву устанавливается в процентном отношении к социальной пенсии инвалидов II группы (за исключением инвалидов с детства).

Размер пенсии по инвалидности вследствие военной травмы:

- инвалидам I группы – 300%;
- инвалидам II группы – 250%;
- инвалидам III группы – 175%.

Размер пенсии по инвалидности вследствие заболевания, полученного в период военной службы:

- инвалидам I группы – 250%;
- инвалидам II группы – 200%;
- инвалидам III группы – 150%.

Инвалидам, на иждивении которых находятся нетрудоспособные члены семьи, указанные размеры пенсии увеличиваются на 1/3 указанной выше социальной пенсии на каждого иждивенца, но не более чем на трех членов семьи.

Согласно Закону от 12 февраля 1993 г. пенсия по инвалидности устанавливается в следующем процентном отношении к сумме денежного довольствия:

- инвалидам вследствие военной травмы I и II групп – 85%, III группы – 50%;
- инвалидам вследствие заболевания, полученного в период военной службы, I и II групп – 75%, III группы – 40%.

При этом указанная пенсия по инвалидности не может быть ниже пенсии по инвалидности, назначаемой военнослужащим по Закону «О государственном пенсионном обеспечении в РФ»:

- для инвалидов вследствие военной травмы I группы – 300%, II группы – 250%, III группы – 175% размера социальной пенсии;
- для инвалидов вследствие заболевания, полученного в период военной службы (службы), I группы – 250%, II группы – 200%, III группы – 150% размера социальной пенсии.

К пенсии по инвалидности, установленной на основании Закона от 12 февраля 1993 г., назначаются следующие надбавки:

а) инвалидам I группы либо достигшим 80-летнего возраста, – на уход за ними в размере 100% размера социальной пенсии;

б) неработающим инвалидам I и II групп, на иждивении которых находятся нетрудоспособные члены семьи, – 32% социальной пенсии на одного, 64% – на двух, 100% – на трех таких членов семьи. Указанная надбавка начисляется только на тех членов семьи, которые не получают страховую или социальную пенсию;

в) инвалидам – участникам Великой Отечественной войны – 32%, а лицам из их числа, достигшим 80-летнего возраста или являющимся инвалидами I и II групп, – в размере 64% социальной пенсии;

г) инвалидам вследствие военной травмы, по достижении ими 60 и 55 лет (соответственно мужчины и женщины) – в размере 100% социальной пенсии.

Расчет минимального размера пенсии по инвалидности и надбавок к ней осуществляется исходя из размера социальной пенсии, установленного для инвалидов II группы (за исключением инвалидов с детства) Законом «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации» (подп. 1 п. 1 ст. 18).

Пенсии по инвалидности участникам Великой Отечественной войны назначаются в соответствии со ст. 9 Закона «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации». Право на государственную пенсию имеют участники Великой Отечественной войны и граждане, награжденные знаком «Жителю блокадного Ленинграда», – инвалиды I, II и III группы, независимо от причины инвалидности, за исключением случаев, когда инвалидность наступила вследствие совершения ими противоправных деяний или умышленного нанесения ущерба своему здоровью. Инвалидам ВОВ, не имеющим права на

пенсию по инвалидности, назначается социальная пенсия. Пенсия по инвалидности выплачивается в полном размере независимо от выполнения оплачиваемой работы.

В соответствии со ст. 16 указанного Закона пенсия по инвалидности участникам ВОВ назначается в следующем процентном отношении к социальной пенсии инвалидов II группы (за исключением инвалидов с детства):

- инвалидам I группы – 250%;
- инвалидам II группы – 200%;
- инвалидам III группы – 150%.

Размер пенсии граждан, награжденных знаком «Жителю блокадного Ленинграда», – на 50% ниже.

Инвалидам, на иждивении которых находятся нетрудоспособные члены семьи, размер ежемесячной пенсии увеличивается на 1/3 указанной выше социальной пенсии на каждого такого члена семьи, но не более чем на трех. Инвалидам, проживающим в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, размер пенсии дополнительно повышается с учетом районного коэффициента, установленного Правительством РФ в зависимости от района (местности) проживания, на весь период проживания указанных лиц в этих районах (местностях).

Пенсии инвалидам вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС: право на государственную пенсию по инвалидности имеют граждане, признанные инвалидами I, II и III группы вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС, независимо от продолжительности трудового стажа. Пенсия устанавливается в следующих размерах:

- инвалидам I группы – 250% социальной пенсии инвалидов с детства II группы;
- инвалидам II группы – 250% социальной пенсии инвалидов II группы.

Инвалидам I и II групп, на иждивении которых находятся нетрудоспособные члены семьи, размер ежемесячной пенсии по инвалидности определяется исходя из соответствующего размера социальной пенсии инвалидов II группы (за исключением инвалидов с детства), увеличенного на 1/3 указанной социальной пенсии на каждого нетрудоспособного члена семьи, но не более чем на трех.

Иной порядок определения размера пенсии предусмотрен для инвалидов III группы. Размер их пенсии равен разнице между 250% размера социальной пенсии инвалидов II группы и 125% указанного размера. При этом инвалидам, на иждивении которых находятся нетрудоспособные члены семьи, размер указанной социальной пенсии на каждого нетрудоспособного члена семьи (но не более чем на трех нетрудоспособных членов) увеличивается на 1/3 социальной пенсии инвалидов II группы.

Пенсия по инвалидности выплачивается работающим пенсионерам полностью без учета получаемого заработка.

Контрольные вопросы

1. Раскройте понятие «инвалид».
2. Каков порядок установления инвалидности и на какой срок она устанавливается?
3. Какие органы устанавливают инвалидность?
4. Назовите причины и группы инвалидности, раскройте их значение для пенсионного обеспечения инвалидов.
5. Рассмотрите условия назначения страховой пенсии по инвалидности.
6. Покажите структуру страховой пенсии по инвалидности.
7. Как дифференцируется фиксированная выплата в зависимости от группы инвалидности и наличия иждивенцев?
8. От чего зависит размер самой страховой пенсии по инвалидности? Как она определяется?
9. Раскройте условия назначения пенсии по инвалидности военнослужащим.
10. Как исчисляется размер пенсии по инвалидности военнослужащим по призыву и военнослужащим по контракту?
11. Каковы условия назначения пенсий по инвалидности, установленные для инвалидов – участников Великой Отечественной войны и инвалидов вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС?
12. Раскройте механизм определения размеров пенсий по инвалидности указанным выше категориям граждан.

Глава 11

ПЕНСИИ ПО СЛУЧАЮ ПОТЕРИ КОРМИЛЬЦА

- § 1. Понятие пенсии по случаю потери кормильца. Основные условия ее назначения*
- § 2. Страховая пенсия по случаю потери кормильца*
- § 3. Государственная пенсия по случаю потери кормильца*

§ 1. Понятие пенсии по случаю потери кормильца. Основные условия ее назначения

В общем понятии данной пенсии присутствуют все основные признаки, характерные для данной социальной выплаты: **пенсия по случаю потери кормильца – это ежемесячная денежная выплата, производимая нетрудоспособным членам семьи, потерявшей кормильца, по условиям и нормам, предусмотренным законом.**

Общее определение этой пенсии может конкретизироваться с учетом того, к какой социальной категории относился кормилец и по какому закону назначается пенсия. В частности, в понятии пенсии может указываться ее целевое назначение. Например, в понятии страховой пенсии по случаю потери кормильца указывается, что она предоставляется в случае смерти застрахованного лица членам его семьи в целях компенсации или минимизации последствий изменения их материального и (или) социального положения, наступившего вследствие потери кормильца. Необходимо обратить внимание на отличие пенсии по случаю потери кормильца от социальной пенсии, цель которой иная: предоставление источника средств существования, размер которого не соизмеряется с заработком кормильца.

Пенсия по случаю потери кормильца носит производный характер от пенсии по инвалидности. Это выражается в том, что семья, потерявшая кормильца, будет обеспечиваться данной пенсией на основании того закона, на основании которого кормилец мог бы получать пенсию по инвалидности в случае признания его инвалидом. Кроме того, производный характер пенсии по случаю потери кормильца заключается также в том, что механизм определения ее размера использует нормы,

позволяющие соизмерять его с размером пенсии по инвалидности. Так, например, страховая пенсия по случаю потери кормильца воспроизводит структуру страховой пенсии по инвалидности. Кроме того, размер фиксированной выплаты на одного члена семьи равен соответствующему размеру, предусмотренному для инвалида III группы, а собственно страховая часть пенсии по случаю потери кормильца определяется путем деления индивидуального пенсионного коэффициента умершего кормильца, с учетом которого исчислен размер страховой пенсии по инвалидности, на количество получателей данной пенсии.

Пенсии по случаю потери кормильца назначаются на основании следующих законов: Закона «О страховых пенсиях» — членам семьи, потерявшей кормильца, который подлежал обязательному пенсионному страхованию; Закона «О государственном пенсионном обеспечении в РФ» — членам семей военнослужащих, проходивших военную службу по призыву, членам семей граждан, пострадавших от радиационных или техногенных катастроф, членам семей погибших (умерших) граждан из числа космонавтов; Закону РФ от 12 февраля 1993 г. «О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, Государственной противопожарной службе, в органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, и их семей» — члены семей военнослужащих по контракту и других категорий служащих, перечисленных в названии указанного Закона.

Все названные выше законы предусматривают условия, необходимые для возникновения права на данный вид пенсии. Некоторые из этих условий являются общими для пенсии по случаю потери кормильца и не зависят от того, по какому именно закону она назначается, а некоторые отражают особенности данного вида пенсии, предусмотренные тем или иным законом.

Все юридические факты, необходимые для возникновения рассматриваемого пенсионного правоотношения, условно можно классифицировать на две группы: к первой группе следует отнести те из них, которые касаются самого кормильца, а ко второй — относящиеся к членам семьи, обратившимся за пенсией.

Юридические факты, относящиеся к кормильцу: 1) это события, которые привели к потере семьей кормильца; 2) статус кормильца, позволяющий определить соответствующий закон, на основании которого семье должна быть назначена пенсия.

Под потерей кормильца понимается его смерть или безвестное отсутствие¹. Это собственно юридический факт в юридическом составе,

¹ Смерть гражданина подтверждается свидетельством о смерти, выдаваемом органом ЗАГС. Безвестное отсутствие устанавливается судом. Условия признания гражданина безвестно отсутствующим установлены ст. 42 ГК РФ.

влекущем возникновение пенсионного правоотношения независимо от того, по какому закону семье назначается пенсия.

Статус кормильца имеет принципиально важное значение, поскольку пенсия по случаю потери кормильца, как уже говорилось выше, производна от пенсии по инвалидности, которую мог бы получить сам кормилец в случае признания его инвалидом. Следовательно, пенсия членам семьи, потерявшей кормильца, может быть назначена только по тому пенсионному закону, по которому сам кормилец мог бы получить пенсию по инвалидности. По своему статусу кормилец мог относиться к застрахованным лицам; военнослужащим по призыву; лицам, пострадавшим вследствие радиационных или техногенных катастроф; космонавтам; военнослужащим по контракту; к лицам, не занимавшимся вообще никакой трудовой деятельностью.

Юридические факты, относящиеся к членам семьи, обратившимся за пенсией по случаю потери кормильца: 1) факт включения данного члена семьи в круг лиц, обеспечиваемых указанной пенсией, закрепленный в законе; 2) нетрудоспособность члена семьи; 3) нахождение на иждивении кормильца. Юридический состав будет полным только в том случае, когда все указанные выше юридические факты, относящиеся к членам семьи, обратившимся за пенсией, будут соответствующим образом доказаны.

Рассмотрим каждый из названных выше юридических фактов.

В учебной литературе при определении вхождения члена семьи, потерявшей кормильца, в круг лиц, имеющих право на указанную пенсию, предложена их классификация по такому критерию, как степень родства или свойства с кормильцем: 1) лица, находящиеся в брачных отношениях (супруг, супруга); 2) кровные родственники (родители, дети, внуки, братья и сестры, дед, бабушка); 3) некровные родственники (усыновители, усыновленные); 4) свойственники (пасынок, падчерица, мачеха, отчим)¹.

Самый широкий **круг лиц**, имеющих право на пенсию по случаю потери кормильца, предусмотрен Законом «О страховых пенсиях» и Законом РФ от 12 февраля 1993 г. № 4468-1. К ним отнесены: дети, братья, сестры, внуки, родители, супруги, дед, бабушка, отчим, мачеха, пасынок, падчерица, усыновители, усыновленные. При этом для братьев, сестер и внуков умершего кормильца установлено дополнительное условие — если они не имеют трудоспособных родителей, а для дедушек и бабушек, если отсутствуют лица, обязанные по закону их содержать. Для отчима и мачехи дополнительное условие заключается в том, что они воспитывали и содержали умершего пасынка или падчерицу не менее пяти лет.

¹ См.: Право социального обеспечения / под ред. В. Ш. Шайхатдинова. М., 2012. С. 183.

Закон «О государственном пенсионном обеспечении в РФ» не включает в круг лиц, имеющих право на пенсию по случаю потери кормильца — военнослужащего по призыву, отчима и мачеху, усыновителей и усыновленных, пасынка и падчерицу. К членам семьи космонавта, как и граждан, пострадавших от радиационных и техногенных катастроф, отнесены только дети, родители и супруги.

В соответствии со ст. 138 Семейного кодекса РФ ребенок, имеющий к моменту своего усыновления право на пенсию, полагающуюся ему в связи со смертью родителей, сохраняет это право и при его усыновлении.

Вторым юридическим фактом, относящимся к членам семьи, является **факт нетрудоспособности лиц, обращающихся за назначением пенсии.**

Факт нетрудоспособности обусловлен двумя критериями — либо определенным возрастом, указанным в законе, либо таким состоянием здоровья человека, которое дает основание для установления ему инвалидности I, II или III группы. Однако в отличие от первого юридического факта — включения в круг лиц, обеспечиваемых пенсией по случаю потери кормильца, который, как было сказано выше, исчерпывающий и расширительному толкованию не подлежит, в отношении нетрудоспособности пенсионные законы допускают исключения, предоставляя право на данную пенсию в определенных случаях и без требования этого юридического факта. Так, например, детям умершего кормильца, получающим образование по очной форме по основным образовательным программам, пенсия может быть назначена и после достижения 18-летнего возраста на весь период такого обучения, но не дольше чем до 23 лет. Исключение предусмотрено и для тех членов семьи кормильца из числа указанных в законе, которые ухаживают за детьми умершего, не достигшими 14 лет и не работают.

Третий юридический факт, который относится к членам семьи, — это **факт нахождения на иждивении кормильца.** Члены семьи умершего кормильца признаются состоявшими на его иждивении, если они находились на его полном содержании или получали от него помощь, которая была для них постоянным и основным источником средств существования. Указанное понятие иждивения, данное в ст. 10 Закона о страховых пенсиях, учитывается при назначении пенсии и по другим пенсионным законам. Рассмотрим его. В данном определении обозначены два возможных варианта получения от кормильца помощи, которая для члена семьи являлась источником средств существования. Первый вариант, когда член семьи получал от кормильца полное содержание. Можно предположить, что у данного члена семьи это содержание было единственным и никакого иного источника средств существования не было. Поскольку закон в данном случае не требует доказывать размер получаемого содержания, то для признания факта иждивения, очевидно, достаточно доказательства получения содержания от кормильца.

Второй вариант допускает, что у самого члена семьи был собственный источник средств существования, наряду с которым он получал также помощь и от кормильца. В этом случае для признания факта иждивения уже недостаточно доказательства факта получения помощи от кормильца, поскольку закон предусматривает еще два дополнительных условия: эта помощь должна была носить постоянный, а не разовый или эпизодический характер, а также, будучи постоянной, она являлась для данного члена семьи и основным источником средств существования. Другими словами, во втором варианте для признания факта иждивения требуется соизмерение собственного дохода члена семьи (пенсии, стипендии, заработной платы, иного дохода) с тем, который он на постоянной основе получал от кормильца. Данный вариант не исключает того, что супруг, родители, взрослые дети (например, студенты), работающие и имеющие свой доход, могут оказаться иждивенцами кормильца.

Как и в случае с таким юридическим фактом как нетрудоспособность, пенсионные законы также предусматривают ряд исключений из общего правила, когда пенсия по случаю потери кормильца назначается независимо от факта иждивения. Так, например, иждивение детей умерших родителей предполагается и не требует доказательств, за исключением тех детей, которые объявлены в соответствии с законодательством РФ полностью дееспособными (эмансипированными) или достигли возраста 18 лет. Нетрудоспособные родители и супруг, не состоявшие на иждивении кормильца, получают данную пенсию, если они утратили источник средств существования независимо от времени, прошедшего после его смерти. Исключение предусмотрено и для тех членов семьи, относящихся к кругу лиц, обеспечиваемых пенсией по случаю потери кормильца, которые ухаживают за детьми умершего, не достигшими 14 лет, и не работают, а также нетрудоспособным родителям и супругам лиц, умерших вследствие военной травмы.

§ 2. Страховая пенсия по случаю потери кормильца

Право на страховую пенсию по случаю потери кормильца имеют нетрудоспособные члены семьи умершего кормильца, состоявшие на его иждивении (за исключением лиц, совершивших уголовно наказуемое деяние, повлекшее за собой смерть кормильца и установленное в судебном порядке).

Нетрудоспособными членами семьи умершего кормильца признаются:

1) дети, братья, сестры и внуки умершего кормильца, не достигшие возраста 18 лет, а также дети, братья, сестры и внуки умершего кормильца, обучающиеся по очной форме обучения по основным образовательным программам в организациях, осуществляющих образовательную деятельность, в том числе в иностранных организациях, расположенных

за пределами территории Российской Федерации, если направление на обучение произведено в соответствии с международными договорами Российской Федерации, до окончания ими такого обучения, но не дольше чем до достижения ими возраста 23 лет или дети, братья, сестры и внуки умершего кормильца старше этого возраста, если они до достижения возраста 18 лет стали инвалидами. При этом братья, сестры и внуки умершего кормильца признаются нетрудоспособными членами семьи при условии, что они не имеют трудоспособных родителей;

2) один из родителей или супруг либо дедушка, бабушка умершего кормильца независимо от возраста и трудоспособности, а также брат, сестра либо ребенок умершего кормильца, достигшие возраста 18 лет, если они не работают и заняты уходом за детьми, братьями, сестрами или внуками умершего кормильца, не достигшими 14 лет и имеющими право на страховую пенсию по случаю потери кормильца;

3) родители и супруг умершего кормильца, если они достигли возраста 60 и 55 лет (соответственно мужчины и женщины) либо являются инвалидами;

4) дедушка и бабушка умершего кормильца, если они достигли возраста 60 и 55 лет (соответственно мужчины и женщины) либо являются инвалидами, при отсутствии лиц, которые в соответствии с законодательством Российской Федерации обязаны их содержать.

Усыновители имеют право на страховую пенсию по случаю потери кормильца наравне с родителями, а усыновленные дети наравне с родными детьми. Несоввершеннолетние дети, имеющие право на страховую пенсию по случаю потери кормильца, сохраняют это право при их усыновлении.

Отчим и мачеха имеют право на страховую пенсию по случаю потери кормильца наравне с отцом и матерью при условии, что они воспитывали и содержали умерших пасынка или падчерицу не менее пяти лет. Пасынок и падчерица имеют право на страховую пенсию по случаю потери кормильца наравне с родными детьми, если они находились на воспитании и содержании умершего отчима или умершей мачехи.

Нетрудоспособные члены семьи умершего кормильца, для которых его помощь была постоянным и основным источником средств существования, но которые сами получали какую-либо пенсию, имеют право перейти на страховую пенсию по случаю потери кормильца.

Страховая пенсия по случаю потери кормильца-супруга сохраняется при вступлении в новый брак.

Страховая пенсия по случаю потери кормильца устанавливается независимо от продолжительности страхового стажа кормильца, а также от причины и времени наступления его смерти. В случае полного отсутствия у умершего застрахованного лица страхового стажа либо в случае совершения нетрудоспособными членами семьи умершего кормильца уголовно наказуемого деяния, повлекшего за собой смерть кормильца

и установленного в судебном порядке, устанавливается социальная пенсия по случаю потери кормильца в соответствии с Законом о государственном пенсионном обеспечении.

К страховой пенсии по случаю потери кормильца устанавливается фиксированная выплата в размере, предусмотренном для инвалида III группы. Детям, потерявшим обоих родителей, или детям умершей одинокой матери данная фиксированная выплата увеличивается на 100%.

Фиксированная выплата к пенсии по случаю потери кормильца лицам, проживающим в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, увеличивается на соответствующий районный коэффициент, устанавливаемый Правительством РФ в зависимости от района (местности) проживания, на весь период проживания указанных лиц в этих районах (местностях).

§ 3. Государственная пенсия по случаю потери кормильца

Данная пенсия назначается семьям военнослужащих, семьям граждан, пострадавших в результате радиационных или техногенных катастроф. В соответствии со ст. 3 Закона о государственном пенсионном обеспечении гражданам, имеющим одновременно право на страховую и государственную пенсию по случаю потери кормильца, назначается одна из этих пенсий по их выбору.

Пенсии по случаю потери кормильца семьям военнослужащих.

По Закону о государственном пенсионном обеспечении (ст. 8) пенсия по случаю потери кормильца назначается нетрудоспособным членам семьи военнослужащего, находившимся на его иждивении, в случае гибели (смерти) военнослужащего **в период прохождения военной службы по призыву** или не позднее трех месяцев после увольнения с военной службы, либо в случае наступления смерти позднее этого срока, но вследствие ранения, контузии, увечья или заболевания, которые были получены в период прохождения военной службы. Круг лиц, признаваемых нетрудоспособными членами семьи военнослужащего, установленный указанным выше Законом, в основном совпадает с кругом лиц, имеющих право на эту пенсию по Закону о страховых пенсиях. Исключение установлено для родителей военнослужащих, погибших (умерших) в период прохождения военной службы или умерших после увольнения с военной службы вследствие военной травмы. Они признаются нетрудоспособными на 5 лет раньше, то есть не в 60 и 55 лет соответственно мужчины и женщины, а в 55 и 50 лет.

Пенсия по случаю потери кормильца выплачивается в полном размере независимо от выполнения оплачиваемой работы.

В случае наступления гибели (смерти) кормильца вследствие совершения им преступления, нетрудоспособным членам его семьи назначается социальная пенсия.

Согласно ст. 15 Закона «О государственном пенсионном обеспечении в РФ» пенсия по случаю потери кормильца — военнослужащего по призыву устанавливается в процентном отношении к размеру социальной пенсии, назначаемой детям в возрасте 18 лет, потерявшим одного из родителей (подп. 1 п. 1 ст. 18):

1) в случае потери кормильца вследствие военной травмы на каждого нетрудоспособного члена семьи погибшего (умершего) военнослужащего — 200%;

2) в случае потери кормильца вследствие заболевания, полученного в период военной службы, на каждого нетрудоспособного члена семьи погибшего (умершего) военнослужащего — 150%.

Пенсия по случаю потери кормильца семьям военнослужащих, **проходивших военную службу в качестве офицеров, прапорщиков, мичманов, или военную службу по контракту** назначается по Закону РФ от 12 февраля 1993г. Условия назначения пенсии, относящиеся к кормильцу, такие же, как и для назначения пенсии членам семьи военнослужащего по призыву.

Пенсия по случаю потери кормильца устанавливается в следующих размерах:

а) семьям военнослужащих, умерших вследствие военной травмы, — 50% сумм денежного довольствия кормильца на каждого нетрудоспособного члена семьи. По такой же норме устанавливается пенсия, независимо от причины смерти кормильца, семьям умерших пенсионеров, являвшихся на день смерти инвалидами вследствие военной травмы, на детей, потерявших обоих родителей, и на детей умершей одинокой матери. При этом минимальный размер пенсии не может быть ниже 200% размера социальной пенсии на каждого члена семьи, имеющего право на ее получение;

б) семьям военнослужащих, умерших вследствие заболевания, полученного в период военной службы (службы), — 40% сумм денежного довольствия кормильца на каждого нетрудоспособного члена семьи. При этом минимальный размер пенсии не может быть ниже 150% размера социальной пенсии на каждого члена семьи, имеющего право на ее получение.

К пенсии по инвалидности, установленной Законом РФ от 12 февраля 1993 г., назначаются следующие надбавки:

а) членам семьи, являющимся инвалидами I группы либо достигшим 80-летнего возраста — на уход за ними в размере 100% размера социальной пенсии;

б) детям-инвалидам и инвалидам с детства I и II групп, потерявшим обоих родителей, либо указанным детям умершей одинокой матери, — в размере 32% размера социальной пенсии.

Расчет минимального размера пенсии по инвалидности и надбавок к ней осуществляется исходя из размера социальной пенсии, установ-

ленного для детей в возрасте 18 лет, потерявших одного из родителей Законом «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации» (подп. 1 п. 1 ст. 18).

Пенсия по случаю потери кормильца семьям граждан, пострадавших в результате радиационных или техногенных катастроф, назначается в соответствии со ст. 10 Закона о государственном пенсионном обеспечении. Право на получение данной пенсии имеют нетрудоспособные члены семей граждан, получивших или перенесших лучевую болезнь и другие заболевания, связанные с радиационным воздействием вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС, или занятых работами по ликвидации последствий указанной катастрофы; граждан, ставших инвалидами вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС; граждан, принимавших участие в ликвидации последствий катастрофы на Чернобыльской АЭС в зоне отчуждения. К нетрудоспособным членам семьи относятся:

- нетрудоспособные родители независимо от нахождения их на иждивении погибшего (умершего) кормильца;
- дети, не достигшие возраста 18 лет, а также учащиеся дети до окончания среднего или высшего учебного заведения, но не более достижения ими 25-летнего возраста;
- супруг (жена, муж), если он занят уходом за детьми погибшего (умершего) кормильца, не достигшими 14 лет, независимо от того, работает он или нет;
- супруг (жена, муж) независимо от нахождения на иждивении кормильца и независимо от времени, прошедшего со дня его гибели (смерти), по достижении возраста женой 50, а мужем 55 лет или установлением инвалидности;
- бабушка и дедушка умершего кормильца, если они достигли возраста 60 и 55 лет (соответственно мужчины и женщины) либо являются инвалидами, при условии отсутствия лиц, которые в соответствии с законодательством РФ обязаны их содержать.

Согласно ст. 17 Закона о государственном пенсионном обеспечении пенсия по случаю потери кормильца членам семей граждан, пострадавших в результате радиационных или техногенных катастроф, определяется в процентном отношении к размеру социальной пенсии, назначаемой детям в возрасте 18 лет, потерявшим одного из родителей:

- детям, потерявшим обоих родителей, или детям умершей одинокой матери – 250% (на каждого ребенка);
- другим нетрудоспособным членам семьи умершего кормильца – 125% на каждого нетрудоспособного члена семьи.

Лицам, проживающим в районах Крайнего Севера и приравненным к ним местностям, размер пенсии повышается с учетом районного коэффициента, установленного Правительством РФ в зависимости района (местности) проживания, на весь период проживания указанных лиц в этих районах (местностях).

Контрольные вопросы

1. Дайте понятие пенсии по случаю потери кормильца.
2. С какими юридическими фактами связано такое событие, как «потеря кормильца»?
3. Как классифицируются условия, необходимые для назначения пенсии по случаю потери кормильца?
4. Круг лиц, имеющих право на пенсию по случаю потери кормильца.
5. С какими юридическими фактами связан такой юридический факт как нетрудоспособность?
6. Раскройте понятие «иждивение».
7. Назовите тех членов семьи, которым пенсия назначается независимо от факта нахождения на иждивении кормильца.
8. По каким формулам определяется размер страховой пенсии по случаю потери кормильца?
9. Кем устанавливается размер фиксированной выплаты и с учетом каких обстоятельств он дифференцируется?
10. Каковы особенности пенсионного обеспечения членов семей военнослужащих по призыву?
11. По какому закону назначаются пенсии по случаю потери кормильца членам семей военнослужащих по контракту?
12. Каковы условия назначения пенсии по случаю потери кормильца семьям граждан, пострадавших в результате радиационных или техногенных катастроф, и от чего зависят размеры данной пенсии?

Глава 12

СОЦИАЛЬНЫЕ ПЕНСИИ

Социальные пенсии в современном виде введены в России Законом 1990 г., хотя аналоги такой выплаты имелись и в советском праве социального обеспечения. Социальная пенсия – это государственная пенсия, условия назначения и размеры которой предусмотрены ст. 11 и 18 Федерального закона «О государственном пенсионном обеспечении в РФ».

Понятие социальной пенсии можно вывести из легальных определений, содержащихся в Федеральном законе «О государственном пенсионном обеспечении в РФ». В науке права социального обеспечения предлагается понимать под социальными пенсиями ежемесячные денежные выплаты, финансируемые государством за счет средств федерального бюджета, предоставляемые нетрудоспособным гражданам, круг которых определен на уровне закона, являющиеся основным или одним из основных источников средств существования пенсионеров¹. Некоторые ученые более лаконично определяют данную пенсию, указывая на то, что социальная пенсия – «это выплата, служащая источником средств существования для лиц, не имеющих права на иные виды пенсий»². С данным понятием социальной пенсии трудно согласиться по двум основаниям: первое, это отсутствие в определении указания на то, что адресатом социальной пенсии являются только нетрудоспособные лица (см. подп. 8 п. 1 ст. 4 Закона о государственном пенсионном обеспечении), а второе – обусловленность права на эту пенсию отсутствием права на иные пенсии (в ст. 11 названного выше закона, закрепляющего условия назначения социальной пенсии нетрудоспособным гражданам, такого условия не предусмотрено).

Следовательно, под социальной пенсией следует понимать **ежемесячную денежную выплату, устанавливаемую в фиксированном размере, которая назначается нетрудоспособным лицам, указанным в законе, с целью предоставления им источника средств существования.**

¹ Право социального обеспечения / под ред. В. Ш. Шайхатдинова. С. 225.

² Мачульская Е. Е. Указ. соч. С. 296.

Социальные пенсии являются доказательством реализации в отечественной пенсионной системе принципа всеобщности социального обеспечения, гарантирующего каждому, даже не участвовавшему в общественно полезной деятельности, регулярную помощь со стороны государства в случае наступления нетрудоспособности без доказательства нуждаемости в ней. Между тем, в условиях кризисных явлений, связанных с финансированием пенсионной системы, некоторые правоведы ставят вопрос об ограничении доступа к социальным пенсиям. Например, М. Л. Захаров указывает, что: «право на социальную пенсию не абсолютное право. Во многих развитых странах такая пенсия предоставляется тем гражданам, которые нуждаются в социальной поддержке (помощи). В Европе таких стран более 20. Опыт этих стран может быть использован и в России. Предоставлять социальную пенсию тем, кто испечен и не нуждается в ней, вряд ли целесообразно»¹.

Рядом специалистов предлагается ввести «ценз оседлости» для получателей социальных пенсий, установив его, например, в размере 10–15 лет постоянного проживания на территории России. Эта идея соответствует практике многих развитых стран, однако, она нанесет удар по стабильности социального мира сотен тысяч наших граждан, которые, лишившись права на пенсию, не смогут легально прокормить себя, являясь, напомним, нетрудоспособными (престарелыми или инвалидами). В этой связи, реализацию данной идеи следует проводить осторожно, увязывая ее со спецификой субъекта (дети-инвалиды, круглые сироты, инвалиды с детства) и основными тенденциями российской миграционной и социальной политики.

Получателей социальных пенсий насчитывается в нашей стране более 2,9 млн человек. Среди них преобладают дети-инвалиды и взрослые граждане, инвалидность которых наступила в детстве².

Право на социальную пенсию имеют постоянно проживающие в Российской Федерации:

- 1) инвалиды I, II и III группы, в том числе инвалиды с детства;
- 2) дети-инвалиды;
- 3) дети в возрасте до 18 лет, а также старше этого возраста, обучающиеся по очной форме в образовательных учреждениях всех типов и видов независимо от их организационно-правовой формы, за исключением образовательных учреждений дополнительного образования, до окончания ими такого обучения, но не дольше чем до достижения

¹ Захаров М. Л. Социальное страхование в России: прошлое, настоящее и перспективы развития (трудовые пенсии, пособия, выплаты пострадавшим на производстве): монография. М.: Проспект, 2013. С. 99.

² Право социального обеспечения России: учебник для студентов вузов, обучающихся по специальности «Юриспруденция» / М. Л. Захаров, Э. Г. Тучкова. 4-е изд., перераб. и доп. М.: Волтерс Клувер, 2005.

ими возраста 23 лет, потерявшие одного или обоих родителей, и дети умершей одинокой матери;

4) граждане из числа малочисленных народов Севера, достигшие возраста 55 и 50 лет (соответственно мужчины и женщины);

5) граждане, достигшие возраста 65 и 60 лет (соответственно мужчины и женщины).

Социальная пенсия может быть трех видов, в зависимости от основного юридического факта, влияющего на нетрудоспособность пенсионера.

Вышеуказанным инвалидам устанавливается социальная пенсия по инвалидности.

Вышеуказанным детям, потерявшим одного или обоих родителей, и детям умершей одинокой матери устанавливается социальная пенсия по случаю потери кормильца.

Лицам, достигшим указанного в законе возраста, устанавливается социальная пенсия по старости.

Следует учитывать, что социальная пенсия по старости (гражданам, достигшим возраста 65 и 60 лет — соответственно мужчинам и женщинам), не выплачивается в период выполнения работы и (или) иной деятельности, когда они подлежат обязательному пенсионному страхованию в соответствии с Федеральным законом «Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации».

Условия назначения социальных пенсий более жесткие, чем условия назначения страховых пенсий, а также пенсий по государственному пенсионному обеспечению¹. В частности, право на назначение социальных пенсий имеется только у лиц, постоянно проживающих в Российской Федерации. Круг лиц, имеющих право на социальную пенсию по случаю потери кормильца, не совпадает с кругом лиц, имеющих право на страховую пенсию по случаю потери кормильца и т. д.

Статья 18 Федерального закона «О государственном пенсионном обеспечении в РФ» устанавливает размер социальной пенсии нетрудоспособных граждан дифференцированно.

Социальная пенсия нетрудоспособным гражданам назначается в следующем размере (с 01.04.2016 г., в дальнейшем указанные суммы подлежат ежегодной индексации):

1) гражданам из числа малочисленных народов Севера, достигшим возраста 55 и 50 лет (соответственно мужчины и женщины), гражданам, достигшим возраста 65 и 60 лет (соответственно мужчины и женщины), инвалидам II группы (за исключением инвалидов с детства), детям в возрасте до 18 лет, а также старше этого возраста, обучающимся по очной форме в образовательных учреждениях всех типов и видов независимо от

¹ Комментарий к законодательству о страховых взносах и пенсиях (постатейный) / В. Г. Белоглазова, В. Г. Белякин, С. Ф. Вельямкин и др.; отв. ред. Ю. В. Воронин. М.: Норма: Инфра—М, 2012. С. 247.

их организационно-правовой формы, за исключением образовательных учреждений дополнительного образования, до окончания ими такого обучения, но не дольше чем до достижения ими возраста 23 лет, потерявшим одного из родителей, — **8562 руб.** в месяц; инвалидам с детства I группы и детям-инвалидам — **11903,51 руб.** в месяц; 2) инвалидам I группы, инвалидам с детства II группы, детям в возрасте до 18 лет, а также старше этого возраста, обучающимся по очной форме в образовательных учреждениях всех типов и видов независимо от их организационно-правовой формы, за исключением образовательных учреждений дополнительного образования, до окончания ими такого обучения, но не дольше чем до достижения ими возраста 23 лет, потерявшим обоих родителей (детям умершей одинокой матери), — **9919,73 руб.** в месяц; 3) инвалидам III группы — **4215,90 руб.** в месяц. Размеры пенсий для граждан, проживающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, в районах с тяжелыми климатическими условиями, требующих дополнительных материальных и физиологических затрат проживающих там граждан, определяемых Правительством Российской Федерации, увеличиваются на соответствующий районный коэффициент, устанавливаемый Правительством Российской Федерации в зависимости от района (местности) проживания, на весь период проживания указанных граждан в указанных районах (местностях). При выезде граждан из этих районов (местностей) на новое постоянное место жительства размер пенсии определяется без учета районного коэффициента. Размер социальной пенсии по старости граждан, достигших возраста 65 и 60 лет (соответственно мужчины и женщины), являвшихся получателями страховой пенсии по инвалидности, не может быть менее размера страховой пенсии по инвалидности, который был установлен указанным гражданам по состоянию на день, с которого им была прекращена выплата указанной страховой пенсии по инвалидности в связи с достижением данного возраста.

Контрольные вопросы

1. Дайте понятие социальной пенсии.
2. Раскройте признаки данной пенсии, отличающие ее от других пенсий.
3. Перечислите категории граждан, которым предоставляются социальные пенсии.
4. Раскройте условия назначения социальной пенсии.
5. Как определяются размеры социальных пенсий?
6. Каковы правила выплаты социальной пенсии работающим пенсионерам.

Глава 13

ПЕНСИОННОЕ И МАТЕРИАЛЬНОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ОТДЕЛЬНЫХ КАТЕГОРИЙ ГРАЖДАН

- § 1. Пенсионное обеспечение прокурорских работников, следователей, сотрудников таможенной службы и других категорий граждан, не подлежащих обязательному пенсионному страхованию.*
- § 2. Пенсии гражданам, признанным безработными.*
- § 3. Ежемесячное пожизненное содержание судьи, пребывающего в отставке.*
- § 4. Государственная доплата к пенсии и доплата к пенсии за счет средств обязательных взносов работодателей.*
- § 5. Дополнительное материальное обеспечение за особые заслуги.*

§ 1. Пенсионное обеспечение прокурорских работников, следователей, сотрудников таможенной службы и других категорий граждан, не подлежащих обязательному пенсионному страхованию

Правовое регулирование отношений по пенсионному обеспечению отдельных категорий граждан осуществляется на основе ряда других законов, которые расширяют по кругу лиц сферу действия основных пенсионных законов. Условия, нормы и порядок пенсионного обеспечения, установленные Законом от 12 февраля 1993 г.¹, распространены на прокурорских работников, сотрудников таможенных органов, сотрудников Следственного комитета. В установленных случаях в соот-

¹ Закон РФ от 12 февраля 1993 г. № 4468-1 (ред. от 04.11.2014, с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2015) «О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, Государственной противопожарной службе, органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, и их семей».

ветствии с Законом от 12 февраля 1993 г. осуществляется пенсионное обеспечение членов семей указанных лиц.

Пенсионное обеспечение прокуроров, научных и педагогических работников органов и организаций прокуратуры и членов их семей осуществляется применительно к условиям, нормам и порядку, которые установлены законодательством РФ для лиц, проходивших службу в органах внутренних дел, и членов их семей. На военнослужащих органов военной прокуратуры распространяется законодательство РФ, устанавливающее пенсионное обеспечение военнослужащих¹.

Положение об исчислении выслуги лет, назначении и выплата пенсий прокурорам утверждено Постановлением Правительства РФ от 12 августа 1994 г. № 942². Постановления Правительства обычно детализируют порядок назначения и выплаты пенсий той или иной категории граждан и их семьям; определяют правила исчисления выслуги, заработка, перерасчета пенсии. Эти правила во многом совпадают с положениями, установленными Законом от 12 февраля 1993 г. Различия чаще всего касаются порядка исчисления выслуги.

В выслугу для назначения прокурорам пенсии за выслугу лет засчитываются периоды службы (работы, учебы) в должностях прокуроров, судей, сотрудников таможенных органов, следователей и др. Также в выслугу лет засчитывается время обучения по юридической специальности в образовательном учреждении высшего или среднего профессионального образования (имеющем государственную аккредитацию) в пределах 5 лет из расчета 2 месяца учебы за 1 месяц службы.

Пенсионное обеспечение сотрудников таможенных органов и членов их семей осуществляется на условиях и по нормам, которые установлены законодательством РФ для лиц, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, и членов их семей³. Постановлением Правительства РФ от 2 февраля 1998 г. № 103 утвержден порядок исчисления выслуги для назначения и выплаты пенсий лицам, проходившим службу в таможенных органах⁴.

Пенсионное обеспечение сотрудников Следственного комитета и членов их семей осуществляется применительно к условиям и нормам, которые установлены законодательством РФ для лиц, проходив-

¹ Статьи 44, 49 Федерального закона от 17 января 1992 г. № 2202-1 (ред. от 28.11.2015) «О прокуратуре Российской Федерации».

² Постановление Правительства РФ от 12 августа 1994 г. № 942 (ред. от 04.08.2015) «О порядке исчисления выслуги лет, назначения и выплаты пенсий работникам органов и организаций прокуратуры РФ и их семьям».

³ Статья 50 Федерального закона от 21 июля 1997 г. № 114-ФЗ (ред. от 22.12.2014) «О службе в таможенных органах Российской Федерации».

⁴ Постановление Правительства РФ от 2 февраля 1998 г. № 103 (ред. от 27.04.2015) «О порядке исчисления выслуги лет для назначения и выплаты пенсий и пособий лицам, проходившим службу (работавшим) в таможенных органах РФ, и их семьям».

ших службу в органах внутренних дел¹. Порядок исчисления выслуги для назначения пенсий сотрудникам Следственного комитета с учетом особенностей прохождения службы определяется Правительством РФ².

Еще одним законом, действие которого было распространено на более широкий круг лиц, является Закон о трудовых пенсиях³. При проведении пенсионной реформы 2002 г. за пределами страховой пенсионной системы были оставлены отдельные категории граждан. Прежде всего, к ним относились лица, которым при наличии соответствующих условий предоставлено право на получение пенсии за выслугу лет (военнослужащие и иные приравненные к ним категории служащих). В случае отсутствия у такого гражданина права на пенсию за выслугу лет он не мог претендовать на трудовую пенсию. В целях предоставления указанным гражданам права на пенсионное обеспечение наравне с застрахованными лицами принят Закон от 4 июня 2011 г. «О гарантиях пенсионного обеспечения для отдельных категорий граждан»⁴.

В соответствии с Законом от 4 июня 2011 г. гражданам РФ, проходившим военную и иную приравненную к ней службу, устанавливается трудовая пенсия по старости (в том числе досрочная) или трудовая пенсия по инвалидности в порядке и на условиях, которые определены Законом о трудовых пенсиях. При этом происходит преобразование приобретенных в период службы пенсионных прав в расчетный пенсионный капитал в случае, если одновременно соблюдены следующие условия: 1) в период службы на этих граждан не распространялось обязательное пенсионное страхование; 2) они были уволены со службы не ранее 2002 г.; 3) они не приобрели право на пенсию за выслугу лет, на пенсию по инвалидности или на ежемесячное пожизненное содержание, финансируемые за счет средств федерального бюджета.

Размер трудовой пенсии определяется в соответствии с Законом о трудовых пенсиях. Поскольку указанные лица не подлежали обязательному пенсионному страхованию и за них не уплачивались страховые взносы, их пенсионный капитал формируется за счет средств федерального бюджета, которые передаются в Пенсионный фонд РФ. В этом случае данные лица приобретают статус застрахованных лиц. Сумма средств, зачисляемых на индивидуальный лицевой счет указан-

¹ Статья 35 Федерального закона от 28 декабря 2010 г. № 403-ФЗ (ред. от 30.12.2015) «О Следственном комитете Российской Федерации».

² Постановление Правительства РФ от 2 мая 2012 г. № 411 (ред. от 24.04.2015) «О порядке исчисления выслуги лет для назначения пенсий сотрудникам Следственного комитета РФ».

³ Федеральный закон от 17 декабря 2001 г. № 173-ФЗ (ред. от 28.12.2013, с изм. от 04.06.2014) «О трудовых пенсиях в РФ».

⁴ Федеральный закон от 4 июня 2011 г. № 126-ФЗ (ред. от 02.07.2013) «О гарантиях пенсионного обеспечения для отдельных категорий граждан».

ных застрахованных лиц, рассчитывается путем умножения стоимости страхового года на продолжительность периодов службы (работы). Стоимость страхового года ежегодно утверждается Правительством РФ¹. Преобразование пенсионных прав застрахованных лиц в расчетный пенсионный капитал производится при назначении этим лицам трудовой пенсии по старости (трудовой пенсии по инвалидности).

В 2013 г. право на получение трудовой пенсии по случаю потери кормильца с учетом положений Закона от 4 июня 2011 г. предоставлено нетрудоспособным членам семей граждан из числа судей, погибших (умерших) вследствие причин, не связанных с их служебной деятельностью.

В соответствии с Законом о страховых пенсиях при исчислении размера страховой пенсии применяется размер трудовой пенсии.

§ 2. Пенсии гражданам, признанным безработными

Особое место в пенсионном законодательстве занимает Закон о занятости населения². Данный Закон предусматривает специальные условия для назначения досрочной пенсии. Эта пенсия назначается ранее достижения общего пенсионного возраста по основанию, которое не предусмотрено Законом о страховых пенсиях.

Нормы, содержащиеся в Законе о занятости населения, относятся к довольно узкому кругу лиц — лицам, которые признаны безработными. Безработными признаются трудоспособные граждане, которые не имеют работы и заработка, зарегистрированы в органах службы занятости в целях поиска подходящей работы, ищут работу и готовы приступить к ней.

Досрочная пенсия по указанному Закону может быть назначена с учетом целого ряда условий: 1) признание гражданина безработным; 2) достижение возраста не более чем на два года ниже требуемого для назначения страховой пенсии по старости (в том числе назначаемой досрочно); 3) наличие страхового стажа продолжительностью 25 лет у мужчин и 20 лет у женщин, а в необходимых случаях — наличие стажа на соответствующих видах работ, который дает право на досрочное назначение страховой пенсии по старости; 4) соответствие условиям для назначения страховой пенсии по старости, предусмотренным Законом о страховых пенсиях; 5) увольнение с последнего места работы

¹ Постановление Правительства РФ от 27 января 2014 г. № 57 «О стоимости страхового года на 2014 год». В 2014 г. стоимость страхового года составляла 17 328 руб. Эта сумма исчисляется на основе МРОТ и тарифа страховых взносов на обязательное пенсионное страхование.

² Закон РФ от 19 апреля 1991 г. № 1032-1 (ред. от 9 марта 2016 г.) «О занятости населения в Российской Федерации».

в связи с ликвидацией организации (прекращением деятельности индивидуальным предпринимателем), сокращением численности или штата работников организации (у индивидуального предпринимателя).

Такая пенсия может устанавливаться по предложению органов службы занятости при отсутствии возможности для трудоустройства безработных граждан из числа указанных лиц и с согласия безработного гражданина.

Размер пенсии, устанавливаемой по Закону о занятости населения, определяется по нормам страховой пенсии по старости, включая сумму фиксированной выплаты к страховой пенсии. Расходы, связанные с назначением пенсии безработным, возмещаются Пенсионному фонду РФ из федерального бюджета.

При поступлении на работу или возобновлении иной деятельности, в период которой за гражданина начисляются и уплачиваются страховые взносы в Пенсионный фонд, выплата пенсии, установленной безработным гражданам, прекращается. После прекращения указанной работы выплата пенсии восстанавливается. По достижении возраста, дающего право на страховую пенсию по старости (в том числе назначаемую досрочно), получатель пенсии по Закону о занятости населения вправе перейти на страховую пенсию по старости.

§ 3. Ежемесячное пожизненное содержание судьи, пребывающего в отставке

Особым видом обеспечения является ежемесячное пожизненное содержание судьи, пребывающего в отставке. Данный вид выплаты предусмотрен Законом о статусе судей¹ и Законом о Конституционном Суде². Если судья, пребывающий в отставке, имеет длительный стаж работы в должности судьи, ему выплачивается (по его выбору) пенсия на общих основаниях или не облагаемое налогом ежемесячное пожизненное содержание.

В соответствии с Законом о статусе судей ежемесячное пожизненное содержание может назначаться в зависимости от одного или нескольких условий. Право на ежемесячное пожизненное содержание предоставлено судье, который:

- 1) либо имеет стаж работы в должности судьи не менее 20 лет;
- 2) либо достиг возраста 55 лет (мужчины) и 50 лет (женщины) и имеет стаж работы в должности судьи менее 20 лет;

¹ Статьи 15, 19 Закона РФ от 26 июня 1992 г. № 3132-1 (ред. от 29 декабря 2015 г.) «О статусе судей в Российской Федерации».

² Федеральный конституционный закон от 21 июля 1994 г. № 1-ФКЗ (ред. от 14 декабря 2015 г., с изм. и доп., вступ. в силу с 6 августа 2014 г.) «О Конституционном Суде Российской Федерации».

3) либо достиг возраста 60 лет (мужчины) и 55 лет (женщины), имеет стаж работы в области юриспруденции не менее 25 лет, в том числе не менее 10 лет работы в должности судьи.

В стаж работы в области юриспруденции, учитываемый при назначении ежемесячного пожизненного содержания, включается время работы как на должности судьи, так и на других должностях в указанной области:

1) на должностях, которые требуют высшего юридического образования (государственные должности Российской Федерации, государственные должности субъектов РФ, должности государственной службы, муниципальные должности, должности в юридических службах организаций и др.);

2) в качестве преподавателя юридических дисциплин по профессиональным образовательным программам; в качестве адвоката или нотариуса.

При стаже судейской работы не менее 20 лет выплачивается ежемесячное пожизненное содержание в размере 80% ежемесячного денежного вознаграждения (зарплата) работающего по соответствующей должности судьи. Ежемесячное пожизненное содержание увеличивается на 1% указанного содержания за каждый полный год стажа судейской работы свыше 20 лет, но не более чем до 85% ежемесячного денежного вознаграждения (зарплата) занимающего соответствующую должность судьи.

При стаже судейской работы менее 20 лет и достижении возраста 55 лет и 50 лет (соответственно мужчины и женщины) размер ежемесячного пожизненного содержания исчисляется пропорционально количеству полных лет, отработанных в должности судьи. При назначении ежемесячного пожизненного содержания при наличии трех указанных выше условий (возраст, стаж работы в области юриспруденции, стаж работы в должности судьи) выплата осуществляется в полном размере, т. е. 80% ежемесячного денежного вознаграждения (зарплата).

Пребывающие в отставке судьи, ставшие инвалидами вследствие военной травмы, имеют право на получение ежемесячного пожизненного содержания и пенсии по инвалидности. Назначение ежемесячного пожизненного содержания и его выплата производятся соответствующими государственными органами. Средства на обеспечение пребывающих в отставке судей ежемесячным пожизненным содержанием выделяются из федерального бюджета.

В соответствии с Законом о Конституционном Суде пребывающему в отставке судье Конституционного Суда РФ, имеющему стаж работы в должности судьи не менее 15 лет, независимо от возраста выплачивается ежемесячное пожизненное содержание в размере 80% ежемесячного денежного вознаграждения работающего судьи Конституционного Суда РФ. При этом в стаж работы, дающий право на получение ежемесячно-

го пожизненного содержания, засчитывается время предшествующей работы по юридической профессии. Положение о порядке назначения и выплаты ежемесячного пожизненного содержания судьям Конституционного Суда утверждено Постановлением Правительства РФ от 27 апреля 1995 г. № 425¹.

§ 4. Государственная доплата к пенсии и доплата к пенсии за счет средств обязательных взносов работодателей

Пенсионная реформа, реализация которой началась с 2002 г., предусматривала формирование профессиональных пенсионных систем. Отсутствие основополагающего закона в этой области приводит к появлению отдельных законов, целью которых является повышение уровня пенсионного обеспечения некоторых категорий граждан в связи с осуществлением ими определенной длительной профессиональной деятельности.

Одним из таких законов является Закон от 27 ноября 2001 г. «О дополнительном социальном обеспечении членов летных экипажей воздушных судов гражданской авиации», предусматривающий доплаты к пенсиям членов летных экипажей². С 2011 г. вступил в силу Закон от 10 мая 2010 г. «О дополнительном социальном обеспечении отдельных категорий работников организаций угольной промышленности», который устанавливает аналогичные доплаты к пенсиям отдельных категорий работников угольной промышленности³. Установление ежемесячной доплаты к пенсии является дополнительной гарантией в связи с вредными, опасными, напряженными и тяжелыми условиями труда, имеющего особый характер.

Ежемесячные доплаты к пенсиям указанных лиц устанавливаются за счет сумм дополнительных взносов, которые уплачиваются работодателями сверх общей суммы страховых взносов, предусмотренных системой обязательного пенсионного страхования.

Доплата к пенсии устанавливается членам летных экипажей и работникам угольной промышленности при соблюдении ряда условий,

¹ Постановление Правительства РФ от 27 апреля 1995 г. № 425 (ред. от 4 августа 2015 г.) «Об утверждении Положения о порядке назначения и выплаты ежемесячного пожизненного содержания судьям Конституционного Суда РФ, пребывающим в отставке, и ежемесячном денежном содержании и порядке его выплаты членам семьи умершего (погибшего) судьи, находившихся на его иждивении».

² Федеральный закон от 27 ноября 2001 г. № 155-ФЗ (ред. от 21.07.2014) «О дополнительном социальном обеспечении членов летных экипажей воздушных судов гражданской авиации».

³ Федеральный закон от 10 мая 2010 г. № 84-ФЗ (ред. от 21.07.2014) «О дополнительном социальном обеспечении отдельных категорий работников организаций угольной промышленности».

которые связаны с продолжительностью работы в определенных должностях. Для лиц, работавших в должности члена летного экипажа, дающей право на доплату, продолжительность требуемого стажа составляет 25 лет у мужчин, 20 лет у женщин. При оставлении ими по состоянию здоровья летной работы в должности, дающей право на назначение доплаты, требуемый стаж составляет соответственно 20 лет и 15 лет. Постановлением Правительства РФ от 14 марта 2003 г. № 155 утверждены Список должностей членов летных экипажей воздушных судов гражданской авиации, работа в которых дает право на ежемесячную доплату к пенсии, и Правила исчисления выслуги лет для получения доплаты¹.

Для лиц, работавших в организациях угольной промышленности непосредственно полный рабочий день на подземных и открытых горных работах (за исключением работников ведущих профессий), продолжительность требуемого стажа составляет 25 лет. Для работников ведущих профессий такая продолжительность составляет 20 лет. В стаж работы, дающей право на доплату к пенсии, включаются периоды работы, которые засчитываются в стаж на соответствующих видах работ, дающих право на досрочное назначение страховой пенсии по старости в соответствии с п. 11 ч. 1 ст. 30 Закона о страховых пенсиях.

Порядок определения размера доплаты является многоступенчатым и довольно сложным. Кроме того, размер доплаты не является величиной постоянной. Он может изменяться в зависимости от суммы фактически поступивших взносов в Пенсионный фонд РФ. Доплата к пенсии выплачивается при условии оставления членами летных экипажей и работниками угольной промышленности работы, дающей право на доплату к пенсии.

Наряду с доплатами к пенсии, которые выплачиваются за счет дополнительных взносов работодателей, российское законодательство предусматривает государственные доплаты к пенсиям, финансируемые из бюджета. За счет средств федерального бюджета может устанавливаться государственная доплата к пенсии, размер которой зависит от продолжительности замещения государственных должностей Российской Федерации или исполнения определенных полномочий в органах государственной власти. Такая доплата предусмотрена Законом от 8 мая 1994 г. для членов Совета Федерации и депутатов Государственной Думы, которые не менее пяти лет исполняли свои полномочия (за исключением тех, полномочия которых были прекращены досроч-

¹ Постановление Правительства РФ от 14 марта 2003 г. № 155 (ред. от 24 декабря 2014 г.) «Об утверждении списка должностей членов летных экипажей воздушных судов гражданской авиации, работа в которых дает право на ежемесячную доплату к пенсии в соответствии с Федеральным законом “О дополнительном социальном обеспечении членов летных экипажей воздушных судов гражданской авиации”, и Правил исчисления выслуги лет, дающей право на ежемесячную доплату к пенсии».

но в связи с вступлением в законную силу обвинительного приговора суда)¹. Ежемесячная доплата устанавливается к страховой пенсии по старости (инвалидности), назначенной по Закону о страховых пенсиях, или к пенсии, назначенной досрочно в соответствии с Законом о занятости населения.

Ежемесячная доплата к пенсии устанавливается в таком размере, чтобы сумма ежемесячной доплаты к пенсии и страховой пенсии по старости (инвалидности) с учетом фиксированной выплаты к страховой пенсии и повышений фиксированной выплаты составляла: при исполнении полномочий депутата Государственной Думы (члена Совета Федерации) от пяти до десяти лет – 55%, десять лет и более – 75% ежемесячного денежного вознаграждения депутата Государственной Думы (члена Совета Федерации)². Размер ежемесячной доплаты к пенсии пересчитывается при увеличении в централизованном порядке ежемесячного денежного вознаграждения депутата Государственной Думы (члена Совета Федерации).

В случае, если указанные лица одновременно имеют право на ежемесячную доплату к пенсии и на иные выплаты (на пенсию за выслугу лет, ежемесячное пожизненное содержание, дополнительное ежемесячное материальное обеспечение, выплачиваемые за счет средств федерального бюджета, или подобные выплаты за счет бюджетов субъектов РФ), устанавливается одна из указанных выплат по выбору получателя.

Выплата ежемесячной доплаты к пенсии приостанавливается при замещении государственной должности РФ или субъекта РФ, должности государственной гражданской службы, муниципальной должности на постоянной основе и т. п. После освобождения от соответствующей должности выплата ежемесячной доплаты к пенсии возобновляется³. Государственные доплаты к пенсии устанавливаются также указами Президента РФ⁴.

¹ Статья 29 Федерального закона от 8 мая 1994 г. № 3-ФЗ (ред. от 21.07.2014) «О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации».

² С 1 января 2017 г. увеличен необходимый для получения доплаты срок исполнения полномочий депутата Государственной Думы и члена Совета Федерации в соответствии с Федеральным законом от 23 мая 2016 г. № 143-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части увеличения пенсионного возраста отдельным категориям граждан».

³ Постановление Правительства РФ от 10 июля 2014 г. № 635 (ред. от 04.08.2015) «О некоторых вопросах, связанных с установлением ежемесячной доплаты к пенсии лицам, исполнявшим полномочия члена Совета Федерации, депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации».

⁴ Указ Президента РФ от 16 августа 1995 г. № 854 (ред. от 31.12.2014) «О некоторых социальных гарантиях лицам, замещавшим государственные должности РФ и должности федеральной государственной гражданской службы» и другие указы.

§ 5. Дополнительное материальное обеспечение за особые заслуги

Особым видом государственной доплаты к пенсии является дополнительное материальное обеспечение, которое предусмотрено Законом от 4 марта 2002 г. «О дополнительном ежемесячном материальном обеспечении граждан РФ за выдающиеся достижения и особые заслуги перед Российской Федерацией»¹. Право на дополнительное материальное обеспечение имеют граждане РФ независимо от места жительства. Дополнительное материальное обеспечение устанавливается лицам, которые получают пенсию или ежемесячное пожизненное содержание, выплачиваемое пребывающему в отставке судье, и имеют предусмотренные указанным Законом государственные награды или почетные звания за выдающиеся достижения и особые заслуги. К числу этих граждан относятся:

1) граждане, удостоенные звания Героя: Герои Советского Союза, Герои Российской Федерации, Герои Социалистического Труда, Герои Труда Российской Федерации²;

2) граждане, награжденные одним или несколькими орденами: орденом Святого апостола Андрея Первозванного; орденом Ленина; орденом «За заслуги перед Отечеством» I степени, либо II степени, либо III и IV степени; орденом Славы трех степеней; орденом Трудовой Славы трех степеней; орденом «За службу Родине в Вооруженных Силах СССР» трех степеней;

3) лауреаты Ленинской или Государственной премии;

4) чемпионы Олимпийских (Паралимпийских, Сурдлимпийских) игр.

В случае, если гражданин имеет право на дополнительное материальное обеспечение по Закону от 4 марта 2002 г. и на дополнительное материальное обеспечение по иным нормативным правовым актам либо на пенсию за выслугу лет, ежемесячную доплату к пенсии в соответствии с законодательством РФ (субъектов РФ), актами органов местного самоуправления в связи с замещением государственных и муниципальных должностей, на иные указанные в законе выплаты, ему назначается по его выбору одна из этих выплат.

Размер дополнительного материального обеспечения за особые заслуги различается в зависимости от основания, в связи с которым оно установлено, и исчисляется в процентном отношении к размеру социальной пенсии. Размер дополнительного материального обеспечения

¹ Федеральный закон от 4 марта 2002 г. № 21-ФЗ (ред. от 28.11.2015) «О дополнительном ежемесячном материальном обеспечении граждан Российской Федерации за выдающиеся достижения и особые заслуги перед Российской Федерацией».

² Звание Героя Труда Российской Федерации установлено Указом Президента РФ от 29 марта 2013 г. № 294 «Об установлении звания Героя Труда Российской Федерации».

составляет 415%, 330% или 250% социальной пенсии. Дополнительное материальное обеспечение в размере 415% социальной пенсии устанавливается лицам, удостоенным звания Героя Советского Союза, Героя Российской Федерации, Героя Социалистического Труда, Героя Труда России; в размере 330% – лицам, удостоенным звания лауреата Ленинской или Государственной премии; в размере 250% – чемпионам Олимпийских (Паралимпийских, Сурдлимпийских) игр. Граждане, награжденные орденами, включены во все три группы в зависимости от конкретного ордена.

При изменении размера социальной пенсии одновременно повышается размер выплачиваемого дополнительного материального обеспечения. С 1 апреля 2016 г. размер социальной пенсии, на основе которого определяется дополнительное материальное обеспечение, составляет 4959 руб. в месяц.

Выплата дополнительного материального обеспечения производится одновременно с выплатой соответствующей пенсии или ежемесячного пожизненного содержания судьи. Дополнительное материальное обеспечение не выплачивается в период выполнения оплачиваемой работы. Выплата дополнительного материального обеспечения осуществляется за счет средств федерального бюджета.

Контрольные вопросы

1. Назовите основные законы, в соответствии с которыми осуществляется пенсионное обеспечение прокурорских работников, следователей и сотрудников таможенных органов.
2. Какие гарантии пенсионного обеспечения предусмотрены для отдельных категорий граждан, не подлежавших обязательному пенсионному страхованию?
3. При каких условиях назначается досрочная пенсия безработным гражданам?
4. На основании каких нормативных правовых актов предоставляется ежемесячное пожизненное содержание судьям, пребывающим в отставке, и каковы условия назначения данного содержания?
5. В каком размере устанавливается ежемесячное пожизненное содержание судьям?
6. Для каких категорий граждан устанавливаются государственные доплаты к пенсиям и доплаты за счет средств обязательных взносов работодателей?
7. Какие категории граждан имеют право на дополнительное материальное обеспечение за особые заслуги?
8. Каковы размеры дополнительного материального обеспечения?

Глава 14

ИСЧИСЛЕНИЕ ПЕНСИЙ, ИХ ИНДЕКСАЦИЯ, ПОВЫШЕНИЕ, ПЕРЕРАСЧЕТ И КОРРЕКТИРОВКА

- § 1. Общая характеристика механизма исчисления пенсий.*
- § 2. Исчисление страховых пенсий с 2015 г.*
- § 3. Особенности исчисления страховых пенсий для лиц, работавших до 2015 г. (расчет пенсионного капитала).*
- § 4. Индексация, повышение, перерасчет и корректировка размера пенсий.*

§ 1. Общая характеристика механизма исчисления пенсий

Исчисление пенсии это модель расчета ее размера, которая может содержать как индивидуально влияющие на этот размер компоненты (трудовой стаж, индивидуальный заработок и т. д.), так и объективно установленные компоненты (количество месяцев ожидаемого периода выплаты пенсии, стоимость «пенсионного балла» и т. д.). В любом случае исчисление пенсии важная процедура при ее назначении, непосредственно влияющая на реализацию гражданином своих пенсионных прав и приводящая к трансформации субъективных пенсионных прав (сумма обязательств государства по пенсионированию конкретного гражданина) в соответствующий размер ежемесячной денежной суммы, предназначенной к получению пенсионером.

Современная пенсионная система России использует **несколько моделей исчисления пенсий, в зависимости от вида пенсии и ряда других факторов.**

Правила исчисления пенсий закреплены в гл. 4 Федерального закона от 28 декабря 2013 г. № 400-ФЗ «О страховых пенсиях», ст. 7 Федерального закона Российской Федерации от 28 декабря 2013 г. № 424-ФЗ №О накопительной пенсии№, Законе о государственном пенсионном обеспечении в РФ (ст. 14–18), Законе РФ от 12 февраля 1993 г. «О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, службу в ор-

ганах внутренних дел, Государственной противопожарной службе, органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, и их семей» (ст. 14–17, 22–24, 36–38).

Определение размера самых массовых в нашей стране **страховых пенсий с 01.01.2015 г. производится на основании новой пенсионной формулы, базирующейся на принципе подсчета специальных баллов (пенсионных коэффициентов)**. Коэффициенты, применяемые в этой пенсионной формуле, являются условными (относительными) единицами оценки пенсионных прав застрахованных лиц. Более подробно о порядке исчисления страховых пенсий смотрите в следующем параграфе настоящей главы.

Следует отметить, что в процессе принятия новых законов о пенсиях, вступивших в силу в 2015 г., не было приведено четких обоснований необходимости перехода к данной формуле от действующей пенсионной формулы, применяемой с 2002 г., в которой оценка пенсионных прав застрахованных лиц осуществляется в конкретных (абсолютных) единицах – в сумме страховых взносов, зафиксированной на индивидуальном лицевом счете работника.

В новых законах о пенсиях фактически произошел переход к формуле, в которой все пенсионные права имеют не конкретный, а условный (практически недоступный для понимания населением) вид.

Кроме того, не установлено целостного вида новой пенсионной формулы, имеются лишь отдельные ее фрагменты, определяющие порядок подсчета каждой составляющей формулы (СПК, ИПК). Такой подход является большим недостатком новых законов о пенсиях и существенно образом затрудняет восприятие и понимание пенсионной формулы.

Все известные в мире балльные пенсионные формулы основаны на сопоставлении индивидуального заработка застрахованного лица со средним заработком по экономике в целях актуализации (индексации) полученного отношения заработков, выраженного в баллах (коэффициентах), применительно к современному значению средней заработной платы в стране на момент установления пенсии. Таким образом, достигается сохранение (защита от обесценивания) пенсионных прав застрахованных лиц, формируемых в течение длительного временного периода, то есть обеспечивается непосредственная связь размера пенсии с размером заработка, исходя из которого производились за конкретного работника отчисления в пенсионный страховой фонд.

С одной стороны, новая формула является разновидностью «балльного варианта» формулы с установленными выплатами, поскольку в ней оценка пенсионных прав осуществляется не прямым образом, а через сопоставление двух показателей, выраженных в баллах (коэффициентах). Однако **сопоставлению подлежат** не размеры заработной платы: индивидуальной (застрахованного лица) и средней (либо взносообла-

гаемой) по стране в соответствующем календарном году, как это имеет место быть в традиционных бальных формулах, а **страховые взносы: уплаченные за год за конкретное застрахованное лицо и предельно возможные к уплате в соответствующем календарном году.**

С другой стороны, использование при оценке пенсионных прав страховых взносов является элементом формулы с установленными взносами за той принципиальной разницей, что в подобных формулах страховые взносы учитываются на индивидуальных лицевых счетах застрахованных лиц напрямую, а не через сопоставление с общими взносами.

Не представляется возможным с необходимой степенью достоверности спрогнозировать влияние данной пенсионной формулы на формирование объема пенсионных прав застрахованных лиц и сбалансированность бюджета Пенсионного фонда России. Невозможность осуществления необходимых расчетов объема расходов на реализацию новых законов о пенсиях определяется правовой конструкцией предлагаемой пенсионной формулы, в которой для ежегодного определения стоимости пенсионного коэффициента необходимо знать размер дефицита ПФР соответствующего года, подлежащего покрытию за счет выделения трансфертов из федерального бюджета, поскольку согласно формуле общее количество пенсионных коэффициентов сопоставляется с доходами ПФР, образуемыми за счет страховых взносов и трансфертов из федерального бюджета на покрытие дефицита ПФР¹. В тоже время для определения размера дефицита ПФР необходимо знать стоимость пенсионного коэффициента в связи с тем, что без этого показателя невозможно рассчитать расходы ПФР на выплату пенсий.

В условиях действия новой пенсионной формулы рост количества пенсионных коэффициентов по общему числу застрахованных лиц влечет за собой прямо пропорциональное снижение их стоимости, что существенным образом затрудняет прогнозирование изменения расходной части бюджета ПФР.

Для исчисления страховых пенсий — применяется смешанная формула, общими элементами которой являются: произведение ИПК и СПК (ИПК — накопленный за весь период жизни пенсионера индивидуальный пенсионный коэффициент, по сути — сумма «пенсионных баллов», СПК — стоимость одного пенсионного коэффициента по состоянию на день, с которого назначается страховая пенсия) и фиксированная выплата к страховой пенсии («Б»), которая дифференцируется в зависимости от ряда социально значимых обстоятельств, например возраста, группы инвалидности, количества иждивенцев или территории проживания. При этом, к обоим указанным элементам могут применяться установленные в законе так называемые «премиальные» (повышающие)

¹ В силу данного обстоятельства новая пенсионная формула среди специалистов получила название «трансфертная».

коэффициенты, зависящие от более позднего (по сравнению с общеустановленным пенсионным возрастом) выхода конкретного гражданина на страховую пенсию.

Однако, в механизм исчисления конкретного вида страховой пенсии включены еще и дополнительные элементы. В страховых пенсиях по инвалидности появляется коэффициент отношения нормативной продолжительности страхового стажа (в месяцах) к 180 месяцам (К), зависящий только от возраста инвалида на дату назначения пенсии. А в страховых пенсиях по случаю потери кормильца дополнительно вводится такой элемент как количество нетрудоспособных членов семьи умершего кормильца, являющихся получателями указанной пенсии (КН).

В любом случае, основой пенсионной формулы для страховых пенсий является сумма накопленных пенсионных прав, выраженная в ИПК («пенсионных баллах», как правило учитывающих ежегодное соотношение страховых взносов, поступивших за данное лицо и отраженных в его лицевом счете в ПФР к максимально возможным в соответствующий год страховым взносам за застрахованное лицо с максимальной взносооблагаемой заработной платой). Именно этот элемент по расчетам специалистов будет доминировать в структуре страховой пенсии. Предполагается, что со временем степень влияния фиксированной выплаты к страховой пенсии на общую сумму пенсии будет уменьшаться и данная «подушка безопасности», солидарная минимальная твердая сумма внутри любой страховой пенсии, перестанет играть существенную роль. Правда, для страховых пенсий по инвалидности и по случаю потери кормильца роль фиксированной выплаты к страховой пенсии может быть решающей, зачастую, в связи с незначительными суммами страховых взносов учтенными на лицевых счетах соответствующих застрахованных лиц.

В то же время введение в механизм исчисления страховых пенсий такого элемента как фиксированная выплата к страховой пенсии («Б») в науке права социального обеспечения и в практике применения пенсионного законодательства оценивается неоднозначно. Первоначально данная часть трудовой пенсии, введенная в 2002 г., называлась базовой. С 2010 г. она переименована в фиксированный базовый размер страховой пенсии. По существу эта часть трудовой пенсии была необоснованно выделена из собственно трудовой пенсии в результате пенсионной реформы 2002 г. Данный элемент в механизме исчисления пенсий, фактически выполняя роль социальной пенсии, искажает индивидуализацию расчета трудовых пенсий, поскольку никакого отношения не имеет к системе пенсионного страхования: размер фиксированного базового размера (а с 2015 г. размер фиксированной выплаты к страховой пенсии) не зависит ни от стажа застрахованного лица, ни от его заработка. Представляется, что фиксированную выплату к страховой пенсии необходимо, как минимум, «растворить» в пенсионной

формуле, индивидуально увеличив пенсионные права застрахованных, а соответствующую фиксированную выплату включить в систему государственного пенсионного обеспечения, финансируя ее за счет средств федерального бюджета в целях предупреждения «пенсионного» обнищания населения.

Очевидно, что механизм расчета страховой пенсии должен выполнять стимулирующую роль зарабатывания пенсионных прав. Большинство специалистов пришло к выводу, что по результатам реформ 2002 и 2015 гг. этого не получилось. Пенсионные формулы должны были вывести зарплату из теневого сектора экономики, что способствовало бы стабильности финансовой базы страховой пенсионной системы. Однако при этом не было учтено, что взносы платит исключительно работодатель, а пенсионные права образуются или не образуются у работника, который экономически зависит от работодателя и никак не может на него повлиять. В этом одна из ключевых ошибок законодателя, сделавшего в 2001 г. ставку на учет пенсионных прав через поступившие взносы, а не через заработок застрахованного лица и его стаж.

В этой связи справедлива критика некоторыми учеными пенсионной формулы применявшейся в 2002–2014 гг.¹

Однако еще большую критику вызвало введение с 2015 г. так называемой балльной формулы, которая по еще более сложной методике переводит пенсионные права в оцениваемые ежегодно накопленные «коэффициенты».

Новая пенсионная формула подменяет конкретное содержание накапливаемых пенсионных прав абстрактными условными единицами, которые не влекут никаких четких обязательств перед будущими пенсионерами и создают широкие возможности для манипуляций путем «подгона» размера пенсий под имеющиеся средства.

Более того, соответствующий порядок расчета пенсий сделает крайне затруднительной для России возможность ратификации Конвенции МОТ № 102 «О минимальных нормах социального обеспечения» с понятным социальным стандартом расчета пенсий. Минимальный уровень пенсии по старости типичного ее получателя в указанной конвенции определен не ниже 40% среднемесячного заработка. В случае, когда стаж отклоняется от 30 лет в большую или меньшую сторону, пенсия исчисляется «в разумном соотношении с размером пенсии типичного получателя». Это означает, что при меньшем стаже, чем 30 лет, пенсия сокращается, а при большем — увеличивается.

В этой связи заслуживает поддержки предложение о принципиально ином механизме исчисления страховых пенсий: общая сумма пенсии, исчисляемой из заработка, постепенно наращивается с учетом того,

¹ Захаров М. Л., Тучкова Э. Г. О Стратегии долгосрочного развития пенсионной системы России // Трудовое право в России и за рубежом. 2012. № 4. С. 26–32.

что в пенсию переходит определенная часть заработка за каждый год страхового стажа. Коэффициент наращивания разный, обычно его величина составляет около 1,5%. При стажевом стандарте в 30 лет он примерно равен 1,33–1,34% заработка (40:30). Такая система исчисления трудовой пенсии проста и понятна каждому. Она обычно именуется **стажево-заработковой** формулой и предполагает установление определенного минимума пенсии и максимума пенсии, если страховые взносы взимаются со всего заработка. Максимальный размер пенсии вряд ли должен превышать минимальный более чем в три раза, поскольку возможности страховой пенсионной системы не безграничны. В то же время минимальный размер трудовой пенсии при нормативном стаже в 30 лет призван гарантировать, согласно Конституции России, достойный уровень пенсии»¹.

Для введенной с 2015 г. **накопительной пенсии** ст. 7 Федерального закона от 28 декабря 2013 г. № 424-ФЗ «О накопительной пенсии» закрепила, что ее размер определяется исходя из суммы средств пенсионных накоплений (ПН), учтенных в специальной части индивидуального лицевого счета застрахованного лица или на пенсионном счете накопительной пенсии застрахованного лица, по состоянию на день, с которого ему назначается накопительная пенсия.

Размер накопительной пенсии определяется по формуле:

$$\text{НП} = \text{ПН} / T,$$

где НП – размер накопительной пенсии;

ПН – сумма средств пенсионных накоплений застрахованного лица, учтенных в специальной части индивидуального лицевого счета или на пенсионном счете накопительной пенсии застрахованного лица, по состоянию на день, с которого ему назначается накопительная пенсия;

T – количество месяцев ожидаемого периода выплаты накопительной пенсии, применяемого для расчета размера накопительной пенсии и определяемого в соответствии с ч. 1 ст. 17 Федерального закона от 28 декабря 2013 г. № 424-ФЗ «О накопительной пенсии». До 1 января 2016 г. ожидаемый период выплаты накопительной пенсии, применяемый для расчета размера накопительной пенсии, устанавливается продолжительностью 19 лет (228 месяцев). С 1 января 2016 г. продолжительность ожидаемого периода выплаты накопительной пенсии ежегодно определяется федеральным законом на основании официальных статистических данных о продолжительности жизни получателей накопительной пенсии в соответствии с методикой оценки ожидаемого периода выплаты накопительной пенсии, утверждаемой Правительством Российской Федерации.

¹ Захаров М. Л., Тучкова Э. Г. О Стратегии долгосрочного развития пенсионной системы России // Трудовое право в России и за рубежом. 2012. № 4. С. 26–32.

Таким образом, если, например, сумма средств пенсионных накоплений застрахованного лица, учтенных в специальной части индивидуального лицевого счета, составила на день назначения накопительной пенсии 342 000 руб., то при делении этой суммы в 2015 г. на « T » (228 месяцев), мы получаем размер накопительной пенсии данного гражданина, равный 1500 руб.

Таким образом, размер накопительной пенсии и накопительной части трудовой пенсии, которая предоставлялась до 1 января 2015 г., определяется по одинаковым формулам, в том числе и применительно к порядку подсчета « T ».

Необходимо отметить, что показатель « T » является исключительно расчетным и на фактическую продолжительность выплаты накопительной пенсии не влияет. Поэтому если пенсионер по факту переживает срок, взятый в качестве показателя « T » при подсчете его накопительной пенсии (что по сути означает исчерпание его пенсионных накоплений), выплата накопительной пенсии не прекращается. Для балансировки соответствующих обязательств по выплате накопительных пенсий создается выплата резерв (в ПФР, в НПФ).

При установлении накопительной пенсии необходимо иметь в виду, что если ее размер составляет 5 и менее процентов по отношению к сумме размера страховой пенсии по старости, в том числе с учетом фиксированной выплаты к страховой пенсии по старости, и размера накопительной пенсии, рассчитанной по состоянию на день назначения накопительной пенсии, то вместо накопительной пенсии гражданину устанавливается единовременная выплата, предусмотренная Федеральным законом от 30 ноября 2011 г. № 360-ФЗ «О порядке финансирования выплат за счет средств пенсионных накоплений».

Для государственных пенсий используются две модели их исчисления. Первая, для государственных служащих, военнослужащих (по контракту) и иных приравненных к ним служащих, а также для особого обеспечения судей и некоторых иных категорий граждан. Это модель — **стажево-заработковая** (прямая зависимость размера пенсии от величин стажа и прошлого заработка/денежного довольствия). Причем в отличие от страховых пенсий, при исчислении государственных пенсий по инвалидности и по случаю потери кормильца для военнослужащих и их семей на размер государственной пенсии по инвалидности оказывает прямое влияние причина инвалидности/смерти военнослужащего.

Практически для всех иных государственных пенсий используется модель — **установления твердой (в абсолютных значениях) суммы**. Как правило, это установление размеров пенсии путем его процентного соотношения с размером социальной пенсии, указанным в соответствующем пункте ст. 18 Федерального закона «О государственном пенсионном обеспечении в РФ».

§ 2. Исчисление страховых пенсий с 2015 г.

С 1 января 2015 г. вступил в силу Федеральный закон от 28 декабря 2013 г. № 400-ФЗ «О страховых пенсиях», который ввел, в том числе, новую формулу исчисления пенсии, устанавливаемой в рамках распределительной системы обязательного пенсионного страхования.

Указанная формула основана на системе с применением величины индивидуального пенсионного коэффициента (ИПК) или на так называемой балльной системе.

Порядок определения размера страховых пенсий по старости, по инвалидности и по случаю потери кормильца несколько различаются, поэтому рассмотрим их по отдельности.

Страховая пенсия по старости

Общая формула определения размера страховой пенсии по старости согласно части 1 статьи 15 Федерального закона от 28 декабря 2013 г. № 400-ФЗ имеет следующий вид:

$$\text{СПст} = \text{ИПК} \times \text{СПК},$$

где СПст – размер страховой пенсии по старости;

ИПК – индивидуальный пенсионный коэффициент по состоянию на день, с которого назначается страховая пенсия по старости;

СПК – стоимость одного пенсионного коэффициента по состоянию на день, с которого назначается страховая пенсия по старости.

Таким образом, для того, чтобы подсчитать размер пенсии, необходимо знать величину ИПК и величину СПК.

Отметим, что величина ИПК для каждого гражданина рассчитывается отдельно, а величина СПК в каждом конкретном году является одинаковой (на одну и ту же дату) для всех пенсионеров.

В частности, стоимость одного пенсионного коэффициента по состоянию на 1 января 2015 г. установлена ч. 10 ст. 15 Федерального закона от 28 декабря 2013 г. № 400-ФЗ и равна 64 руб. 10 коп.¹ и в дальнейшем подлежит индексации (смотрите соответствующий параграф настоящей главы).

Таким образом, стоимость одного пенсионного коэффициента не зависит от каких-либо показателей, связанных с трудовой и иной деятельностью конкретного гражданина (продолжительности его страхового стажа, величины заработка, факта рождения и ухода за детьми и т. д.). На одну и ту же дату она является одинаковой для всех пенсионеров.

Величина ИПК, в отличие от величины СПК, исчисляется для каждого гражданина отдельно в зависимости от результатов его трудовой и иной деятельности.

Величина ИПК, если у гражданина имелся факт трудовой или иной деятельности как до 1 января 2015 г., так и после, подсчитывается по

¹ С 1 февраля 2015 г. указанная сумма проиндексирована на 11,4%.

разным правилам (по разным формулам) применительно к периоду до 1 января 2015 г. и после указанной даты.

Величина ИПК за период с 1 января 2015 г. (ИПКн) подсчитывается путем сложения индивидуальных пенсионных коэффициентов за каждый календарный год (за 2015 г., за 2016 г., за 2017 г., за 2018 г. и т. д.), в котором гражданин осуществлял трудовую и иную деятельность. Сумма всех пенсионных коэффициентов за каждый календарный год составляет общую величину ИПК за период с 1 января 2015 г.

Величина ИПК за конкретный год зависит от того, осуществлял ли гражданин в этом году трудовую (иную) деятельность, на которой он подлежал обязательному пенсионному страхованию (за него уплачивались взносы в Пенсионный фонд РФ), или в этом году имели место так называемые нестраховые периоды, то есть те периоды деятельности, когда гражданин не подлежал обязательному пенсионному страхованию, но которые согласно пенсионному законодательству включаются в страховой стаж.

Указанные нестраховые периоды перечислены непосредственно в Федеральном законе от 28 декабря 2013 г. № 400-ФЗ (ст. 12). При этом применительно к каждому периоду в Законе указана величина ИПК, которая применяется при расчете страховой пенсии. Соответственно в данном случае специально рассчитывать величину ИПК по какой-либо формуле не требуется.

К нестраховым периодам относятся:

1) периоды, к которым применяется коэффициент ИПК (за полный календарный год) в размере 1,8:

военная служба по призыву:

- служба и (или) деятельность (работа), предусмотренная Федеральным законом от 4 июня 2011 г. № 126-ФЗ «О гарантиях пенсионного обеспечения для отдельных категорий граждан» (военная служба по контракту, служба в органах внутренних дел и т. д.);
- уход, осуществляемый трудоспособным лицом за инвалидом I группы, ребенком-инвалидом или за лицом, достигшим возраста 80 лет;
- проживание супругов военнослужащих, проходящих военную службу по контракту, вместе с супругами в местностях, где они не могли трудиться в связи с отсутствием возможности трудоустройства, но не более пяти лет в общей сложности;
- проживание за границей супругов работников, направленных в дипломатические представительства и консульские учреждения Российской Федерации, постоянные представительства Российской Федерации при международных организациях, торговые представительства Российской Федерации в иностранных государствах, представительства федеральных органов испол-

нительной власти, государственных органов при федеральных органах исполнительной власти либо в качестве представителей этих органов за рубежом, а также в представительства государственных учреждений Российской Федерации (государственных органов и государственных учреждений СССР) за границей и международные организации, перечень которых утверждается Правительством Российской Федерации, но не более пяти лет в общей сложности;

2) период ухода за детьми. Коэффициент ИПК (за полный календарный год) в данном случае зависит от количества детей и устанавливается в следующем размере:

- 1,8 – в отношении периода ухода одного из родителей за первым ребенком до достижения им возраста полутора лет;
- 3,6 – в отношении периода ухода одного из родителей за вторым ребенком до достижения им возраста полутора лет;
- 5,4 – в отношении периода ухода одного из родителей за третьим или четвертым ребенком до достижения каждым из них возраста полутора лет.

В случае, если продолжительность нестрахового периода в соответствующем календарном году составляет менее полного года, коэффициент определяется исходя из фактической продолжительности соответствующего периода. При этом один месяц периода составляет $1/12$ часть коэффициента за полный календарный год, а один день – $1/360$ часть коэффициента за полный календарный год.

Величина ИПК за периоды, когда гражданин подлежал обязательному пенсионному страхованию (за него уплачивались страховые взносы), за каждый календарный год рассчитывается отдельно, и она может различаться.

Величина ИПК в данном случае определяется с учетом ежегодных отчислений на данного гражданина страховых взносов в Пенсионный фонд Российской Федерации.

Подсчет ИПК производится следующим образом:

1) по данным персонафицированного (индивидуального) учета страховых взносов (данные имеются в органах Пенсионного фонда РФ) определяется сумма страховых взносов на страховую пенсию по старости исходя из индивидуальной части тарифа страховых взносов (установлен законом) на финансирование страховой пенсии по старости, которые были начислены и уплачены в календарном году за конкретного гражданина;

2) определяется нормативный размер страховых взносов на страховую пенсию по старости, который рассчитывается как произведение максимального тарифа отчислений на страховую пенсию по старости в размере, эквивалентном индивидуальной части тарифа страховых взносов на финансирование страховой пенсии по старости, и предель-

ной величины базы (установлена законом) для начисления страховых взносов в Пенсионный фонд Российской Федерации за соответствующий календарный год.

Например, в соответствии с законодательством тариф страхового взноса в Пенсионный фонд Российской Федерации установлен в размере 22% (тариф временно снижен до данной величины, в соответствующем законе он установлен в отдаленной перспективе в размере 26%). Этот размер является общим тарифом страхового взноса. Предположим, что за гражданина не уплачиваются взносы на накопительную пенсию. Указанный общий тариф (22%) состоит из солидарной части тарифа страховых взносов (6%) и индивидуальной части тарифа (16%), которая учитывается на индивидуальном лицевом счете застрахованного лица.

Соответственно величина нормативного размера страховых взносов на страховую пенсию по старости равна 16% от предельной величины базы для начисления страховых взносов в данном календарном году в Пенсионный фонд Российской Федерации;

3) начисленная и уплаченная сумма страховых взносов на страховую пенсию по старости за конкретного гражданина в соответствующем году (1) делится на нормативный размер страховых взносов на страховую пенсию по старости (2) в этом же году. Полученный результат умножается на 10.

Исчисленный таким образом показатель является величиной ИПК за этот конкретный календарный год.

Подсчитаем на условном примере величину ИПК за три года. Для упрощения определимся, что в течение этих лет предельная величина базы для начисления страховых взносов в Пенсионный фонд Российской Федерации не изменялась и равнялась 900 000 руб., не изменялся и размер индивидуальной части тарифа страховых взносов (16%).

Предположим, что у гражданина годовой заработок в эти три года был разный и составил за каждый год соответственно:

1 100 000 руб.;
900 000 руб.;
450 000 руб.

Нормативный размер страховых взносов на страховую пенсию по старости с учетом предельной величины 900 000 руб. равняется 144 000 руб. (16% от 900 000 руб.).

За гражданина были уплачены страховые взносы (в части индивидуального тарифа):

- с заработка 1 100 000 в год – 144 000 руб. (на заработок свыше 900 000 руб. индивидуальный тариф не начисляется);
с 900 000 руб. – 144 000 руб.;
- с 400 000 руб. – 72 000 руб.

Соответственно ИПК за эти календарные годы в зависимости от величины заработка составит:

$$144\,000 / 144\,000 \times 10 = 10$$

$$144\,000 / 144\,000 \times 10 = 10$$

$$72\,000 / 144\,000 \times 10 = 5.$$

Общий ИПК за три года равен 25 (10 + 10 + 5).

При определении величины ИПК за период с 1 января 2015 г. также необходимо учитывать, уплачивались ли за соответствующее лицо страховые взносы на накопительную пенсию или нет. Согласно ч. 19 ст. 15 Федерального закона от 28 декабря 2013 г. № 400-ФЗ максимальное значение индивидуального пенсионного коэффициента зависит от этого факта и различается по своей величине. Если у застрахованного лица в соответствующем году не формировались пенсионные накопления, то максимальная величина ИПК в этом году составляет не свыше 10, а если формировались – то не свыше 6,25.

Кроме того, максимальный размер ИПК за каждый календарный год в указанных размерах (10 или 6,25) вводится поэтапно. В соответствии с ч. 4 ст. 35 Федерального закона от 28 декабря 2013 г. № 400-ФЗ в период с 2015 по 2020 г. максимальное учитываемое значение индивидуального пенсионного коэффициента за соответствующий календарный год определяется согласно приложению 4 к указанному Федеральному закону.

Например, в 2016 г. максимальная величина ИПК для застрахованных лиц составляет 7,83, а у застрахованных лиц, у которых формируются такие накопления, – 4,89.

Максимальное значение индивидуального пенсионного коэффициента

Год	Для застрахованных лиц, за которых страховые взносы на формирование накопительной пенсии не начисляются и не уплачиваются	Для застрахованных лиц, за которых страховые взносы на формирование накопительной пенсии начисляются и уплачиваются
2015	7,39	7,39 ¹
2016	7,83	4,89
2017	8,26	5,16
2018	8,70	5,43
2019	9,13	5,71
2020	9,57	5,98
2021 и последующие годы	10,00	6,25

¹ В этом году нет возможности выбора модели формирования накопительной пенсии, взносы направляются полностью на формирование только страховой пенсии.

Величина ИПК за период до 1 января 2015 года (ИПКс) определяется с применением норм Федерального закона от 17 декабря 2001 г. № 173-ФЗ «О трудовых пенсиях в Российской Федерации».

Если у гражданина в течение его трудовой деятельности (до 1 января 2015 г.) не было нестраховых периодов (см. выше), то величина ИПК определяется следующим образом:

1) рассчитывается размер страховой части трудовой пенсии по старости (без учета фиксированного базового размера страховой части трудовой пенсии по старости), который полагался бы гражданину по состоянию на 31 декабря 2014 г. по нормам Федерального закона от 17 декабря 2001 г. № 173-ФЗ исходя из величины его расчетного пенсионного капитала на указанную дату (на 31 декабря 2014 г.).

Размер страховой части трудовой пенсии по старости в соответствии с Федеральным законом от 17 декабря 2001 г. № 173-ФЗ определяется по формуле

$$П = ПК / T,$$

где П – размер страховой части трудовой пенсии по старости (без учета фиксированного базового размера);

ПК – сумма расчетного пенсионного капитала застрахованного лица (ст. 29.1 Федерального закона от 17 декабря 2001 г. № 173-ФЗ), учтенного по состоянию на 31.12.2014 г.;

T – количество месяцев ожидаемого периода выплаты трудовой пенсии по старости, применяемого для расчета страховой части указанной пенсии, составляющего 19 лет (228 месяцев).

Сумма расчетного пенсионного капитала (ПК) в соответствии со статьей 29.1 Федерального закона от 17 декабря 2001 г. № 173-ФЗ определяется по формуле

$$ПК = ПК_1 + СВ + ПК_2,$$

где ПК – сумма расчетного пенсионного капитала застрахованного лица;

ПК₁ – часть расчетного пенсионного капитала застрахованного лица, исчисленного в соответствии со статьей 30 Федерального закона от 17 декабря 2001 г. № 173-ФЗ (через механизм оценки пенсионных прав застрахованных лиц);

СВ – сумма валоризации (ст. 30.1 Федерального закона от 17 декабря 2001 г. № 173-ФЗ);

ПК₂ – сумма страховых взносов и иных поступлений в Пенсионный фонд Российской Федерации за застрахованное лицо начиная с 1 января 2002 г. по 31 декабря 2014 г.;

2) полученный размер страховой части трудовой пенсии по старости делится на 64 руб. 10 коп. (стоимость одного пенсионного коэффициента по состоянию на 1 января 2015 г.).

Полученный результат является величиной ИПК за период до 1 января 2015 г.

Например, размер страховой части трудовой пенсии по старости у гражданина по состоянию на 31 декабря 2014 г. исходя из величины его расчетного пенсионного капитала рассчитан в размере 5000 руб. Размер ИПК определяется путем деления 5000 руб. на 64 руб. 10 коп. и равен 78,003.

Если у гражданина до 1 января 2015 г. имелись нестраховые периоды (служба в армии, уход за детьми и т. д.), то у него есть право выбора.

Поскольку указанные нестраховые периоды засчитываются в страховой стаж и учитываются при исчислении расчетного пенсионного капитала в соответствии с нормами Федерального закона от 17 декабря 2001 г. № 173-ФЗ, гражданин имеет возможность учесть эти периоды при подсчете ИПК до 1 января 2015 г. в порядке, предусмотренном этим Законом (размер страховой части трудовой пенсии по старости, при расчете которой учитываются нестраховые периоды, делится на 64 руб. 10 коп.).

Вместе с тем гражданин имеет право на другой вариант – не учитывать нестраховые периоды при расчете размера страховой части трудовой пенсии по старости по нормам Федерального закона от 17 декабря 2001 г. № 173-ФЗ, а учесть их при подсчете ИКП в порядке, установленном Федеральным законом от 28 декабря 2013 г. № 400-ФЗ (то есть, например, год службы в армии учесть с коэффициентом 1,8 и т. д.). В данном случае величина ИПК за период до 1 января 2015 г. будет складываться из коэффициента, полученного при делении размера страховой части трудовой пенсии по старости по нормам Федерального закона от 17 декабря 2001 г. № 173-ФЗ, рассчитанного без учета нестраховых периодов, на 64 рубля 10 коп., и суммы коэффициентов (1,8 и т. д.), полагающихся за каждый нестраховой период по нормам Федерального закона от 28 декабря 2013 г. № 400-ФЗ.

Общая величина ИПК для определения размера страховой пенсии по старости складывается из коэффициента ИПК за период до 1 января 2015 г. (ИПКс) и коэффициента ИПК за период начиная с 1 января 2015 года (ИПКн).

Величина ИКП также может быть исчислена с учетом коэффициента повышения индивидуального пенсионного коэффициента при исчислении размера страховой пенсии по старости (КвСП).

Величина этого показателя (КвСП) определяется в соответствии с приложением 1 к Федеральному закону от 28 декабря 2013 г. № 400-ФЗ. При этом КвСП для исчисления размера страховой пенсии по старости определяется исходя из числа полных месяцев, истекших со дня возникновения права на страховую пенсию по старости (но не ранее чем с 1 января 2015 г.) до дня, с которого назначается эта страховая пенсия. Коэффициент КвСП применяется и при назначении досрочных пен-

сий по старости, но указанные коэффициенты для обычной пенсии по старости (назначаемой с 60 и 55 лет для мужчин и женщин соответственно) и для досрочной пенсии по своим размерам не совпадают (для досрочной пенсии КвСП меньше).

Коэффициент повышения индивидуального пенсионного коэффициента при исчислении размера страховой пенсии по старости

Число полных месяцев, истекших со дня возникновения права на страховую пенсию по старости, в том числе назначаемую досрочно	Повышающий коэффициент для лиц, которым назначается страховая пенсия по старости в соответствии со ст. 8 Федерального закона «О страховых пенсиях»	Повышающий коэффициент для лиц, которым назначается страховая пенсия по старости досрочно в соответствии Федеральным законом «О страховых пенсиях»
менее 12	1	1
12	1,07	1,046
24	1,15	1,1
36	1,24	1,16
48	1,34	1,22
60	1,45	1,29
72	1,59	1,37
84	1,74	1,45
96	1,9	1,52
108	2,09	1,6
120	2,32	1,68

Страховая пенсия по инвалидности

Общая формула определения размера страховой пенсии по инвалидности такая же, как и по старости:

$$СП_{\text{инв}} = \text{ИПК} \times \text{СПК},$$

где $СП_{\text{инв}}$ – размер страховой пенсии по инвалидности;

ИПК – индивидуальный пенсионный коэффициент;

СПК – стоимость одного пенсионного коэффициента по состоянию на день, с которого назначается страховая пенсия по инвалидности.

Различия имеются в порядке определения величины ИПК до 1 января 2015 г. (ИПКс) и величины ИПК после указанной даты (ИПКн). Эти различия заключаются в применении при расчетах дополнительного показателя «К» (формально он применяется и при подсчете страховой пенсии по старости, но равен 1, что не влияет на размер пенсии, в связи с чем при разъяснении порядка подсчета страховой пенсии по старости не упоминался). Указанный показатель «К» в результате подсчета приводит к тому, что при прочих равных условиях размер пенсии по инвалидности получается больше размера пенсии по старости.

Формула исчисления величины ИПК (ИПКс) за периоды, имевшие место до 1 января 2015 г., применительно к пенсии по инвалидности выглядит следующим образом:

$$\text{ИПКс} = \text{П} / \text{СПК} + \sum \text{ИП}i / \text{К},$$

где ИПКс – индивидуальный пенсионный коэффициент за периоды, имевшие место до 1 января 2015 г.;

П – размер трудовой пенсии по инвалидности (без учета фиксированного базового размера трудовой пенсии по инвалидности), исчисленный по состоянию на 31 декабря 2014 года по нормам Федерального закона от 17 декабря 2001 г. № 173-ФЗ;

$\sum \text{ИП}i / \text{К}$ – сумма коэффициентов, определяемых за каждый календарный год периодов, имевших место до 1 января 2015 г., указанных в ч. 12 ст. 15, в порядке, предусмотренном ч. 12–14 этой статьи (то есть «нестраховых» периодов). При этом указанные периоды учитываются при определении $\sum \text{ИП}i / \text{К}$, если они по выбору застрахованного лица не учитываются при исчислении размера трудовой пенсии по инвалидности в соответствии с Федеральным законом от 17 декабря 2001 г. № 173-ФЗ, Федеральным законом от 21 марта 2005 г. № 18-ФЗ «О средствах федерального бюджета, выделяемых Пенсионному фонду Российской Федерации на возмещение расходов по выплате страховой части трудовой пенсии по старости, трудовой пенсии по инвалидности и трудовой пенсии по случаю потери кормильца отдельным категориям граждан» и Федеральным законом от 4 июня 2011 г. № 126-ФЗ;

К – коэффициент для исчисления размера страховой пенсии по инвалидности равный отношению нормативной продолжительности страхового стажа инвалида (в месяцах) по состоянию на день, с которого назначается страховая пенсия по инвалидности, к 180 месяцам. При этом нормативная продолжительность страхового стажа до достижения инвалидом возраста 19 лет составляет 12 месяцев и увеличивается на 4 месяца за каждый полный год возраста начиная с 19 лет, но не более чем до 180 месяцев;

СПК – стоимость одного пенсионного коэффициента по состоянию на 1 января 2015 г., равная 64 руб. 10 коп.

Величина ИПК за периоды, имевшие место с 1 января 2015 г., применительно к страховой пенсии по инвалидности определяется по формуле

$$\text{ИПКн} = (\sum \text{ИПК}i + \sum \text{ИП}i) / \text{К},$$

где ИПКн – индивидуальный пенсионный коэффициент за периоды, имевшие место с 1 января 2015 г., по состоянию на день, с которого назначается страховая пенсия по инвалидности;

$\sum \text{ИПК}i$ – сумма индивидуальных пенсионных коэффициентов, определяемых за каждый календарный год, учитывающих ежегодные начиная с 1 января 2015 г. отчисления страховых взносов в Пенсионный

фонд Российской Федерации на страховую пенсию по старости в размере, эквивалентном индивидуальной части тарифа страховых взносов на финансирование страховой пенсии по старости за застрахованное лицо в соответствии с Федеральным законом от 24 июля 2009 г. № 212-ФЗ «О страховых взносах в Пенсионный фонд Российской Федерации, Фонд социального страхования Российской Федерации, Федеральный фонд обязательного медицинского страхования»;

ИПК_і за каждый календарный год определяется путем деления начисленной и уплаченной суммы страховых взносов на страховую пенсию за конкретного гражданина в соответствующем году на нормативный размер страховых взносов на страховую пенсию в этом же году и умножением полученного результата на 10 (см. подраздел расчета пенсии по старости).

Σ НП_і – сумма коэффициентов, определяемых за каждый календарный год иных засчитываемых в страховой стаж периодов, указанных в ч. 12 ст. 15 («нестраховых» периодов);

К – коэффициент, для исчисления размера страховой пенсии по инвалидности равный отношению нормативной продолжительности страхового стажа инвалида (в месяцах) по состоянию на день, с которого назначается страховая пенсия по инвалидности, к 180 месяцам. При этом нормативная продолжительность страхового стажа до достижения инвалидом возраста 19 лет составляет 12 месяцев и увеличивается на 4 месяца за каждый полный год возраста начиная с 19 лет, но не более чем до 180 месяцев.

Определение нормативной продолжительности страхового стажа инвалида

Возраст инвалида	Нормативный стаж
До 19 лет	1 год
19 лет	1 год 4 месяца
20 лет	1 год 8 месяцев
21 год	2 года
22 года	2 года 4 месяца
23 года	2 года 8 месяцев
24 года	3 года
25 лет	3 года 4 месяца
26 лет	3 года 8 месяцев
27 лет	4 года
28 лет	4 года 4 месяца
29 лет	4 года 8 месяцев
30 лет	5 лет
31 год	5 лет 4 месяца
32 года	5 лет 8 месяцев
33 года	6 лет

Окончание табл.

Возраст инвалида	Нормативный стаж
34 года	6 лет 4 месяца
35 лет	6 лет 8 месяцев
36 лет	7 лет
37 лет	7 лет 4 месяца
38 лет	7 лет 8 месяцев
39 лет	8 лет
40 лет	8 лет 4 месяца
41 год	8 лет 8 месяцев
42 года	9 лет
43 года	9 лет 4 месяца
44 года	9 лет 8 месяцев
45 лет	10 лет
46 лет	10 лет 4 месяца
47 лет	10 лет 8 месяцев
48 лет	11 лет
49 лет	11 лет 4 месяца
50 лет	11 лет 8 месяцев
51 год	12 лет
52 года	12 лет 4 месяца
53 года	12 лет 8 месяцев
54 года	13 лет
55 лет	13 лет 4 месяца
56 лет	13 лет 8 месяцев
57 лет	14 лет
58 лет	14 лет 4 месяца
59 лет	14 лет 8 месяцев
60 лет	15 лет (или 180 месяцев)

В остальном порядок расчета страховых пенсий по инвалидности и по старости одинаков.

Страховая пенсия по случаю потери кормильца

Порядок определения размера страховой пенсии по случаю потери кормильца зависит от категории получателя данной пенсии (категории нетрудоспособного члена семьи).

Общая формула определения размера страховой пенсии по случаю потери кормильца каждому нетрудоспособному члену семьи умершего кормильца не отличается от общей формулы определения размера пенсии по старости или инвалидности:

$$\text{СПпк} = \text{ИПК} \times \text{СПК},$$

где СПспк – размер страховой пенсии по случаю потери кормильца;

ИПК – индивидуальный пенсионный коэффициент умершего кормильца (а не самого нетрудоспособного члена семьи, на которого назначается пенсия);

СПК – стоимость одного пенсионного коэффициента по состоянию на день, с которого назначается страховая пенсия по случаю потери кормильца.

При назначении страховой пенсии по случаю потери кормильца каждому ребенку, указанному в п. 1 ч. 2 ст. 10 Федерального закона от 28 декабря 2013 г. № 400-ФЗ, потерявшему обоих родителей, ИПК определяется путем суммирования индивидуальных пенсионных коэффициентов обоих родителей.

При назначении страховой пенсии по случаю потери кормильца каждому ребенку, указанному в п. 1 ч. 2 указанной статьи, умершей одинокой матери индивидуальный пенсионный коэффициент увеличивается в два раза, то есть формула определения размера пенсии будет выглядеть следующим образом:

$$\text{СПспк} = 2\text{ИПК} \times \text{СПК}.$$

В случае, если страховая пенсия по случаю потери кормильца устанавливается в связи со смертью лица, которому на день смерти была установлена страховая пенсия по старости или страховая пенсия по инвалидности, размер страховой пенсии по случаю потери кормильца каждому нетрудоспособному члену семьи по его выбору определяется либо по указанной выше общей формуле, либо по формуле

$$\text{СПспк} = \text{ИПК}_y / \text{КН} \times \text{СПК},$$

где СПспк – размер страховой пенсии по случаю потери кормильца;

ИПК_y – индивидуальный пенсионный коэффициент умершего кормильца, с учетом которого исчислен размер страховой пенсии по старости или страховой пенсии по инвалидности по состоянию на день смерти кормильца;

КН – количество нетрудоспособных членов семьи умершего кормильца по состоянию на день, с которого назначается страховая пенсия по случаю потери кормильца соответствующему нетрудоспособному члену семьи;

СПК – стоимость одного пенсионного коэффициента по состоянию на день, с которого назначается страховая пенсия по случаю потери кормильца.

Если определяется размер страховой пенсии по случаю потери кормильца каждому ребенку, указанному в п. 1 ч. 2 ст. 10 Федерального закона от 28 декабря 2013 г. № 400-ФЗ, которому установлена страховая пенсия по случаю потери кормильца за одного родителя, в случае смерти другого родителя, то формула расчета пенсии следующая:

$$\text{СПспк} = \text{СПспк}_1 + \text{ИПК} \times \text{СПК},$$

где СПспк – размер страховой пенсии по случаю потери кормильца;

СПспк₁ – размер страховой пенсии по случаю потери кормильца за одного родителя, установленный по состоянию на день, с которого страховая пенсия по случаю потери кормильца назначается, как ребенку, потерявшему обоих родителей;

ИПК – индивидуальный пенсионный коэффициент умершего кормильца (другого родителя) по состоянию на день его смерти;

СПК – стоимость одного пенсионного коэффициента по состоянию на день, с которого страховая пенсия по случаю потери кормильца назначается, как ребенку, потерявшему обоих родителей.

Размер страховой пенсии по случаю потери кормильца каждому ребенку, указанному в п. 1 ч. 2 ст. 10, которому установлена страховая пенсия по случаю потери кормильца за одного родителя, в случае смерти другого родителя, которому на день смерти была установлена страховая пенсия по старости или страховая пенсия по инвалидности, по его выбору определяется либо по предыдущей формуле ($\text{СПспк} = \text{СПспк}_1 + \text{ИПК} \times \text{СПК}$), либо по формуле

$$\text{СПспк} = \text{СПспк}_1 + \text{ИПКу} / \text{КН} \times \text{СПК},$$

где СПспк – размер страховой пенсии по случаю потери кормильца;

СПспк₁ – размер страховой пенсии по случаю потери кормильца за одного родителя, установленный по состоянию на день, с которого страховая пенсия по случаю потери кормильца назначается, как ребенку, потерявшему обоих родителей;

ИПКу – индивидуальный пенсионный коэффициент умершего кормильца (другого родителя), с учетом которого исчислен размер страховой пенсии по старости либо страховой пенсии по инвалидности, по состоянию на день его смерти;

КН – количество нетрудоспособных членов семьи умершего кормильца (другого родителя) по состоянию на день, с которого страховая пенсия по случаю потери кормильца соответствующему нетрудоспособному члену семьи назначается, как ребенку, потерявшему обоих родителей;

СПК – стоимость одного пенсионного коэффициента по состоянию на день, с которого страховая пенсия по случаю потери кормильца назначается, как ребенку, потерявшему обоих родителей.

Кроме того, при исчислении пенсии по случаю потери кормильца при определении величины ИПК умершего кормильца до 1 января 2015 г. (ИПКс) и величины ИПК после указанной даты (ИПКн), также как и при исчислении пенсии по случаю потери кормильца применяются дополнительные показатели (по сравнению с подсчетом пенсии по старости). При этом, если при подсчете пенсии по инвалидности такой

показатель только один («К» — см. выше), то при подсчете пенсий по случаю потери кормильца помимо такого же показателя «К» еще добавляется показатель «КН».

В результате формула исчисления величины ИПК (ИПКс) за периоды, имевшие место до 1 января 2015 г., применительно к пенсии по случаю потери кормильца выглядит как $\text{ИПКс} = \text{П} / \text{СПК} + \sum \text{НП}i / \text{К} / \text{КН}$, а формула исчисления величины ИПК за периоды, имевшие место с 1 января 2015 г., — $\text{ИПКн} = (\sum \text{ИПК}i + \sum \text{НП}i) / \text{К} / \text{КН}$.

Показатель «К» в данном случае — коэффициент, равный отношению нормативной продолжительности страхового стажа умершего кормильца (в месяцах) по состоянию на день смерти кормильца, к 180 месяцам. При этом нормативная продолжительность страхового стажа до достижения умершим кормильцем возраста 19 лет составляет 12 месяцев и увеличивается на 4 месяца за каждый полный год возраста, начиная с 19 лет, но не более чем до 180 месяцев (то есть коэффициент «К» в данном случае определяется в том же порядке, что и у пенсий по инвалидности).

КН — коэффициент, для исчисления размера страховой пенсии по случаю потери кормильца равный количеству нетрудоспособных членов семьи умершего кормильца по состоянию на день, с которого назначается страховая пенсия по случаю потери кормильца соответствующему нетрудоспособному члену семьи (указанный коэффициент формально применяется и при подсчете пенсий по старости и страховой пенсии по инвалидности, но поскольку он в этих случаях равен 1 и не влиял на размер указанных пенсий, ранее не рассматривался).

Величина ИПК (ИПКс + ИПКн) при исчислении размера пенсии по случаю потери кормильца (так же как и у пенсий по старости) может быть увеличен на коэффициент КвСП .

Коэффициент повышения индивидуального пенсионного коэффициента для исчисления размера страховой пенсии по случаю потери кормильца (КвСП) определяется исходя из числа полных месяцев, истекших со дня возникновения права на страховую пенсию по старости, в том числе назначаемую досрочно, но не ранее чем с 1 января 2015 г. до дня смерти кормильца, но не ранее чем с 1 января 2015 г. до дня назначения указанной пенсии по таблице согласно приложению 1 к Федеральному закону от 28 декабря 2013 г. № 400-ФЗ (см. выше таблицу коэффициента повышения индивидуального пенсионного коэффициента при исчислении размера страховой пенсии по старости в соответствующем подразделе).

Фиксированная выплата к страховой пенсии

Определение размера общей пенсионной выплаты, полагающейся конкретному гражданину, не заканчивается после определения размера его страховой пенсии (по старости, по инвалидности, по случаю потери кормильца). Получателю пенсии во всех случаях полагается также

фиксированная выплата к страховой пенсии, которая устанавливается одновременно с назначением указанной пенсии. Кроме того, гражданин может иметь право и на получение накопительной пенсии.

Размер фиксированной выплаты к страховой пенсии определяется в соответствии со ст. 16 и 17 Федерального закона от 28 декабря 2013 г. № 400-ФЗ.

Фактически фиксированная выплата к страховой пенсии заменила собой фиксированный базовый размер пенсии, который устанавливался в соответствии с Федеральным законом от 17 декабря 2001 г. № 173-ФЗ.

Принципы установления фиксированной выплаты к страховой пенсии и фиксированного базового размера пенсии практически совпадают.

Размеры фиксированной выплаты, так же как и фиксированного базового размера пенсии, установлены в твердой фиксированной сумме непосредственно в Законе.

Так, в соответствии с ч. 1 ст. 16 Федерального закона от 28 декабря 2013 г. № 400-ФЗ размер фиксированной выплаты к страховой пенсии по старости (за исключением лиц, являющихся получателями пенсии за выслугу лет либо пенсии по инвалидности в соответствии с Законом Российской Федерации от 12 февраля 1993 г. № 4468-1, а также лиц, указанных в п. 7 ст. 3 Федерального закона от 15 декабря 2001 г. № 166-ФЗ, то есть гражданам из числа космонавтов) и страховой пенсии по инвалидности (за исключением фиксированной выплаты к страховой пенсии по инвалидности инвалидам III группы) установлен в сумме 4 558 руб. 93 коп. рублей в месяц¹. Фиксированная выплата к страховой пенсии по инвалидности инвалидам III группы, а также к страховой пенсии по случаю потери кормильца устанавливается в сумме, равной 50 процентам указанного размера.

Размер фиксированной выплаты к страховой пенсии повышается: (для пенсий по старости)

- с учетом возраста гражданина — у лиц, достигших возраста 80 лет размер, указанный в ч. 1 ст. 16, увеличивается в два раза;
- в зависимости от наличия I группы инвалидности — размер, указанный в ч. 1 ст. 16, увеличивается в два раза;
- в зависимости от количества нетрудоспособных членов семьи, находящихся на иждивении пенсионера, — размер, указанный в ч. 1 ст. 16, на каждого иждивенца увеличивается на сумму, равную одной третьей суммы, предусмотренной ч. 1 ст. 16 (учитывается не более 3 иждивенцев);

(для пенсий по инвалидности)

- инвалидам I группы — размер, указанный в ч. 1 ст. 16, увеличивается в два раза;

¹ Размер ФВ указан по состоянию на 2016 г.

- в зависимости от количества нетрудоспособных членов семьи, находящихся на иждивении пенсионера, – размер, указанный в ч. 1 ст. 16, на каждого иждивенца увеличивается на сумму, равную одной третьей суммы, предусмотренной ч. 1 ст. 16 (учитывается не более 3 иждивенцев).

Детям, указанным в п. 1 ч. 2 ст. 10 Федерального закона от 28 декабря 2013 г. № 400-ФЗ, потерявшим обоих родителей, или детям умершей одинокой матери устанавливается повышение фиксированной выплаты к страховой пенсии по случаю потери кормильца в сумме, равной 100 процентам суммы, предусмотренной ч. 2 ст. 16 Федерального закона от 28 декабря 2013 г. № 400-ФЗ, следовательно, у указанных детей размер фиксированной выплаты с учетом повышения совпадает с размером фиксированной выплаты к пенсии по старости и к пенсии по инвалидности I и II группы.

Кроме того, размер фиксированной выплаты к страховой пенсии по старости и по инвалидности, а также повышения указанных выплат (см. выше) увеличивается в связи с проживанием в районах Крайнего Севера или в приравненных к ним местностях **на соответствующий районный коэффициент**. Правила установления и выплаты повышения фиксированной выплаты к страховой пенсии лицам, проживающим в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, утверждены Правительством РФ¹.

Повышение фиксированной выплаты предусмотрено также в связи с длительной работой на Крайнем Севере (при стаже работы не менее 15 календарных лет в районах Крайнего Севера и страховом стаже не менее 25 лет у мужчин или не менее 20 лет у женщин размер фиксированной выплаты увеличивается на 50%; при стаже работы не менее 20 календарных лет в местностях, приравненных к районам Крайнего Севера, и страховом стаже не менее 25 лет у мужчин или не менее 20 лет у женщин размер фиксированной выплаты увеличивается на 30%).

Федеральным законом от 28 декабря 2013 г. № 400-ФЗ предусмотрено новое основание для увеличения размера фиксированной выплаты к страховой пенсии по старости и по инвалидности, которого ранее не было в отечественном пенсионном законодательстве. Речь идет о длительной работе в сельском хозяйстве.

Согласно ч. 14 ст. 17 лицам, проработавшим не менее 30 календарных лет в сельском хозяйстве, не осуществляющим работу и (или) иную деятельность, в период которой они подлежат обязательному пенсионному страхованию в соответствии с Федеральным законом от 15 декабря 2001 г. № 167-ФЗ, устанавливается повышение фиксированной выплаты к страховой пенсии по старости или по инвалидности) в размере 25 процентов суммы установленной фиксированной выплаты к страховой

¹ См. Постановление Правительства РФ от 18 марта 2015 г. № 249 в ред. от 28 апреля 2016 г.

пенсии, предусмотренной ч. 1 ст. 16 Федерального закона от 28 декабря 2013 г. № 400-ФЗ на весь период их проживания в сельской местности¹.

При выезде указанных граждан за пределы сельской местности повышение фиксированной выплаты не устанавливается.

Списки соответствующих работ, производств, профессий, должностей, специальностей, в соответствии с которыми устанавливается повышение размера фиксированной выплаты к страховой пенсии по старости и страховой пенсии по инвалидности в соответствии с ч. 14 ст. 17 Федерального закона от 28 декабря 2013 г. № 400-ФЗ, правила исчисления периодов соответствующей работы (деятельности) утверждаются Правительством Российской Федерации.

При назначении страховой пенсии по старости (в том числе досрочно) позднее возникновения права на указанную пенсию в соответствии с Федеральным законом от 28 декабря 2013 г. № 400-ФЗ применяется коэффициент повышения размера фиксированной выплаты, величина которого определяется исходя из числа полных месяцев, истекших со дня возникновения права на страховую пенсию по старости (в том числе досрочно), но не ранее чем с 1 января 2015 г., до дня ее назначения по таблице согласно приложению 2 к Федеральному закону от 28 декабря 2013 г. № 400-ФЗ. Следует обратить внимание, что рассматриваемый коэффициент повышения не применяется при установлении фиксированной выплаты к пенсиям по случаю потери кормильца (в отличие от коэффициента увеличения ИПК).

Коэффициент повышения размера фиксированной выплаты

Число полных месяцев, истекших со дня возникновения права на страховую пенсию по старости, в том числе назначаемую досрочно	Повышающий коэффициент для лиц, которым назначается страховая пенсия по старости в соответствии со ст. 8 Федерального закона «О страховых пенсиях»	Повышающий коэффициент для лиц, которым назначается страховая пенсия по старости досрочно в соответствии Федеральным законом «О страховых пенсиях»
12	1,056	1,036
24	1,12	1,07
36	1,19	1,12
48	1,27	1,16
60	1,36	1,21
72	1,46	1,26
84	1,58	1,32
96	1,73	1,38
108	1,9	1,45
120	2,11	1,53

¹ Действие данной нормы приостановлено до 1 января 2017 г. Федеральным законом от 29 декабря 2015 г. № 385-ФЗ.

§ 3. Особенности исчисления страховых пенсий для лиц, работавших до 2015 г. (расчет пенсионного капитала)

Расчетный пенсионный капитал является основой для расчета любой страховой пенсии, если пенсионер формировал свои пенсионные права (частично или полностью) до 2015 г.

Напомним, что для лиц, работавших до 2015 г., виртуально рассчитывается размер страховой части трудовой пенсии по старости (без учета фиксированного базового размера), который полагался бы гражданину по состоянию на 31 декабря 2014 г. по нормам Федерального закона от 17 декабря 2001 г. № 173-ФЗ исходя из величины его расчетного пенсионного капитала (ПК) на указанную дату (на 31 декабря 2014 г.). А уже полученный размер страховой части трудовой пенсии по старости (ПК/Т) делится на 64 руб. 10 коп. (стоимость одного пенсионного коэффициента по состоянию на 1 января 2015 г.), чтобы получить сумму ИКП для их отражения на лицевом счете застрахованного лица в ПФР.

Формированию расчетного пенсионного капитала (ПК) посвящены ст. 29.1–30.1. Закона о трудовых пенсиях в РФ.

Сумма расчетного пенсионного капитала застрахованного лица, с учетом которой исчисляется размер трудовой пенсии (страховой части трудовой пенсии по старости), определяется по формуле

$$ПК = ПК_1 + СВ + ПК_2,$$

где ПК – сумма пенсионного капитала застрахованного лица;

ПК₁ – часть расчетного пенсионного капитала застрахованного лица (виртуальный пенсионный капитал), который определяется путем конвертации ранее приобретенных пенсионных прав (до 1 января 2002 г.) в соответствии со ст. 30 указанного выше закона;

СВ – сумма валоризации (ст. 30.1 Закона о трудовых пенсиях в РФ);

ПК₂ – сумма страховых взносов и иных поступлений в Пенсионный фонд РФ за застрахованное лицо начиная, с 1 января 2002 г. по день обращения за пенсией.

Пенсионный капитал застрахованного лица, на основе которого исчисляется размер трудовой пенсии (ее части), индексируется в том же порядке, который установлен для индексации трудовой пенсии (страховой части трудовой пенсии).

При установлении трудовой пенсии осуществляется оценка пенсионных прав застрахованных лиц по состоянию на 1 января 2002 г. путем их конвертации (преобразования) в расчетный (виртуальный) пенсионный капитал по формуле

$$ПК = (РП - 450 \text{ руб.}) \times T,$$

где ПК – величина расчетного пенсионного капитала застрахованного лица;

РП — расчетный размер трудовой пенсии, определяемый для застрахованных лиц в соответствии со статьей 30 указанного Закона;

450 руб. — размер базовой части трудовой пенсии по старости, который устанавливался законодательством Российской Федерации на 1 января 2002 г.;

T — ожидаемый период выплаты трудовой пенсии по старости, определяемый в соответствии с Законом о трудовых пенсиях в РФ (п. 1 ст. 14 и п. 1 ст. 32).

В случае, если при определении расчетного размера трудовой пенсии в соответствии с настоящей статьей застрахованное лицо имеет неполный общий трудовой стаж, то величина расчетного пенсионного капитала при неполном общем трудовом стаже определяется исходя из величины расчетного пенсионного капитала при полном общем трудовом стаже, которая делится на число месяцев полного общего трудового стажа и умножается на число месяцев фактически имеющегося общего трудового стажа.

Конвертация ранее приобретенных пенсионных прав для определения расчетного размера трудовой пенсии может определяться по выбору застрахованного лица по одному из трех вариантов, предусмотренных ст. 30 Закона о трудовых пенсиях в РФ.

В соответствии с первым вариантом (п. 3 ст. 30) расчетный размер трудовой пенсии определяется по следующей формуле:

$$\text{РП} = \text{СК} \times \text{ЗР} / \text{ЗП} \times \text{СЗП},$$

где РП — расчетный размер трудовой пенсии;

СК — стажевый коэффициент, который составляет:

а) для застрахованных лиц из числа мужчин, имеющих общий трудовой стаж не менее 25 лет, и из числа женщин, имеющих общий трудовой стаж не менее 20 лет, — 0,55. Он повышается на 0,01 за каждый полный год общего трудового стажа сверх указанной продолжительности, но не более чем на 0,20;

б) для лиц, имеющих специальный страховой стаж и (или) стаж на соответствующих видах работ, который требуется для досрочного назначения трудовой пенсии по старости (ст. 27–28 Закона), — 0,55 при продолжительности общего трудового стажа, равного продолжительности страхового стажа, указанной в ст. 27–28 названного Закона, требуемого для досрочного назначения трудовой пенсии по старости, и повышается на 0,01 за каждый полный год общего трудового стажа сверх продолжительности такого стажа, но не более чем на 0,20;

ЗР — среднемесячный заработок застрахованного лица за 2000–2001 гг. по сведениям индивидуального (персонифицированного) учета в системе обязательного пенсионного страхования либо за любые 60 месяцев работы подряд на основании документов, выдаваемых в уста-

новленном порядке соответствующими работодателями либо государственными (муниципальными) органами;

ЗП – среднемесячная заработная плата в Российской Федерации за тот же период;

СЗП – среднемесячная заработная плата в Российской Федерации за период с 1 июля по 30 сентября 2001 г. для исчисления и увеличения размеров государственных пенсий, утвержденная Правительством Российской Федерации (1671 руб. 00 коп.).

Отношение среднемесячного заработка застрахованного лица к среднемесячной заработной плате в Российской Федерации ($ZP / ЗП$) учитывается в размере не свыше 1,2.

Для лиц, проживавших по состоянию на 1 января 2002 г. в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях (п. 2 ст. 28 Закона о трудовых пенсиях в РФ), в которых установлены районные коэффициенты к заработной плате, отношение среднемесячного заработка застрахованного лица к среднемесячной заработной плате в Российской Федерации ($ZP / ЗП$) учитывается в иных (повышенных) размерах.

В целях определения расчетного размера трудовой пенсии застрахованных лиц в соответствии с данным способом расчета под общим трудовым стажем понимается суммарная продолжительность трудовой и иной общественно полезной деятельности до 1 января 2002 г., в которую включаются периоды работы, перечисленные в п. 3 ст. 30 Закона. При этом в число указанных в п. 3 ст. 30 Закона периодов не включены многие из тех, которые по ранее действовавшему законодательству включались в трудовой стаж, что существенно ограничило ранее предоставленные гражданам пенсионные права.

Кроме того, ограничение ранее предоставленных пенсионных прав произошло и в связи с отменой правил о льготном порядке включения в трудовой стаж некоторых периодов трудовой и иной общественно-полезной деятельности (например, работы в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, которая включалась в трудовой стаж с применением коэффициента 1,5, и др.), действовавших до 1 января 2002 г. Исчисление трудового стажа при определении стажевого коэффициента, используемого для конвертации, производится в календарном порядке по его фактической продолжительности, за исключением периодов работы в течение полного навигационного периода на водном транспорте и периодов работы в течение полного сезона в организациях сезонных отраслей промышленности, которые включаются в общий трудовой стаж как полный год работы независимо от фактической продолжительности этих периодов.

Рассмотренный выше способ конвертации ранее приобретенных пенсионных прав длительное время был единственным и вызывал многочисленные споры и жалобы со стороны граждан, в связи с чем в Закон о трудовых пенсиях в РФ были внесены дополнения, предус-

матривающие и другие способы конвертации. Новые способы не компенсировали тех ограничений, о которых шла речь выше, поскольку предусматривают ограничения иного характера – в части максимальной величины расчетной пенсии, устанавливаемой значительно ниже размера расчетной пенсии, определенной по первому варианту. Именно поэтому конвертация пенсионных прав по правилам первого варианта и на сегодня остается основным способом.

Второй способ конвертации, предусмотренный п. 4 ст. 30 Закона, устанавливает, что расчетный размер трудовой пенсии определяется по следующей формуле:

$$РП = ЗР \times СК,$$

где РП – расчетный размер трудовой пенсии;

ЗР – среднемесячный заработок застрахованного лица за 2000–2001 гг. по сведениям индивидуального (персонифицированного) учета в системе обязательного пенсионного страхования либо за любые 60 месяцев работы подряд на основании документов, выдаваемых в установленном порядке соответствующими работодателями либо государственными (муниципальными) органами;

СК – стажевый коэффициент, который составляет для застрахованных лиц:

а) обратившихся за пенсией по старости **на общих основаниях** из числа мужчин, имеющих общий трудовой стаж не менее 25 лет, и из числа женщин, имеющих общий трудовой стаж не менее 20 лет, – 0,55 и повышается на 0,01 за каждый полный год общего трудового стажа сверх указанной продолжительности, но не более чем на 0,20;

б) обратившихся **за досрочной пенсией** из числа лиц, указанных в статьях 27 и 28 Закона о трудовых пенсиях:

- 0,55 при продолжительности общего трудового стажа, равной продолжительности страхового стажа, требуемого для досрочного назначения трудовой пенсии по старости, и повышается на 0,01 за каждый полный год **общего трудового стажа** сверх установленной продолжительности такого стажа, но не более чем на 0,20 (подп. 1–5 п. 1 ст. 28);
- 0,55 при продолжительности общего трудового стажа равной продолжительности страхового стажа, требуемого для назначения досрочной пенсии по старости, и повышается на 0,01 за каждый полный год **общего трудового стажа** сверх требуемого, а также на 0,01 за каждый полный год **специального стажа** на соответствующих видах работ сверх требуемого, но не более в общей сложности чем на 0,20 (подп. 1–10, 14, 15, 17 п. 1 ст. 27; подп. 6 п. 1 ст. 28);
- 0,55 при продолжительности **специального страхового стажа**, требуемого для назначения досрочной пенсии по старости, и повышается на 0,01 за каждый полный год специального страхового

стажа сверх требуемого, но не более чем 0,20 в общей сложности (подп. 12, 13, 16, 18, 19–21 п. 1 ст. 27; ст. 27.1);

- 0,75 при продолжительности **специального страхового стажа**, равной продолжительности требуемого для назначения досрочной пенсии по старости (подп. 11 п. 1 ст. 27).

Как и в случае конвертации ранее приобретенных прав по первому варианту под общим трудовым стажем понимается суммарная продолжительность трудовой и иной общественно полезной деятельности до 1 января 2002 г. Однако в отличие от порядка исчисления общего трудового стажа по первому варианту конвертации, когда в перечень включаемых в этот стаж периодов не включены многие из тех, которые засчитывались в трудовой стаж по ранее действовавшему законодательству, данный способ переоценки ранее приобретенных прав учитывает абсолютно все периоды, которые до 1 января 2002 г. включались в общий трудовой стаж. Кроме того, стаж исчисляется не в календарном порядке по его фактической продолжительности, а с учетом ранее действовавших повышающих коэффициентов.

Перечень трудовой и иной общественно полезной деятельности, включаемой в общий трудовой стаж, и перечень периодов, исчисляемых с применением повышающих коэффициентов, приведен в п. 4 ст. 30 Закона о трудовых пенсиях в РФ.

Несмотря на внешнюю видимость восстановления ранее умаленных прав, повышения расчетного размера пенсии у большинства пенсионеров в связи с установлением данного способа конвертации не произошло. Это объясняется тем, что сняв прежние ограничения, касающиеся содержания общего трудового стажа и порядка его исчисления, законодатель ввел новые. Расчетный размер трудовой пенсии, определенный в соответствии с п. 4 ст. 30 Закона о трудовых пенсиях в РФ, при наличии общего трудового стажа, равного 25 годам для мужчин и 20 годам для женщин, а для лиц, имеющих стаж на соответствующих видах работ и страховой стаж, требуемые для досрочного назначения трудовой пенсии по старости (ст. 27 и 28 Закона), при наличии общего трудового стажа, равного по продолжительности страховому стажу, требуемому для досрочного назначения трудовой пенсии по старости, не может превышать сумму, равную 555 руб. 96 копеек, а для лиц, имеющих стаж на соответствующих видах работ и страховой стаж, требуемые для досрочного назначения трудовой пенсии по старости, предусмотренной подп. 1, 11 и 13 п. 1 ст. 27, – 648 руб. 62 коп.

К расчетному размеру пенсии начисляется компенсационная выплата в связи с ростом стоимости жизни в Российской Федерации.

Третий вариант конвертации пенсионных прав (п. 6 ст. 30) предусмотрен для лиц, которым по состоянию на 31 декабря 2001 г. была установлена трудовая пенсия по старости, трудовая пенсия по инвалидности, трудовая пенсия по случаю потери кормильца или трудовая пенсия

за выслугу лет в соответствии с Законом Российской Федерации от 20 ноября 1990 г. «О государственных пенсиях в Российской Федерации». По их выбору в качестве расчетного размера трудовой пенсии принимается сумма одной установленной им пенсии с учетом повышений и компенсационной выплаты в связи с ростом стоимости жизни в Российской Федерации с применением соответствующего районного коэффициента, за исключением надбавок на уход и на нетрудоспособных иждивенцев.

В случае, если по выбору пенсионера конвертация его пенсионных прав производится в соответствии с п. 3 или п. 4 ст. 30, для определения расчетного размера трудовой пенсии по желанию пенсионера может быть учтен размер его среднемесячного заработка, из которого исчислена установленная пенсия.

При всех трех вышеуказанных вариантах конвертации расчетный размер трудовой пенсии с учетом надбавок, повышений и компенсационной выплаты не может быть менее 660 руб.

С 1 января 2010 г. введена **валоризация (повышение)** величины расчетного пенсионного капитала застрахованного лица, исчисленного в соответствии со ст. 30 Закона о трудовых пенсиях.

Сумма валоризации составляет **10%** величины расчетного пенсионного капитала и, **сверх того, 1%** величины расчетного пенсионного капитала **за каждый полный год** общего трудового стажа, приобретенного **до 1 января 1991 г.**, определенного в соответствии с п. 2 и п. 3 ст. 30.1 указанного Закона.

В общий трудовой стаж в целях валоризации величины расчетного пенсионного капитала включаются периоды трудовой и иной общественно полезной деятельности, которые были включены в указанный стаж при осуществлении конвертации пенсионных прав в соответствии со ст. 30 Закона. Включение соответствующих периодов трудовой и иной общественно полезной деятельности в общий трудовой стаж производится в том же порядке, который был применен при определении расчетного размера трудовой пенсии. При этом продолжительность общего трудового стажа, учитываемого в целях валоризации величины расчетного пенсионного капитала, ограничению не подлежит.

При валоризации величины расчетного пенсионного капитала граждан, получающих одновременно страховую часть трудовой пенсии по старости и пенсию за выслугу лет (пенсию по инвалидности) в соответствии с Законом РФ от 12 февраля 1993 г. «О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, Государственной противопожарной службе, органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, и их семей», в общий трудовой стаж не включаются периоды службы, предшествовавшие назначению пенсии по инвалидности, либо периоды службы, работы

и иной деятельности, учтенные при определении размера пенсии за выслугу лет в соответствии с указанным Законом.

При валоризации величины расчетного пенсионного капитала граждан из числа космонавтов, получающих одновременно страховую часть трудовой пенсии по старости и пенсию за выслугу лет (пенсию по инвалидности), предусмотренную Законом о государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации, в общий трудовой стаж не включаются периоды работы (службы) и иной деятельности, предшествующие назначению пенсии по инвалидности, либо периоды работы (службы) и иной деятельности, учтенные при определении размера пенсии за выслугу лет в соответствии с указанным Законом.

Сумма валоризации величины расчетного пенсионного капитала застрахованных лиц, у которых оценка пенсионных прав по их выбору была осуществлена с применением стажа на соответствующих видах работ (имеющегося и полного), определяется исходя из продолжительности стажа на соответствующих видах работ.

§ 4. Индексация, повышение, перерасчет и корректировка размера пенсий

Страховые пенсии индексируются (закон использует для этих целей термин «корректируются») в силу установленного в законе механизма **увеличения стоимости одного пенсионного коэффициента**, который является основой расчета страховых пенсий.

На 1 января 2015 г. стоимость одного ИКП была равна 64 руб. 10 коп. С 1 февраля 2015 г. указанная цифра была проиндексирована на 11,4% и составила 71,41 руб. В 2016 г. стоимость одного коэффициента составила 74 руб. 27 коп.

В последующие периоды стоимость одного пенсионного коэффициента ежегодно увеличивается и устанавливается:

1) на 1 февраля – исходя из роста потребительских цен за прошедший год (индекс роста потребительских цен устанавливается Правительством Российской Федерации);

2) на 1 апреля – по специальной формуле, предусмотренной п. 2 ч. 20 ст. 15 Федерального закона от 28 декабря 2013 г. № 400-ФЗ, в которой учитываются такие показатели, как объем поступлений от страховых взносов на выплату страховых пенсий, трансферты из федерального бюджета в бюджет Пенсионного фонда Российской Федерации на выплату страховых пенсий, сумма индивидуальных пенсионных коэффициентов всех получателей страховых пенсий.

Стоимость одного пенсионного коэффициента ежегодно с 1 апреля устанавливается федеральным законом о бюджете Пенсионного фонда Российской Федерации на очередной год и плановый период. При этом

ежегодное увеличение стоимости пенсионного коэффициента не может быть менее индекса роста потребительских цен за прошедший год.

Размер фиксированной выплаты к страховой пенсии в соответствии с ч. 6 ст. 16 Закона о страховых пенсиях подлежит ежегодной индексации с 1 февраля на индекс роста потребительских цен за прошедший год¹.

Ежегодно с 1 апреля Правительство Российской Федерации вправе принять решение о дополнительном увеличении размера фиксированной выплаты к страховой пенсии с учетом роста доходов Пенсионного фонда Российской Федерации. Коэффициент индексации (дополнительного увеличения) размера фиксированной выплаты к страховой пенсии определяется Правительством Российской Федерации.

Правила индексации государственных пенсий закреплены Законом о государственном пенсионном обеспечении (ст. 25):

- пенсии федеральных государственных гражданских служащих — при централизованном повышении денежного содержания (денежного вознаграждения) федеральных государственных гражданских служащих индексируются в порядке, установленном Правительством Российской Федерации (ст. 14, 21 Закона о государственном пенсионном обеспечении);
- пенсии военнослужащих и членов их семей (за исключением пенсий военнослужащих, проходивших военную службу по призыву, и членов их семей) — в порядке, предусмотренном Законом РФ от 12 февраля 1993 г.;
- социальные пенсии индексируются ежегодно с 1 апреля с учетом темпов роста прожиточного минимума пенсионера в РФ за прошедший год. Коэффициент индексации социальных пенсий определяется Правительством РФ;
- пенсии военнослужащих, проходивших военную службу по призыву, и пенсии членов их семей, пенсии участников Великой Отечественной войны, пенсии граждан, награжденных знаком «Жителю блокадного Ленинграда», пенсии граждан, пострадавших в результате радиационных или техногенных катастроф, и пенсии членов их семей, пенсии граждан из числа работников летно-испытательного состава индексируются одновременно с индексацией размера социальных пенсий;
- пенсии граждан из числа космонавтов и членов их семей индексируются в случае повышения денежного довольствия (зарботка), получаемого в соответствии с Положением о материальном обеспечении космонавтов в Российской Федерации, утверждаемым Правительством Российской Федерации, исходя из размера повышенного денежного довольствия (зарботка) с даты, с кото-

¹ Действие данной нормы приостановлено до 1 января 2017 г. Федеральным законом от 29 декабря 2015 г. № 385-ФЗ.

рой произошло повышение указанного денежного довольствия (заработка). В случае, если повышение денежного довольствия (заработка) в течение календарного года (с 1 января по 31 декабря) не производилось, пенсии граждан из числа космонавтов и членов их семей пересчитываются с 1 января следующего года в размере, равном суммарному размеру индексации (изменению) размера социальной пенсии, предусмотренного подп. 1 п. 1 ст. 18 Закона о государственном пенсионном обеспечении в РФ, произведенной (произведенному) в прошедшем году, в порядке, установленном Правительством Российской Федерации.

Статья 18 Федерального закона от 28 декабря 2013 г. № 400-ФЗ «О страховых пенсиях» устанавливает порядок перерасчета размеров страховых пенсий, фиксированной выплаты к страховой пенсии, повышения фиксированной выплаты к страховой пенсии и корректировки размеров страховых пенсий.

Перерасчет размера страховой пенсии производится в случае:

1) увеличения величины индивидуального пенсионного коэффициента за периоды до 1 января 2015 г.;

2) увеличения суммы коэффициентов, определяемых за каждый календарный год иных засчитываемых в страховой стаж периодов, указанных в ч. 12 ст. 15 настоящего Федерального закона, имевших место после 1 января 2015 г. до даты назначения страховой пенсии;

3) увеличения по данным индивидуального (персонифицированно-го) учета в системе обязательного пенсионного страхования величины индивидуального пенсионного коэффициента, исходя из суммы страховых взносов на страховую пенсию, не учтенных при определении величины индивидуального пенсионного коэффициента для исчисления размера страховой пенсии по старости или страховой пенсии по инвалидности, при их назначении, переводе с одного вида страховой пенсии на страховую пенсию по старости или страховую пенсию по инвалидности, предыдущем перерасчете, предусмотренном настоящим пунктом, а также при назначении страховой пенсии по случаю потери кормильца. Такой перерасчет производится без заявления пенсионера (за некоторым исключением) с 1 августа каждого года, а в случае перерасчета размера страховой пенсии по случаю потери кормильца — с 1 августа года, следующего за годом, в котором была назначена указанная страховая пенсия.

Перерасчет размера страховой пенсии по старости, страховой пенсии по инвалидности и страховой пенсии по случаю потери кормильца, предусмотренный п. 3 ч. 2 ст. 18 указанного закона, осуществляется по формуле

$$\text{СПст} = \text{СПстп} + (\text{ИПК}_i / \text{К} / \text{КН} \times \text{СПК}),$$

где СПст — размер страховой пенсии по старости, страховой пенсии по инвалидности, страховой пенсии по случаю потери кормильца;

СПстп – установленный размер страховой пенсии по старости, страховой пенсии по инвалидности, страховой пенсии по случаю потери кормильца по состоянию на 31 июля года, в котором производится соответствующий перерасчет;

ИПК_i – индивидуальный пенсионный коэффициент по состоянию на 1 января года, в котором производится соответствующий перерасчет страховой пенсии по старости или страховой пенсии по инвалидности исходя из суммы страховых взносов, не учтенных при исчислении размера страховой пенсии по старости или страховой пенсии по инвалидности при их назначении, переводе с одного вида страховой пенсии на страховую пенсию по старости или страховую пенсию по инвалидности, предыдущем перерасчете, предусмотренном п. 3 ч. 2 ст. 18 указанного закона, а для страховой пенсии по случаю потери кормильца – величина индивидуального пенсионного коэффициента умершего кормильца, определяемая исходя из суммы страховых взносов, не учтенных по состоянию на день его смерти;

СПК – стоимость одного пенсионного коэффициента по состоянию на день, с которого производится соответствующий перерасчет размера страховой пенсии по старости, страховой пенсии по инвалидности, страховой пенсии по случаю потери кормильца;

К – коэффициент, для исчисления размера страховой пенсии по старости и страховой пенсии по инвалидности равный 1, а для исчисления размера страховой пенсии по случаю потери кормильца – отношению, указанному в ч. 11 ст. 15 Федерального закона «О страховых пенсиях»;

КН – коэффициент, для исчисления размера страховой пенсии по старости и страховой пенсии по инвалидности равный 1, а для исчисления размера страховой пенсии по случаю потери кормильца – количеству нетрудоспособных членов семьи умершего кормильца по состоянию на 1 августа года, в котором производится соответствующий перерасчет страховой пенсии по случаю потери кормильца.

Максимальное значение индивидуального пенсионного коэффициента при перерасчете страховой пенсии, предусмотренном п. 3 ч. 2 ст. 18 указанного закона, учитывается в размере:

1) 3,0 – для застрахованных лиц, у которых в соответствующем году не формируются пенсионные накопления за счет страховых взносов на обязательное пенсионное страхование;

2) 1,875 – для застрахованных лиц, у которых в соответствующем году формируются пенсионные накопления за счет страховых взносов на обязательное пенсионное страхование.

Иными словами, для работающих пенсионеров закон предусмотрел резкое снижение учитываемых новых (формируемых) пенсионных прав (более чем в три раза), несмотря на то, что страховые взносы на их работную плату начисляются в полном размере. Эта, созданная зако-

нодателем дискриминационная ситуация, возможно, станет предметом оценки в Конституционном Суде РФ.

В случае достижения пенсионером возраста 80 лет, установления I группы инвалидности или изменения группы инвалидности, изменения количества нетрудоспособных членов семьи или категории получателей страховой пенсии по случаю потери кормильца либо в случае приобретения необходимого календарного стажа работы в районах Крайнего Севера и (или) приравненных к ним местностях и (или) страхового стажа, дающих право на установление повышения фиксированной выплаты к страховой пенсии по старости или к страховой пенсии по инвалидности в связи с работой в районах Крайнего Севера и (или) приравненных к ним местностях, предусмотренных Федеральным законом «О страховых пенсиях», переезда пенсионера на новое место жительства в районы Крайнего Севера и приравненные к ним местности, в другие районы Крайнего Севера и приравненные к ним местности, в которых установлены иные районные коэффициенты, выезда пенсионера за пределы районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей на новое место жительства, оставления работы и (или) иной деятельности либо поступления на такую работу и (или) осуществления иной деятельности, в период которой застрахованное лицо подлежит обязательному пенсионному страхованию в соответствии с Федеральным законом от 15 декабря 2001 г. № 167-ФЗ «Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации», выезда пенсионера за пределы сельской местности на новое место жительства производится соответствующий перерасчет размера фиксированной выплаты к страховой пенсии.

Помимо перерасчета размера страховой пенсии, Закон предусматривает еще и его корректировку: с 1 февраля в связи с установлением стоимости пенсионного коэффициента на указанную дату исходя из роста потребительских цен за прошедший год; с 1 апреля — в связи с установлением стоимости пенсионного коэффициента на указанную дату¹.

Размер **накопительной пенсии** подлежит корректировке по двум основаниям:

- исходя из суммы поступивших страховых взносов на финансирование накопительной пенсии, дополнительных страховых взносов на накопительную пенсию, взносов работодателя, взносов на софинансирование формирования пенсионных накоплений, а также результата от их инвестирования и средств (части средств) материнского (семейного) капитала, направленных на формирование накопительной пенсии, а также результата от их инве-

¹ Действие нормы о корректировке страховых пенсий приостановлено до 1 января 2017 г. Федеральным законом от 29 декабря 2015 г. № 385-ФЗ.

стирования, учтенных в специальной части индивидуального лицевого счета застрахованного лица или на пенсионном счете накопительной пенсии застрахованного лица, которые не были учтены при определении суммы средств пенсионных накоплений для исчисления размера накопительной пенсии при ее назначении или предыдущей корректировке по данному основанию (ст. 8 Федерального закона от 28 декабря 2013 г. № 424-ФЗ);

- по результатам инвестирования средств выплатного резерва в соответствии с Федеральным законом от 30 ноября 2011 г. № 360-ФЗ.

И та, и другая корректировка осуществляется с 1 августа соответствующего года в автоматическом режиме (без подачи соответствующего заявления от гражданина).

Корректировка размера накопительной пенсии по первому основанию (исходя из суммы поступивших страховых взносов на финансирование накопительной пенсии) осуществляется по формуле

$$\text{НП} = \text{НПк} + \text{ПНк} / T,$$

где НП — размер накопительной пенсии;

НПк — установленный размер накопительной пенсии по состоянию на 31 июля года, в котором осуществляется соответствующая корректировка;

ПНк — сумма средств пенсионных накоплений застрахованного лица, учтенных в специальной части индивидуального лицевого счета или на пенсионном счете накопительной пенсии застрахованного лица, по состоянию на 1 июля года, в котором осуществляется соответствующая корректировка (в случае проведения корректировки установленной застрахованному лицу срочной пенсионной выплаты, средства пенсионных накоплений, исходя из которых осуществляется корректировка размера этой выплаты, не учитываются в составе пенсионных накоплений, исходя из которых осуществляется корректировка размера накопительной пенсии);

T — количество месяцев ожидаемого периода выплаты накопительной пенсии, применяемого для расчета размера накопительной пенсии, по состоянию на 31 июля года, в котором производится соответствующая корректировка.

При корректировке размера накопительной пенсии по рассматриваемому основанию показатель « T » сокращается на 12 месяцев за каждый полный год (12 месяцев), истекший со дня назначения накопительной пенсии. При этом указанный период, в том числе с учетом его сокращения в случае назначения накопительной пенсии позднее возникновения права на нее, не может составлять с 2015 г. менее 168 месяцев.

Порядок корректировки размера накопительной пенсии по результатам инвестирования средств выплатного резерва регулируется

статьями 12 (для осуществления корректировки Пенсионным фондом Российской Федерации) и 16 (для осуществления корректировки негосударственным пенсионным фондом) Федерального закона от 30 ноября 2011 г. № 360-ФЗ.

Размер накопительной пенсии по данному основанию подлежит корректировке один раз в год с 1 августа года, следующего за годом получения дохода (положительных результатов) от инвестирования средств выплатного резерва по результатам инвестирования средств выплатного резерва.

Корректировка производится путем умножения размера накопительной пенсии, установленного на день осуществления такой корректировки, на корректирующий коэффициент, определяемый по результатам инвестирования средств выплатного резерва за соответствующий год.

При отсутствии дохода (положительных результатов) либо получения убытка от инвестирования средств выплатного резерва корректировка размера накопительной пенсии не осуществляется до тех пор (до 1 августа соответствующего года), пока денежная оценка средств выплатного резерва по состоянию на 31 декабря соответствующего года не превысит денежную оценку принятых фондом обязательств в отношении застрахованных лиц (суммы средств, необходимых для финансирования выплаты установленных накопительных пенсий исходя из их размеров и продолжительности выплаты по состоянию на эту же дату, то есть на 31 декабря).

Перерасчет государственных пенсий производится в связи с изменением: а) группы инвалидности и ее причины; б) количества нетрудоспособных членов семьи, находящихся на иждивении пенсионера; в) категории нетрудоспособного члена семьи умершего кормильца; г) условий назначения социальной пенсии.

Перерасчет размера пенсий за выслугу лет федеральных государственных гражданских служащих может производиться в случае последующего после назначения пенсии за выслугу лет увеличения продолжительности стажа государственной гражданской службы, с учетом которого определяется размер пенсии за выслугу лет, и (или) замещения должности федеральной государственной гражданской службы не менее 12 полных месяцев с более высоким должностным окладом.

Система увеличения размеров пенсий и установления надбавок к ним военнослужащим по контракту и другим, приравненным к ним по пенсионному обеспечению служащим, предусмотрена Законом РФ от 12 февраля 1993 г. «О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, Государственной противопожарной службе, органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, и их семей».

Пенсии за выслугу лет, назначенные в соответствии с указанным Законом **увеличиваются, исходя из расчетного размера пенсии, указанного в ч. 1 ст. 46 данного Закона:**

а) лицам, ставшим инвалидами вследствие военной травмы:

- инвалидам I группы – на 300%;
- инвалидам II группы – на 250%;
- инвалидам III группы – на 175%.

б) лицам, ставшим инвалидами вследствие общего заболевания, трудового увечья и других причин (за исключением лиц, инвалидность которых наступила вследствие их противоправных действий) и являющимся участниками Великой Отечественной войны из числа лиц, указанных в подп. «а»–«ж», «и» подп. 1 п. 1 ст. 2 Федерального закона от 12 января 1995 г. «О ветеранах»:

- инвалидам I группы – на 250 %;
- инвалидам II группы – на 200%;
- инвалидам III группы – на 150%;

в) лицам, награжденным знаком «Жителю блокадного Ленинграда», ставшим инвалидами вследствие общего заболевания, трудового увечья и других причин (за исключением лиц, инвалидность которых наступила вследствие их противоправных действий):

- инвалидам I группы – на 200%;
- инвалидам II группы – на 150%;
- инвалидам III группы – на 100%.

Кроме того, к пенсии за выслугу лет начисляются **надбавки** (ст. 17 Закона РФ от 12 февраля 1993 г.), исходя из расчетного размера пенсии (социальной пенсии), указанного в ч. 1 ст. 46:

а) пенсионерам, являющимся инвалидами I группы либо достигшим 80-летнего возраста, – на уход за ними в размере 100%;

б) неработающим пенсионерам, на иждивении которых находятся нетрудоспособные члены семьи:

- при наличии одного члена семьи, – в размере 32%;
- при наличии двух членов семьи, – в размере 64%;
- при наличии трех и более членов семьи, – в размере 100%.

Указанная надбавка начисляется только на тех членов семьи, которые не получают трудовую или социальную пенсию;

в) пенсионерам – участникам Великой Отечественной войны из числа лиц, указанных в ст. 2 Федерального закона «О ветеранах» (подп. «а»–«ж», «и» подп. 1 п. 1), не являющихся инвалидами, – в размере 32%, а лицам из их числа, достигшим 80-летнего возраста, – в размере 64%.

Аналогичные правила начисления надбавок содержатся также в ст. 24 «Надбавки к пенсии по инвалидности» и ст. 38 «Надбавки к пенсии по случаю потери кормильца» Закона от 12 февраля 1993 г.

Некоторым категориям пенсионеров **предусмотрено повышение пенсий за выслугу лет, по инвалидности и по случаю потери кормильца, на соответствующий процент от назначенной пенсии:**

а) Героям Советского Союза, Героям Российской Федерации и лицам, награжденным орденом Славы трех степеней, — на 100% размера пенсии, Героям Социалистического Труда — на 50% размера пенсии. При этом лицам, неоднократно удостоенным звания Героя Советского Союза, Героя Российской Федерации или Героя Социалистического Труда, пенсия повышается в указанном порядке соответственно каждому полученному званию;

б) чемпионам Олимпийских игр, чемпионам Паралимпийских игр, чемпионом Сурдлимпийских игр — на 50% размера пенсии;

в) лицам, награжденным орденом Трудовой Славы трех степеней или орденом «За службу Родине в Вооруженных Силах СССР» трех степеней, — на 15% размера пенсии.

Другим получателям пенсий по Закону от 12 февраля 1993 г. они повышаются на определенный процент от социальной пенсии:

а) участникам Великой Отечественной войны из числа лиц, указанных в ст. 2 Федерального закона «О ветеранах» (подп. «а»–«ж» и «и» п. 1), а также ветеранам боевых действий из числа лиц, указанных в ст. 3 Федерального закона «О ветеранах» (подп. 1–4 п. 1), — на 32%;

б) лицам, которые в период с 22 июня 1941 г. по 3 сентября 1945 г. находились на военной службе не менее шести месяцев (за исключением лиц, находившихся в составе действующей армии), а также лицам, которые в период Великой Отечественной войны (с 22 июня 1941 г. по 9 мая 1945 г.) проработали не менее шести месяцев, исключая период работы на временно оккупированных территориях СССР), либо награждены орденами и медалями СССР за самоотверженный труд и безупречную военную службу в годы Великой Отечественной войны, — на 16%. При этом лицам, родившимся по 31 декабря 1931 г. включительно, пенсии повышаются без истребования документов, подтверждающих прохождение военной службы в период с 22 июня 1941 г. по 3 сентября 1945 г. или стаж работы в период Великой Отечественной войны;

в) бывшим несовершеннолетним узникам фашистских концлагерей, гетто и других мест принудительного содержания, созданных немецкими фашистами и их союзниками в период Второй мировой войны, — на 32%;

г) лицам, необоснованно репрессированным по политическим мотивам и впоследствии реабилитированным, — на 16%;

д) лицам, награжденным знаком «Жителю блокадного Ленинграда», — на 32%. Указанное повышение не устанавливается к пенсиям, исчисленным с увеличением, предусмотренным ст. 16 Закона от 12 февраля 1993 г. (п. «в»);

е) инвалидам с детства вследствие ранения, контузии или увечья, которые связаны с боевыми действиями в период Великой Отечественной войны либо с их последствиями, — на 32%.

Лицам, указанным в ст. 1 названного выше Закона, и членам семей этих лиц, получающим дополнительное ежемесячное материальное обеспечение, установленное Федеральным законом от 4 марта 2002 г. № 21-ФЗ «О дополнительном ежемесячном материальном обеспечении граждан Российской Федерации за выдающиеся достижения и особые заслуги перед Российской Федерацией», пенсии не повышаются (п. «а»—«в» ч. 1 ст. 45 Закона от 12 февраля 1993 г.).

Минимальные размеры пенсий, надбавки к пенсиям, увеличения и повышения пенсий, предусмотренные названным Законом, **определяются исходя из расчетного размера пенсии, который устанавливается в размере социальной пенсии**, предусмотренном ст. 18 Закона о государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации (подп. 1 п. 1), и пересматриваются одновременно с изменением (индексацией) размера указанной пенсии.

Контрольные вопросы

1. Дайте общую характеристику механизма исчисления пенсий.
2. Раскройте механизм исчисления государственных пенсий.
3. Раскройте механизм исчисления страховых пенсий.
4. Что такое индивидуальный коэффициент пенсионера?
5. Для чего законодательством введен расчетный пенсионный капитал?
6. Какие варианты расчета пенсионного капитала существуют?
7. Каким образом индексируются страховые, накопительные и государственные пенсии?
8. Перечислите основания для повышения и перерасчета государственных пенсий.
9. Раскройте методику перерасчета страховых пенсий.

Глава 15

НАЗНАЧЕНИЕ ПЕНСИЙ, ПРИОСТАНОВЛЕНИЕ И ПРЕКРАЩЕНИЕ ИХ ВЫПЛАТЫ. ЗАЩИТА ПРАВА НА ПЕНСИОННОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ

- § 1. Назначение пенсии. Сроки, с которых назначается пенсия.*
- § 2. Выплата пенсий, приостановление и прекращение их выплаты. Удержания из пенсий.*
- § 3. Защита права граждан на пенсионное обеспечение*

§ 1. Назначение пенсии.

Сроки, с которых назначается пенсия

Страховые и государственные пенсии, предусмотренные Законом о страховых пенсиях и Законом о государственном пенсионном обеспечении, **устанавливаются и выплачиваются территориальными органами ПФР.**

Накопительная пенсия, предусмотренная Законом о накопительной пенсии **устанавливается и выплачивается страховщиком – ПФР или НПФ**, у которого застрахованное лицо на день обращения за назначением накопительной пенсии формирует пенсионные накопления в соответствии с Федеральным законом от 15 декабря 2001 г. № 167-ФЗ «Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации» и Федеральным законом от 7 мая 1998 г. № 75-ФЗ «О негосударственных пенсионных фондах».

Правила обращения за пенсией, назначения пенсии, перерасчета и корректировки размера пенсии, перехода с одной пенсии на другую, проведения проверок документов, необходимых для установления пенсии, в соответствии с федеральными законами «О страховых пенсиях», «О накопительной пенсии» и «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации» утверждены приказом Минтруда России от 17 ноября 2014 г. № 884н.

Граждане вправе обратиться за пенсией в любое время после возникновения на нее права, подав заявление о назначении соответствующей пенсии (самостоятельно либо через представителя) в территориальный орган ПФР, НПФ или многофункциональный центр предоставления государственных и муниципальных услуг по месту их жительства или месту пребывания. При этом за установлением страховой и накопительной пенсии застрахованным лицам вправе обратиться с их письменного согласия и сам работодатель, с которым застрахованный состоит с ним в трудовых отношениях.

Обращение за установлением пенсии может быть или подано по почте или в форме электронного документа с использованием информационно-телекоммуникационных сетей общего пользования, в том числе сети Интернет, включая единый портал государственных и муниципальных услуг и информационную систему Пенсионного фонда Российской Федерации «Личный кабинет застрахованного лица».

Административным регламентом предоставления ПФР государственной услуги по установлению страховых пенсий, накопительной пенсии и пенсий по государственному пенсионному обеспечению, утвержденным приказом Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации от 19 января 2016 г. № 14н определен порядок предоставления ПФР через свои территориальные органы государственной услуги, сроки и последовательность административных процедур при предоставлении территориальными органами ПФР государственной услуги.

Заявление о назначении пенсии по старости может быть принято и до наступления пенсионного возраста гражданина, однако не ранее чем за месяц до наступления права на эту пенсию.

Граждане Российской Федерации, не имеющие подтвержденного регистрацией места жительства или места пребывания, подают заявление о назначении пенсии в территориальный орган ПФР по месту своего фактического проживания. Если же гражданин Российской Федерации выехал на постоянное место жительства за пределы территории РФ и не имеет подтвержденного регистрацией места жительства или места пребывания на территории РФ, то он подает заявление непосредственно в ПФР.

Если лицо, имеющее право на пенсию, является несовершеннолетним или недееспособным, то заявление подается по месту жительства того представителя (родителя, опекуна или попечителя), с которым он проживает. По достижении 14 лет несовершеннолетние могут самостоятельно обращаться за назначением пенсии.

Лица, осужденные к лишению свободы, обращаются за пенсией в территориальный орган ПФР по месту нахождения исправительного учреждения, в котором они отбывают наказание, через администрацию этого учреждения.

Граждане, формирующие средства пенсионных накоплений в негосударственном пенсионном фонде, подают заявление о назначении накопительной пенсии в соответствующий негосударственный пенсионный фонд.

Документы, необходимые для установления и выплаты пенсии, по выбору физического или юридического лица могут быть представлены на бумажных носителях либо в форме электронных документов.

Документы, необходимые для назначения пенсии зависят от вида пенсии, на которую претендует заявитель. Перечень документов, необходимых для установления страховой пенсии, накопительной пенсии и пенсии по государственному пенсионному обеспечению в соответствии с Федеральными законами «О страховых пенсиях», «О накопительной пенсии» и «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации» приведен в приказе Минтруда России от 28 ноября 2014 г. № 958п.

В любом случае гражданину необходимо приложить документы, удостоверяющие личность, возраст, место жительства и принадлежность к гражданству. К заявлению об установлении пенсии, поданному от имени гражданина его законным представителем (родителем, усыновителем, опекуном, попечителем), дополнительно к основным документам предъявляется документ, удостоверяющий полномочия законного представителя.

Необходимые для установления страховой пенсии документы могут быть запрошены у заявителя только в случаях, если необходимые документы не находятся в распоряжении государственных органов, органов местного самоуправления либо подведомственных государственным органам или органам местного самоуправления организаций, за исключением случаев, если такие документы включены в определенный Федеральным законом от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» перечень документов. Иные необходимые документы запрашиваются ПФР (или его территориальными органами) в иных государственных органах, органах местного самоуправления либо подведомственных государственным органам или органам местного самоуправления организациях и представляются такими органами и организациями на бумажном носителе или в электронной форме. В то же время заявитель вправе представить указанные документы по собственной инициативе.

Если к заявлению приложены не все необходимые документы и они не находятся в распоряжении указанных органов, то территориальный орган ПФР разъясняет заявителю, какие документы должны быть представлены дополнительно. В случае представления всех недостающих документов не позднее трех месяцев со дня разъяснения, то днем обращения считается день первоначальной подачи заявления

или дата, указанная на почтовом штампе организации федеральной почтовой связи по месту отправления данного заявления, или дата подачи заявления с использованием информационно-телекоммуникационных сетей общего пользования, в том числе информационно-телекоммуникационной сети Интернет, включая Единый портал государственных и муниципальных услуг, или дата приема заявления многофункциональным центром предоставления государственных и муниципальных услуг.

При приеме заявления территориальный орган ПФР проверяет правильность оформления заявления, сличает подлинники документов с их копиями, регистрирует заявление и выдает расписку-уведомление, в которой указывается дата приема заявления, перечень недостающих документов и сроки их представления, истребует от юридических и физических лиц необходимые документы, оформляет выписку из индивидуального лицевого счета застрахованного лица.

Кроме того, ПФР (его территориальные органы) могут проверять обоснованность выдачи документов, необходимых для установления и выплаты страховой пенсии, а также достоверность содержащихся в них сведений. В таком случае ПФР (его территориальные органы) вправе приостановить срок рассмотрения заявления до завершения проверки, но не более чем на три месяца.

Заявление о назначении пенсии, а также о переводе с одного вида пенсии на другую пенсию рассматривается территориальным органом ПФР не позднее чем через 10 дней со дня приема этого заявления со всеми необходимыми документами.

Решение об установлении пенсии либо об отказе принимает территориальный орган ПФР на основе всестороннего, полного и объективного рассмотрения всех представленных документов.

По общему правилу все пенсии назначаются со дня обращения. Днем обращения за пенсией считается день приема органом, осуществляющим пенсионное обеспечение, соответствующего заявления со всеми необходимыми документами. Если заявление со всеми документами отправляется по почте, то днем обращения считается дата, указанная на почтовом штампе организации почтовой связи. В случае подачи заявления форме электронного документа, с использованием информационно-телекоммуникационных сетей общего пользования, в том числе сети Интернет, включая единый портал государственных и муниципальных услуг, днем обращения следует считать дату подачи такого заявления со всеми необходимыми документами.

Вместе с тем, существуют исключения, когда пенсия может быть назначена с более раннего срока, но не ранее чем со дня возникновения права на нее.

Так, страховая пенсия согласно ч. 5 ст. 22 Закона о страховых пенсиях назначается:

1) по старости — со дня, следующего за днем увольнения с работы, если обращение за указанной пенсией последовало не позднее чем через 30 дней со дня увольнения с работы;

2) по инвалидности — со дня признания лица инвалидом, если обращение за указанной пенсией последовало не позднее чем через 12 месяцев с этого дня;

3) по случаю потери кормильца — со дня смерти кормильца, если обращение за указанной пенсией последовало не позднее чем через 12 месяцев со дня его смерти, а при превышении этого срока — на 12 месяцев раньше того дня, когда последовало обращение за пенсией.

Случаи, когда пенсия может быть назначена не со дня обращения, а с более раннего срока перечислены и в Законе о государственном пенсионном обеспечении (ст. 23). Они касаются социальной пенсии по инвалидности, которая будет назначена со дня установления соответствующей группы инвалидности, гражданам из числа инвалидов с детства, не достигшим возраста 19 лет, ранее являвшимся получателями социальной пенсии по инвалидности, предусмотренной для детей-инвалидов, выплата которой была прекращена в связи с достижением возраста 18 лет; социальной пенсии по старости гражданам, достигшим 65 и 60 лет (соответственно мужчины и женщины), являвшимся получателями страховой пенсии по инвалидности, выплата которой была прекращена в связи с достижением указанного возраста. В первом случае социальная пенсия по инвалидности будет назначена со дня установления соответствующей группы инвалидности, в последнем — социальная пенсия по старости — со дня достижения возраста 65 и 60 лет (соответственно мужчинам и женщинам).

Перевод с одного вида страховой пенсии на другой производится с 1-го числа месяца, следующего за тем месяцем, в котором подано заявление о переводе со всеми необходимыми документами, если они отсутствуют в выплатном деле.

Без истребования заявления о назначении страховой пенсии по старости от лица, получающему страховую пенсию по инвалидности, достигшему возраста для назначения страховой пенсии по старости, имеющему не менее 15 лет страхового стажа и величину индивидуального пенсионного коэффициента не менее 30, производится назначение страховой пенсии по старости со дня достижения такому лицу общеустановленного пенсионного возраста (женщине — 55 лет, мужчине — 60 лет) на основании данных, имеющихся в распоряжении ПФР (его территориальных органов). В течение 10 рабочих дней ПФР (его территориальные органы) со дня вынесения решения о назначении страховой пенсии по старости извещает данное лицо о назначении ему страховой пенсии по старости.

Гражданам, имеющим право на несколько видов страховых пенсий (например, по старости и по инвалидности), назначается одна пенсия по

их выбору. В случаях, перечисленных в ст. 3 Закона о государственном пенсионном обеспечении, гражданам могут назначаться две разные пенсии – государственная и страховая. Накопительная пенсия назначается застрахованным лицам, имеющим право на страховую пенсию по старости, в том числе досрочно, независимо от наличия права на государственную пенсию.

Лицам, проходившим военную службу по контракту, и другим, приравненным к ним служащим, и членам их семей пенсионное обеспечение которых производится на основании Закона от 12 февраля 1993 г., пенсии назначаются пенсионными органами соответствующих министерств и ведомств, в которых осуществлялась служба. Между тем указанным лицам, лицам, проходившим военную службу по призыву в качестве солдат, матросов, сержантов и старшин, а также бывшим военнослужащим и другим приравненным к ним лицам, и членам их семей при возникновении у них права на назначение пенсии в соответствии с Законом о страховых пенсиях пенсия устанавливается территориальным органом ПФР по месту их жительства. Таким образом, для назначения пенсии названные лица должны обратиться в соответствующий орган с заявлением о назначении пенсии.

Порядок назначения и выплаты пенсии указанным лицам установлен в Законе от 12 февраля 1993 г. и в иных нормативных правовых актах, регулирующих организацию работы по пенсионному обеспечению в определенных государственных органах.

Заявления о назначении пенсии представляются в пенсионные органы соответствующих министерств и ведомств, в которых осуществлялась служба, как уже говорилось выше, вместе с документами, необходимыми для решения данного вопроса. Однако указанные лица вправе не представлять эти документы, если сведения, содержащиеся в них, находятся в распоряжении государственных органов, органов местного самоуправления либо подведомственных государственным органам или органам местного самоуправления организаций. Это возможно, когда для обработки персональных данных, содержащихся в документах, при регистрации субъекта персональных данных на едином портале государственных и муниципальных услуг не требуется получение согласия заявителя в соответствии с требованиями статьи 6 Федерального закона от 27 июля 2006 г. № 152-ФЗ «О персональных данных». В таких случаях пенсионный орган самостоятельно запрашивает необходимые документы (сведения, содержащиеся в них) в иных государственных органах, органах местного самоуправления и подведомственных государственным органам или органам местного самоуправления.

Заявления и поступившие вместе с ними документы для назначения пенсий рассматриваются пенсионными органами не позднее десяти дней со дня поступления заявления либо не позднее десяти дней после поступления недостающих документов, не представленных при подаче

заявления, если обязанность по представлению таких документов возложена на заявителя.

Пенсии за выслугу лет и по инвалидности, предусмотренные Законом от 12 февраля 1993 г., назначаются:

1) военнослужащим и сотрудникам правоохранительных органов — со дня увольнения со службы, но не ранее дня, до которого им выплачено денежное довольствие при увольнении, кроме случая назначения им пенсии с более поздних сроков: при установлении инвалидности по истечении трех месяцев со дня увольнения со службы либо вследствие несчастного случая или заболевания, полученных после увольнения, — со дня установления инвалидности;

2) семьям военнослужащих и сотрудников правоохранительных органов — со дня смерти кормильца, но не ранее дня, до которого ему выплачены денежное довольствие или пенсия, кроме следующих случаев назначения пенсии членам семьи с более поздних сроков:

- а) членам семьи, приобретшим право на пенсию после смерти кормильца в связи с достижением пенсионного возраста или установлением им инвалидности — со дня достижения этого возраста или установления инвалидности;
- б) родителям или супругу, приобретшим право на пенсию в связи с утратой ими источника средств к существованию, — со дня обращения за пенсией.

При несвоевременном обращении пенсия за прошлое время назначается со дня возникновения права на пенсию, но не более чем за 12 месяцев, предшествующих дню обращения за ней. Днем обращения за назначением пенсии считается день подачи в соответствующий пенсионный орган заявления о ее назначении с приложенными необходимыми документами, обязанность по представлению которых возложена на заявителя, а при пересылке заявления и документов по почте — дата их отправления.

В случаях если к заявлению о назначении пенсии приложены не все необходимые документы, обязанность по представлению которых возложена на заявителя, ему разъясняется, какие документы он должен представить дополнительно. При представлении этих документов до истечения трех месяцев со дня получения указанного разъяснения днем обращения за пенсией считается день подачи заявления или дата отправления документов по почте.

Перерасчет размера пенсии производится по заявлению пенсионера при условии одновременного представления им необходимых для такого перерасчета документов, подлежащих представлению заявителем, если они не находятся в распоряжении государственных органов, органов местного самоуправления либо подведомственных государственным органам или органам местного самоуправления организаций, за исключением случаев, если такие документы включены в определенный

Федеральным законом от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» перечень документов. Об этом ПФР (его территориальными органами) дает соответствующие разъяснения пенсионеру.

По общему правилу перерасчет размера пенсии производится:

- 1) с 1-го числа месяца, следующего за месяцем, в котором наступили обстоятельства, влекущие за собой перерасчет размера пенсии в сторону уменьшения;
- 2) с 1-го числа месяца, следующего за месяцем, в котором принято заявление пенсионера о перерасчете размера пенсии в сторону увеличения.

Особенности установлены для перерасчета размера фиксированной выплаты к страховой пенсии. Так, перерасчет размера фиксированной выплаты к страховой пенсии производится в следующем порядке:

- 1) при установлении группы инвалидности, дающей право на более высокий размер фиксированной выплаты к страховой пенсии по старости или к страховой пенсии по инвалидности, повышения фиксированной выплаты к страховой пенсии по старости или к страховой пенсии по инвалидности, — со дня установления федеральным учреждением медико-социальной экспертизы соответствующей группы инвалидности без истребования от пенсионера заявления о перерасчете размера фиксированной выплаты к страховой пенсии по старости или к страховой пенсии по инвалидности на основании документов, поступивших от федеральных учреждений медико-социальной экспертизы;

- 2) при установлении группы инвалидности, влекущей за собой перерасчет размера фиксированной выплаты к страховой пенсии по старости или к страховой пенсии по инвалидности в сторону уменьшения, — с 1-го числа месяца, следующего за месяцем, по который была установлена предыдущая группа инвалидности.

В связи с достижением пенсионером возраста 80 лет перерасчет размера фиксированной выплаты к страховой пенсии по старости производится со дня достижения пенсионером указанного возраста без истребования от него заявления о перерасчете размера фиксированной выплаты к страховой пенсии по старости на основании данных, имеющих в распоряжении ПФР (его территориальных органах).

Пенсия за выслугу лет федеральным государственным гражданским служащим назначается и выплачивается ПФР в соответствии с Постановлением Правительства РФ от 28 апреля 2003 г. № 247 «Об организации назначения, перерасчета размера, выплаты и доставки пенсий за выслугу лет федеральных государственных служащих, ежемесячных доплат к пенсиям отдельным категориям граждан» (в ред. от 25 марта 2013 г.). Правила обращения за пенсией за выслугу лет федеральных государственных служащих, ее назначения и выплаты утверждены постановлением Минтруда России от 30 июня 2003 г. № 44.

Федеральный государственный служащий после возникновения права на пенсию за выслугу лет и назначения страховой пенсии по старости или по инвалидности обращается с письменным заявлением о назначении данной пенсии на имя Председателя Правления ПФР, представляя необходимые документы в кадровую службу государственного органа, в котором он замещал должность федеральной государственной службы перед увольнением. Кадровая служба проверяет правильность оформления заявления и соответствие изложенных в нем сведений документу, удостоверяющему личность, и иным представленным документам; сли- чает подлинники документов с копиями, удостоверяет их и фиксирует выявленные расхождения; регистрирует заявление и выдает расписку- уведомление, в которой указывается дата приема заявления, перечень недостающих документов и сроки их представления; истребует от фе- дерального служащего дополнительные документы, необходимые для назначения пенсии за выслугу лет; оказывает содействие в получении недостающих документов для назначения пенсии за выслугу лет. После рассмотрения заявления и документов кадровой службой оформляет- ся справка о заработке служащего, а также справка о его стаже госу- дарственной службы. Федеральным органом, в котором федеральный служащий замещал должность перед увольнением, в месячный срок оформляется представление о назначении пенсии за выслугу лет и на- правляется в ПФР со всеми документами.

ПФР в месячный срок со дня получения всех необходимых доку- ментов проверяет правильность оформления документов, принимает меры по фактам представления документов, содержащих недостоверные сведения, запрашивает в необходимых случаях от федеральных органов и федеральных служащих недостающие документы о стаже госуда- рственной службы (работы); принимает решение о назначении пенсии за выслугу лет либо об отказе в ее назначении. Если к заявлению о назна- чении пенсии за выслугу лет приложены не все необходимые документы, ПФР направляет федеральному органу, представившему документы, разъяснение о необходимости представить дополнительные документы. Кадровая служба федерального органа в двух месячный срок со дня получения разъяснения, представляет в ПФР необходимые документы.

В случае реорганизации или ликвидации федерального органа заяв- ление о назначении пенсии за выслугу лет подается в кадровую службу федерального органа, которому законодательством Российской Феде- рации переданы функции реорганизованного или ликвидированного федерального органа.

Пенсия за выслугу лет назначается ПФР с первого числа месяца обращения. Днем обращения за назначением пенсии за выслугу лет считается день регистрации заявления со всеми необходимыми доку- ментами федеральным органом, в котором федеральный служащий замещал должность федеральной службы перед увольнением.

Пенсии, назначаемые в соответствии с Законом о страховых пенсиях, Законом о государственном пенсионном обеспечении и Законом от 12 февраля 1993 г., назначаются на следующие сроки:

1) страховая пенсия по старости, пенсия по старости, социальная пенсия по старости, пенсия за выслугу лет (за исключением пенсии за выслугу лет федеральным государственным гражданским служащим и пенсии за выслугу лет гражданам из числа работников летно-испытательного состава, установленных к страховой пенсии по инвалидности) – бессрочно;

2) пенсия за выслугу лет федеральным государственным гражданским служащим и пенсия за выслугу лет гражданам из числа работников летно-испытательного состава, установленные к страховой пенсии по инвалидности, – на срок, на который установлена страховая пенсия по инвалидности;

3) страховая пенсия по инвалидности – на срок, в течение которого соответствующее лицо признано инвалидом, но не более чем до дня назначения (в том числе досрочно) страховой пенсии по старости либо до дня достижения общеустановленного пенсионного возраста (женщинам – 55 лет, мужчинам – 60 лет) при наличии 15 лет страхового стажа и величины индивидуального пенсионного коэффициента не менее 30, а при отсутствии 15 лет страхового стажа и (или) величины индивидуального пенсионного коэффициента не менее 30 – до дня достижения возраста для назначения социальной пенсии по старости женщинам – 60 лет, мужчинам – 65 лет;

4) пенсия по инвалидности, социальная пенсия по инвалидности – на срок, в течение которого соответствующее лицо признано инвалидом, в том числе бессрочно;

5) страховая пенсия по случаю потери кормильца, пенсия по случаю потери кормильца, социальная пенсия по случаю потери кормильца – на срок, в течение которого соответствующее лицо считается нетрудоспособным, в том числе бессрочно.

Что касается накопительной пенсии, то она назначается пожизненно.

§ 2. Выплата пенсий, приостановление и прекращение их выплаты. Удержание из пенсий

Выплата пенсий, назначенных по Закону о страховых пенсиях, Закону о накопительной пенсии и Закону о государственном пенсионном обеспечении (за исключением пенсий за выслугу лет федеральных государственных гражданских служащих), **производится в соответствии с нормами названных законов и Правилами** выплаты страховых пенсий, фиксированной выплаты к страховой пенсии (с учетом повышения фиксированной выплаты к страховой пенсии), осуществления кон-

троля за их выплатой, проведения проверок документов, необходимых для их выплаты, начисления за текущий месяц сумм страховой пенсии в случае назначения пенсии другого вида либо в случае назначения пенсии в соответствии с законодательством Российской Федерации, определения периода, в течение которого пенсионеру неправомерно производилась выплата сумм страховой пенсии, фиксированной выплаты к страховой пенсии (с учетом повышения фиксированной выплаты к страховой пенсии), утвержденными приказом Минтруда России от 17 ноября 2014 г. № 885н.

Выплата пенсии, предусмотренной Законом о государственном пенсионном обеспечении, ее доставка и удержания из нее производятся в порядке, предусмотренном для выплаты, доставки и удержаний из пенсии, назначаемой в соответствии с Законом о страховых пенсиях.

Под выплатой пенсии, включая организацию доставки (далее — выплата пенсии), понимается ежемесячное начисление территориальным органом ПФР причитающихся пенсионеру сумм пенсии, оформление документов, отражающих начисленную сумму пенсии, перечисление начисленных к доставке сумм пенсии на счет организации, осуществляющей доставку пенсии.

Выплата страховой пенсии производится непосредственно территориальным органом ПФР в установленном размере без каких-либо ограничений за исключением случаев, когда в период получения этой пенсии пенсионеры осуществляют работу и (или) иную деятельность, в период которой они подлежат обязательному пенсионному страхованию. В таком случае выплачиваются суммы страховой пенсии, а также фиксированной выплаты к страховой пенсии без учета индексации (увеличения) размера фиксированной выплаты к страховой пенсии (ч. 6 и 7 ст. 16 Закона о страховых пенсиях) и корректировки размера страховой пенсии (ч. 10 ст. 18 Закона о страховых пенсиях), имеющих место в период осуществления работы и (или) иной деятельности. По окончании трудовой деятельности данная индексация и корректировка будет произведена. Факт работы пенсионера уточняется ПФР ежемесячно на основании сведений индивидуального (персонифицированного) учета. При этом пенсионеры вправе представить в ПФР заявление о факте осуществления (прекращения) работы и (или) иной деятельности. Решение о выплате сумм страховой пенсии, фиксированной выплаты к страховой пенсии (с учетом повышения фиксированной выплаты к страховой пенсии) выносится в месяце, следующем за месяцем, в котором ПФР получены сведения о работе. При возобновлении работы после осуществления индексации (увеличения) размера фиксированной выплаты и корректировки размера страховой пенсии они выплачиваются в сумме, причитавшейся на день, предшествующий дню возобновления работы.

Доставка пенсии – это передача начисленной суммы пенсии получателю путем зачисления сумм пенсии на счет пенсионера в кредитной организации либо путем вручения сумм пенсии на дому или в кассе организации почтовой связи или иной организации, занимающейся доставкой пенсии.

Выплата начисленных сумм пенсии производится за текущий календарный месяц органом, осуществляющим пенсионное обеспечение, по месту нахождения выплатного дела на основании заявления пенсионера. При смене пенсионером места жительства выплатное дело пересылается по новому месту жительства.

По желанию пенсионера пенсия может выплачиваться уполномоченному им лицу по доверенности, выдаваемой в установленном законом порядке. Выплата пенсии по доверенности, срок действия которой превышает один год, производится в течение всего срока действия доверенности при условии ежегодного подтверждения пенсионером факта его регистрации по месту получения пенсии.

Доставка пенсии производится при предъявлении документа, удостоверяющего личность. В случае, если пенсионер проживает в учреждении, которое является его законным представителем, доставка пенсии может осуществляться путем ее перечисления на счет этого учреждения.

Лицу, осужденному к лишению свободы, доставка пенсии осуществляется исправительным учреждением, в котором он отбывает наказание, путем перечисления на его лицевой счет.

Пенсионер вправе выбрать по своему усмотрению организацию, осуществляющую доставку пенсии, и уведомить об этом путем подачи заявления о доставке пенсии в территориальный орган ПФР.

Порядок выплаты пенсий лицам, выезжающим (выехавшим) на постоянное жительство за пределы территории Российской Федерации, осуществляется с 1 января 2015 г. на основании Постановления Правительства Российской Федерации от 17 декабря 2014 г. № 1386 «Об утверждении Положения о порядке выплаты пенсий лицам, выезжающим (выехавшим) на постоянное жительство за пределы территории Российской Федерации». Пенсии, назначенные до 1 января 2015 г. в соответствии с федеральными законами «О трудовых пенсиях в Российской Федерации», «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации» и Законом от 12 февраля 1993 г., выплата которых осуществляется в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 8 июля 2002 г. № 510 «Об утверждении Положения о порядке выплаты пенсий гражданам, выезжающим (выехавшим) на постоянное жительство за пределы Российской Федерации», выплачиваются в прежнем порядке».

По новому порядку граждане Российской Федерации, иностранные граждане и лица без гражданства, имеющие действующий документ, подтверждающий их право на постоянное проживание в Российской

Федерации, выезжающие (выехавшие) на постоянное жительство за пределы территории Российской Федерации, получающие пенсию (кроме социальной пенсии) в соответствии с законодательством Российской Федерации, должны обратиться с заявлением о выезде за пределы территории Российской Федерации непосредственно в орган, осуществляющий пенсионное обеспечение, не ранее чем за один месяц до даты выезда лица на территории Российской Федерации. Такое заявление может быть подано на бумажном носителе либо в форме электронного документа или передано с использованием информационно-телекоммуникационных сетей общего пользования, в том числе информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», включая федеральную государственную информационную систему «Единый портал государственных и муниципальных услуг (функций)», или через многофункциональный центр предоставления государственных и муниципальных услуг по месту жительства лица.

К заявлению прилагаются следующие документы:

- а) справка, подтверждающая постоянное место жительства за пределами Российской Федерации, которая выдается дипломатическим представительством или консульским учреждением Российской Федерации;
- б) в случае выплаты пенсии по случаю потери кормильца лицам, занятым уходом за детьми, братьями, сестрами или внуками умершего кормильца, не достигшими 14 лет, пенсии за выслугу лет космонавтам, работникам летно-испытательного состава, надбавки к пенсии неработающим пенсионерам на нетрудоспособных иждивенцев, другим представляется справка о выполнении (невыполнении) гражданином оплачиваемой работы за пределами Российской Федерации, выданная дипломатическим представительством или консульским учреждением Российской Федерации либо компетентным органом иностранного государства.

Выплата пенсии производится на территории Российской Федерации в рублях путем зачисления на счет лица, выезжающего (выехавшего) на постоянное жительство за пределы территории Российской Федерации, в кредитной организации органом, осуществлявшим пенсионное обеспечение лица на территории Российской Федерации до выезда за ее пределы, либо по доверенности лицу, осуществляющему полномочия лица, выезжающего (выехавшего) на постоянное жительство за пределы территории Российской Федерации

В случае утраты гражданства Российской Федерации лицом, выезжающим (выехавшим) на постоянное жительство за пределы территории Российской Федерации, и при отсутствии действующего документа, подтверждающего его право на постоянное проживание в Российской Федерации, выплата пенсии прекращается в соответствии с федеральными законами «О страховых пенсиях», «О накопительной пенсии», «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации».

Лица, выезжающие (выехавшие) на постоянное жительство за пределы Российской Федерации, в целях ежегодного продления выплаты пенсии должны предоставлять один раз в год в Пенсионный фонд Российской Федерации или территориальный орган ПФР документ, подтверждающий факт нахождения его в живых.

Документ, подтверждающий факт нахождения гражданина в живых, выдается нотариусом на территории Российской Федерации либо компетентным органом (должностным лицом) иностранного государства. Подтверждение факта нахождения гражданина в живых может осуществляться путем его личной явки в дипломатическое представительство или консульское учреждение Российской Федерации либо в Пенсионный фонд Российской Федерации или территориальный орган ПФР.

Поступившая в Пенсионный фонд Российской Федерации информация в отношении гражданина, являющегося получателем пенсии на территории Российской Федерации, незамедлительно направляется по принадлежности в орган, осуществляющий его пенсионное обеспечение на территории Российской Федерации.

Страховые, накопительные пенсии и пенсии по государственному пенсионному обеспечению (кроме пенсий за выслугу лет федеральных государственных гражданских служащих) **выплачиваются полностью, независимо от места работы пенсионера и получаемого им заработка или дохода.** Исключение из этого правила предусмотрено для тех граждан, которым была назначена досрочная страховая пенсия по старости на основании ст. 32 Закона Российской Федерации «О занятости населения в Российской Федерации» и они приступили к трудовой деятельности или возобновили ее до наступления возраста, предусмотренного Законом о страховых пенсиях. Таким гражданам выплата досрочной страховой пенсии прекращается. Вместе с тем пенсионерам, получающим пенсию в соответствии с Законом от 12 февраля 1993 г., которые поступили на работу или имеют доход от занятия предпринимательской деятельности, не выплачиваются только надбавки и пенсии, предусмотренные этим Законом для неработающих пенсионеров.

Выплата страховой пенсии приостанавливается:

- при неполучении ее в течение шести месяцев подряд, начиная с 1-го числа месяца, следующего за месяцем, в котором истек указанный срок;
- при неявке инвалида на переосвидетельствование в орган Государственной службы медико-социальной экспертизы – на три месяца, начиная с 1-го числа месяца, следующего за месяцем, в котором истек указанный срок. По истечении трех месяцев выплата пенсии **прекращается**;
- при достижении лицом, получающим страховую пенсию по случаю потери кормильца, возраста 18 лет и отсутствия документов, подтверждающих его обучение по очной форме обучения в ор-

ганизации, осуществляющей образовательную деятельность по основным образовательным программам, либо истечения срока обучения получателя страховой пенсии по случаю потери кормильца после достижения им возраста 18 лет, подтвержденного документом указанной организации (сведениями, имеющимися в распоряжении органа, осуществляющего пенсионное обеспечение), — на шесть месяцев начиная с 1-го числа месяца, следующего за месяцем, в котором указанному лицу исполнилось 18 лет, либо месяцем, в котором истек срок обучения;

- при истечении срока действия документа, выданного иностранному гражданину или лицу без гражданства в подтверждение его права на постоянное проживание в Российской Федерации (вида на жительство), — на шесть месяцев начиная с 1-го числа месяца, следующего за месяцем, в котором истек срок действия указанного документа;
- при поступлении документов о выезде пенсионера на постоянное жительство за пределы территории Российской Федерации в иностранное государство, с которым Российской Федерацией заключен международный договор, согласно которому обязательства по пенсионному обеспечению несет государство, на территории которого пенсионер проживает, и отсутствия документов, подтверждающих, что пенсионер не имеет права на пенсию на территории указанного государства, — на шесть месяцев начиная с 1-го числа месяца, следующего за месяцем, в котором поступили указанные документы;
- при поступлении документов о выезде пенсионера на постоянное жительство за пределы территории Российской Федерации в иностранное государство, с которым Российской Федерацией не заключен международный договор, и отсутствия заявления пенсионера о выезде за пределы территории Российской Федерации — на шесть месяцев начиная с 1-го числа месяца, следующего за месяцем, в котором поступили указанные документы.

При устранении перечисленных обстоятельств выплата страховой пенсии **возобновляется** в том же размере, в каком она выплачивалась на день приостановления выплаты с учетом индексации и перерасчета фиксированной выплаты к страховой пенсии и корректировки размера страховой пенсии. В случае явки пенсионера выплата фиксированной выплаты к страховой пенсии по старости и к страховой пенсии по инвалидности в повышенном размере возобновляется со дня, с которого это лицо вновь признано инвалидом. При этом выплачивается также сумма, неполученная за время приостановки выплаты пенсии.

Приостановление выплаты пенсии вследствие неявки инвалида на переосвидетельствование производится по истечении срока действия выписки из акта освидетельствования. Выплата пенсии приостанав-

ливаются по распоряжению органа, осуществляющего пенсионное обеспечение. Возобновление выплаты пенсии также производится по распоряжению этого органа.

Выплата страховой и накопительной пенсии прекращается с 1-го числа месяца, следующего за месяцем, в котором:

- наступила смерть пенсионера либо вступило в силу решение суда о признании его безвестно отсутствующим;
- истек шестимесячный срок со дня приостановления выплаты пенсии;
- обнаружены следующие обстоятельства — утрата пенсионером права на пенсию в связи с представлением недостоверных сведений; истечение срока установления инвалидности; приобретение трудоспособности лицом, получающим пенсию по случаю потери кормильца; поступление на работу;
- истек шестимесячный срок представления пенсионером — иностранным гражданином или лицом без гражданства вида на жительство;
- органом, осуществляющим пенсионное обеспечение, получено заявление пенсионера об отказе в получении назначенной пенсии.

Выплата пенсии прекращается по указанным основаниям органом, осуществляющим пенсионное обеспечение. После прекращения выплаты пенсии пенсионер вправе обратиться за пенсией вновь, и **выплата пенсии будет восстановлена с 1-го числа месяца, следующего за месяцем, в котором:**

- отменено решение о признании пенсионера умершим или безвестно отсутствующим;
- органом, осуществляющим пенсионное обеспечение, получено заявление со всеми необходимыми документами о восстановлении выплаты пенсии или наступили новые обстоятельства либо надлежащим образом подтверждены прежние обстоятельства, дающие право на пенсию, со дня прекращения выплаты которой прошло не более 10 лет.

При восстановлении выплаты пенсии право на пенсию не пересматривается, а ее размер определяется заново. Если размер вновь рассчитанной пенсии не достигает размера страховой пенсии, установленного на день прекращения ее выплаты, то пенсия восстанавливается в прежнем размере. Выплата пенсии производится за текущий месяц. Начисленные суммы страховой части, выплата которых была приостановлена и которые не были востребованы пенсионером своевременно, выплачиваются ему за прошедшее время, но не более чем за три года.

Пенсия, не полученная пенсионером своевременно по вине органа, осуществляющего пенсионное обеспечение, выплачивается ему за прошедшее время без ограничения каким-либо сроком.

В случае обнаружения органом, осуществляющим пенсионное обеспечение, ошибки, допущенной при установлении и (или) выплате пенсии, установлении, перерасчете размера, индексации и (или) выплате фиксированной выплаты к страховой пенсии (с учетом повышения фиксированной выплаты к страховой пенсии), производится устранение данной ошибки в соответствии с законодательством Российской Федерации. Установление пенсии или выплаты в размере, соответствующем требованиям законодательства, или прекращение выплаты указанной пенсии или выплаты в связи с отсутствием права на них производится с 1-го числа месяца, следующего за месяцем, в котором была обнаружена соответствующая ошибка.

Между тем ответственности за допущенные органами, осуществляющими пенсионное обеспечение, нарушения в законодательстве не предусмотрено. Отсутствие таких норм в законодательстве подвергает права граждан к безнаказанным нарушениям и не гарантирует их восстановления. К числу таких нарушений можно отнести: несоблюдение сроков назначения пенсии и ее перерасчета в сторону увеличения; необоснованный отказ в своевременном назначении пенсии, незаконное приостановление или прекращение ее выплаты.

Начисленные суммы пенсии, причитавшиеся пенсионеру в текущем месяце (в том числе за прошедшее время) и оставшиеся неполученными в связи с его смертью, не включаются в состав наследства. Они выплачиваются тем членам семьи умершего пенсионера, имеющим право на пенсию по случаю потери кормильца, которые проживали совместно с ним и обратились за указанными суммами не позднее шести месяцев со дня его смерти. В случае обращения за пенсией нескольких членов семьи причитающиеся им суммы делятся поровну.

Удержания из пенсии производятся на основании:

- 1) исполнительных документов (исполнительных листов, судебных приказов и др.);
- 2) решений **органа, осуществляющего пенсионное обеспечение**, о взыскании сумм пенсий, излишне выплаченных в связи с тем, что пенсионер не сообщил о наступлении обстоятельств, влекущих за собой изменение размера пенсии или прекращение ее выплаты;
- 3) решений судов о взыскании сумм пенсий вследствие злоупотреблений со стороны пенсионера, установленных в судебном порядке.

Размер удержания не может превышать более 50% от размера установленной пенсии. В случаях, предусмотренных законодательством (при взыскании алиментов на несовершеннолетних детей; возмещении вреда, причиненного здоровью; возмещении вреда гражданам, понесшим ущерб в результате смерти кормильца; возмещении ущерба, причиненного преступлением), удержания могут составлять свыше 50, но не более 70%. Размер удержания по решению органов ПФР не может быть более 20% от установленной страховой пенсии.

При прекращении выплаты пенсии излишне выплаченные суммы пенсии могут быть взысканы с лица, которому производилась такая выплата, в судебном порядке.

Выплата пенсий лицам, проходившим военную службу по контракту, службу в органах внутренних дел и иных правоохранительных органах, производится по месту жительства или месту пребывания пенсионеров в пределах территории Российской Федерации. Выплата производится пенсионными органами министерств и ведомств, в которых осуществлялась служба, через соответствующие учреждения (филиалы) Сберегательного банка РФ путем зачисления соответствующих сумм во вклады либо перевода соответствующих сумм через организации федеральной почтовой связи. Порядок выплаты пенсий определяется соглашениями, заключаемыми между соответствующими федеральными органами исполнительной власти и Сберегательным банком РФ.

Выплата пенсий путем перевода соответствующих сумм через организации федеральной почтовой связи и доставка пенсий по месту жительства или по месту пребывания пенсионеров осуществляются за счет средств федерального бюджета.

Порядок выплаты пенсий, предусмотренных Законом от 12 февраля 1993 г., военнослужащим по контракту, сотрудникам правоохранительных органов и членам их семей, которые проживают на территории государств — бывших республик СССР, не являющихся участниками СНГ, в том числе в валюте соответствующего государства, определяется Правительством РФ, исходя из соглашений, заключаемых с этими государствами.

Сумма пенсии, начисленная пенсионеру и членам его семьи и не востребованная им своевременно, выплачивается за прошлое время, но не более чем за три года перед обращением за ее получением. **Пенсия, не полученная пенсионером и членами его семьи своевременно по вине органа, осуществляющего пенсионное обеспечение, выплачивается за прошедшее время без ограничения каким-либо сроком.**

Сумма пенсии, причитавшаяся пенсионеру и членам его семьи и оставшаяся недополученной в связи с его смертью, выплачивается членам семьи умершего пенсионера, если они производили его похороны, без включения этих сумм в состав наследства. В других случаях сумма пенсии, недополученная пенсионером в связи со смертью, выплачивается его наследникам на общих основаниях, установленных гражданским законодательством Российской Федерации.

Удержания из пенсии производятся на основании судебных решений, определений, постановлений и приговоров (в части имущественных взысканий), исполнительных надписей нотариальных контор и других решений и постановлений, исполнение которых в соответствии с законодательством производится в порядке, установленном для исполнения решений. Сумма пенсии или пособия, излишне выплаченная пенсио-

неру вследствие злоупотребления с его стороны, может удерживаться из пенсии на основании решения соответствующего пенсионного органа ежемесячно в размере, не превышающем 20% от причитающейся к выплате пенсии, сверх удержаний по другим основаниям. Во всех случаях обращения взыскания на пенсию за пенсионером сохраняется не менее 50% причитающейся ему пенсии.

Пенсия за выслугу лет федеральным государственным гражданским служащим выплачивается одновременно со страховой пенсией по старости (инвалидности).

Данная пенсия не выплачивается в период нахождения пенсионера на государственной должности федеральной службы, государственной должности государственной службы субъекта РФ и в других случаях, установленных законодательством РФ и законодательством субъектов РФ.

Федеральный гражданский служащий, получающий пенсию за выслугу лет, в случае назначения на государственную должность государственной службы обязан в 5-дневный срок сообщить об этом в орган, осуществляющий пенсионное обеспечение, т. е. в ПФР. Выплата пенсии за выслугу лет по решению ПФР приостанавливается со дня назначения на одну из государственных должностей. В случае освобождения от государственной должности выплата пенсии возобновляется на прежних условиях по заявлению пенсионера, направленному в ПФР с приложением копии приказа об увольнении. ПФР в 14-дневный срок со дня поступления заявления принимает решение о возобновлении выплаты пенсии за выслугу лет. Выплата указанной пенсии возобновляется с 1-го числа того месяца, когда федеральный служащий, получавший пенсию за выслугу лет, обратился с соответствующим заявлением, но не ранее дня, когда наступило право на возобновление выплаты пенсии.

Выплата пенсии за выслугу лет федеральному государственному гражданскому служащему прекращается в случаях назначения:

- ежемесячной доплаты к страховой пенсии или ежемесячного пожизненного содержания;
- дополнительного ежемесячного материального обеспечения;
- установления дополнительного пожизненного ежемесячного материального обеспечения;
- пенсии за выслугу лет в соответствии с законодательством субъекта РФ.

В связи с назначением одной из указанных выплат федеральный государственный гражданский служащий обязан в 5-дневный срок сообщить об этом в ПФР, направив заявление с приложением копии документа о назначении выплаты.

Выплата пенсии за выслугу лет прекращается со дня назначения одной из указанных выше выплат на основании решения ПФР.

Расходы по доставке и пересылке пенсии за выслугу лет федеральных гражданских служащих осуществляются за счет средств федерального бюджета.

§ 3. Защита права на пенсионное обеспечение

Реализуя свое право на пенсию, граждане зачастую сталкиваются с нарушениями, допускаемыми органами, осуществляющими пенсионное обеспечение, что приводит к возникновению споров.

Под пенсионным спором следует понимать разногласие между сторонами материальных и тесно связанных с ними отношений процедурно-процессуального характера по вопросам: а) применения закрепленных в законе условий и норм пенсионного обеспечения; б) соблюдения порядка реализации права на пенсионное обеспечение; в) установления юридических фактов, необходимых для возникновения этих отношений; г) принятого органом, осуществляющим пенсионное обеспечение, решения, которое обжалуется гражданином в орган, в компетенцию которого входит рассмотрение в установленном законом порядке данного обращения.

К спорам, вытекающим из пенсионных отношений, относятся споры между гражданином и органом:

- осуществляющим пенсионное обеспечение, по вопросам перерасчета пенсии в связи с увеличением пенсионного капитала и продолжением работы после назначения пенсии, перевода пенсии с одного вида на другой, об удержании излишне выплаченной пенсии и т. п.;
- осуществляющим выплату и доставку пенсии, по вопросу изменения способа доставки пенсии и т. п.

В случае возникновения спора, вытекающего из процедурных отношений, можно выделить споры между гражданином и:

- органом медико-социальной экспертизы по вопросу установления инвалидности, признания лица, нуждающимся в постоянном постороннем уходе;
- работодателем (страхователем) по поводу подтверждения стажа работы, оплаты труда, оформления и выдачи документов, необходимых для назначения пенсии, уплаты страховых взносов в предусмотренном законом размере и в установленные сроки;
- органом, осуществляющим пенсионное обеспечение, по поводу рассмотрения заявления о назначении пенсии.

В целях восстановления нарушенных пенсионных прав граждане вправе использовать все способы защиты, предусмотренные законодательством.

Защита прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации, в том числе защита права на пенсионное обеспечение, осуществляется всеми государственными органами (ч. 1 ст. 45 Конституции РФ).

К таким органам относятся не только собственно государственные органы и их должностные лица, но и органы местного самоуправления, которые организационно не входят в систему государственной власти.

Среди органов, осуществляющих государственную защиту, следует назвать следующие:

- Президент Российской Федерации, который согласно Конституции как глава государства является гарантом прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации (ч. 1 и 2 ст. 80 Конституции РФ);
- органы представительной (законодательной) власти РФ и ее субъектов призванные нормативно регулировать отношения, связанные с признанием, обеспечением и защитой прав и свобод российских граждан;
- Правительство РФ (подконтрольные ему федеральные министерства и иные федеральные органы, а также их территориальные органы) осуществляющее меры исполнительного характера, направленные на обеспечение и защиту прав и свобод на территории всей страны;
- судебная власть, которую осуществляют три федеральных органа судебной власти Конституционный Суд Российской Федерации – судебный орган конституционного контроля, самостоятельно и независимо осуществляющий судебную власть посредством конституционного судопроизводства, Верховный Суд РФ – высший судебный орган по гражданским делам, разрешению экономических споров, уголовным, административным и иным делам, подсудным судам, образованным в соответствии с федеральным конституционным законом, осуществляет в предусмотренных федеральным законом процессуальных формах судебный надзор за деятельностью этих судов и дает разъяснения по вопросам судебной практики (ст. 126 Конституции РФ);
- Прокуратура Российской Федерации, функцией которой является надзор за соблюдением прав и свобод человека и гражданина;
- Уполномоченный по правам человека в РФ и в ее субъектах, призванный обеспечивать в стране гарантии государственной защиты прав и свобод граждан, их соблюдения и уважения государственными органами, органами местного самоуправления и должностными лицами;
- Общественная палата РФ.

Государственная защита права граждан на пенсионное обеспечение является единственным способом защиты, в отличие от тех, достаточно широких возможностей, которые установлены нормами трудового (ст. 352 ТК РФ) и гражданского (ст. 12 ГК РФ) права, предусматривающих самозащиту, защиту профессиональными союзами, государственный надзор и контроль за соблюдением трудового законодательства,

судебную защиту; признание права, восстановление положения, существовавшего до нарушения права, взыскание неустойки, убытков и т. п.

Пенсионное законодательство содержит нормы, прямо предусматривающие возможность защиты нарушенного права гражданина путем обращения в вышестоящий компетентный орган с жалобой на его решения либо в суд.

Так, согласно Закону о страховых пенсиях, решения об установлении или отказе в установлении страховой пенсии, о выплате этой пенсии, об удержаниях из пенсии и о взыскании излишне выплаченных сумм страховой пенсии могут быть обжалованы в вышестоящий пенсионный орган (по отношению к органу, вынесшему соответствующее решение) и (или) в суд (ч. 20 ст. 21). В ч. 20 ст. 21 Закона о накопительной пенсии закреплены схожие положения: решения об установлении накопительной пенсии или отказе в установлении накопительной пенсии, о выплате указанной пенсии, об удержаниях из этой пенсии и о взыскании излишне выплаченных сумм такой пенсии могут быть обжалованы в вышестоящий орган страховщика и (или) в суд.

Статья 65 Закона от 12 февраля 1993 г. предусматривает, что споры по вопросам назначения и выплаты пенсий, взыскания излишне выплаченных сумм пенсий и пособий, разрешаются вышестоящими органами в порядке подчиненности пенсионных органов Министерства обороны РФ, Министерства внутренних дел РФ, Федеральной службы исполнения наказаний, Федеральной службы по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ или Федеральной службы безопасности РФ либо в судебном порядке в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Таким образом, выделяются административный и судебный способы защиты, используя которые граждане могут восстановить свое нарушенное право на пенсию.

Защита в административном порядке предполагает собой обращение гражданина с жалобой на решение органа его принявшего в вышестоящий компетентный орган. Порядок рассмотрения обращений граждан в административном порядке закреплен в соответствующих административных регламентах¹. Причем обращение гражданина с жалобой в административном порядке не препятствует в последующем обращению в суд. Гражданин может также сразу прибегнуть к средствам судебной защиты.

Судебная защита прав граждан на пенсионное обеспечение может осуществляться в рамках гражданского или административного су-

¹ См., к примеру: Административный регламент предоставления Пенсионным фондом Российской Федерации государственной услуги по рассмотрению обращений граждан, поступивших в Пенсионный фонд Российской Федерации (утв. приказом Министерства труда и социальной защиты РФ от 23 октября 2012 г. № 332).

допроизводства. В случае возникновения спора о праве на пенсию, гражданин вправе обратиться в суд с иском, которое подлежит рассмотрению в соответствии с Гражданским процессуальным кодексом Российской Федерации (гражданско-процессуальные отношения). При оспаривании гражданином решения, действий (бездействия) органа, осуществляющего пенсионное обеспечение, гражданин может подать в суд административное исковое заявление, рассмотрение которого производится в порядке, предусмотренном Кодексом Административного судопроизводства Российской Федерации (административно-процессуальные отношения).

Судебный способ защиты наиболее полно и эффективно позволяет восстановить нарушенное право на пенсию, поскольку исключительно суду при разрешении споров и восстановлении прав граждан на пенсионное обеспечение приходится восполнять пробелы, имеющиеся в пенсионном законодательстве, и тем самым формировать единообразную правоприменительную практику. Это доказывает, что при нынешнем состоянии пенсионного законодательства судебная защита выступает одной из действенных гарантий защиты нарушенного права.

Гражданин, считающий, что решениями, действиями или бездействием государственных органов, органов местного самоуправления, учреждений, общественных объединений и должностных лиц, государственных служащих нарушены его пенсионные права, может обратиться за защитой своих прав в суд общей юрисдикции, а также в предусмотренных законом случаях в Конституционный Суд РФ и Европейский суд по правам человека.

Контрольные вопросы

1. Какие органы осуществляют пенсионное обеспечение?
2. Каковы общие правила назначения пенсии?
3. С какого срока назначается пенсия? Что понимается под днем обращения за пенсией?
4. Какие документы необходимы для назначения пенсии?
5. В каких случаях производится приостановление и возобновление выплаты пенсии?
6. Какие основания предусмотрены законодательством для прекращения выплаты пенсии?
7. В каких размерах и при каких условиях допускается удержание из пенсии?
8. Какие органы уполномочены осуществлять защиту права граждан на пенсионное обеспечение?
9. Назовите правовые способы защиты, используя которые граждане могут восстановить свое нарушенное право на пенсию.

Глава 16

ПОСОБИЯ ПО СИСТЕМЕ СОЦИАЛЬНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ

§ 1. Понятие пособий по системе социального обеспечения

§ 2. Классификация пособий

§ 1. Понятие пособий по системе социального обеспечения

Термин «пособие» в юридических словарях и энциклопедиях раскрывается как денежная помощь, оказываемая лицам, испытывающим экономические затруднения. Для определения правовой природы этой помощи принципиальное значение имеют такие юридические факты как выявление оснований для ее предоставления и субъекта, юридически обязанного эту помощь предоставить. Денежных выплат, называемых законодателем пособиями, достаточно много, однако не все они регулируются нормами права социального обеспечения. Так, например, выходное пособие при увольнении работника по основаниям, указанным в законе, никакого отношения к сфере социального обеспечения не имеет и регулируется нормами трудового права.

Согласно Конституции РФ социальные пособия устанавливаются законом (п. 2 ст. 39). В соответствии с данным конституционным положением в России реформирована система пособий, приняты новые законы, которые регулируют выплату различных видов государственных пособий: гражданам, имеющим детей; безработным; в связи с наступлением смерти и др.

Главным определяющим фактором для отнесения пособия к системе социального обеспечения является гарантированность данной денежной выплаты государством, которое законодательным путем закрепляет: 1) основание для ее предоставления; 2) условия, с которыми связано право на ее получение; 3) размер данной денежной выплаты; 4) финансовый источник, за счет средств которого она будет выплачиваться; 5) соответствующий компетентный орган, который обязан обеспечить гражданину реализацию его права на государственное пособие. Таким

образом, **все пособия, предоставляемые гражданам по системе социального обеспечения, носят государственный характер.**

Система государственных пособий в России за последние годы претерпела существенные изменения, обусловленные социально-экономическими преобразованиями в стране, приведшими к глубоким переменам во всех сферах общественной жизни — в экономике, политике, социальной структуре общества.

В сложных экономических условиях принимались меры, направленные на смягчение отрицательных последствий инфляции, безработицы, на частичную компенсацию материальных потерь наиболее нуждающимся группам населения, на совершенствование системы пособий с целью усиления социальной поддержки семей с детьми, инвалидов, граждан, потерявших работу. Однако действия государства не смогли предотвратить кризис в социальной сфере, поскольку эффективность социальных программ была крайне низкой.

Поэтому в настоящее время назрела необходимость внесения коренных изменений в социальную политику, направленных, прежде всего, на выработку новых механизмов, обеспечивающих более рациональное использование финансовых средств на социальную защиту граждан, оказавшихся в трудной жизненной ситуации по не зависящим от них причинам, гарантированность предоставления пособий, заменяющих основной источник средств существования, на уровне не ниже прожиточного минимума.

Пособия — это гарантированные государством денежные выплаты, назначаемые гражданам ежемесячно, периодически либо единовременно в установленных законодательством случаях с целью возмещения утраченного заработка либо оказания дополнительной материальной помощи.

В отличие от пенсий — постоянного и основного источника средств существования — пособия, как правило, являются помощью, временно заменяющей утраченный заработок или служащей дополнением к основному источнику средств существования (к заработку или пенсии).

§ 2. Классификация пособий

Видов пособий по системе социального обеспечения достаточно много, но они могут быть **классифицированы** по различным критериям. Одним из основных таких критериев является их **целевое назначение**. По целевому назначению выделяются две группы пособий. К первой группе относятся **пособия, полностью или частично компенсирующие утраченный заработок**. Эти пособия предоставляются в рамках такой организационно-правовой формы социального обеспечения как **обязательное социальное страхование**. Напомним, что обязательное социальное страхование представляет собой систему правовых, экономических и организационных мер, направленных на компенсацию или миними-

зацию последствий изменения материального или социального положения работающих граждан. Обеспечение по обязательному социальному страхованию осуществляется посредством страховых выплат (или иных видов обеспечения) при наступлении страхового случая. Страховыми случаями, при наступлении которых работающим гражданам предоставляются пособия, признаются: заболевание, травма, несчастный случай на производстве или профессиональное заболевание, беременность и роды, рождение ребенка, уход за ребенком в возрасте до полутора лет (ст. 7 Федерального закона от 16 июля 1999 г. «Об основах обязательного социального страхования»). Во всех указанных выше случаях (кроме рождения ребенка) возникает необходимость компенсировать утраченный заработок. С целью его полного или частичного замещения, застрахованным назначаются соответствующие пособия: по временной нетрудоспособности, по беременности и родам, по уходу за ребенком. Размер названных пособий соизмеряется с размером того заработка, для замещения которого они назначаются. Ко второй группе относятся **пособия, предоставляемые с целью дополнительной материальной помощи**. Размеры таких пособий не соизмеряются с заработком, устанавливаются государством в фиксированном размере и могут быть адресованы как застрахованным, так и любому гражданину **как члену общества**. В качестве примера таких пособий можно привести единовременное пособие при рождении ребенка, пособие на погребение и другие.

Классификация пособий может быть произведена и по продолжительности их выплаты. По данному критерию выделяют пособия: единовременные, ежемесячные, периодические. Названные выше виды пособий являются примером единовременных пособий. К их числу также относятся, например, пособие женщинам из числа работающих, вставших в медицинских учреждениях на учет в ранние сроки беременности; пособие беременной жене военнослужащего, проходящего военную службу по призыву; пособие при передаче ребенка на воспитание в семью. Ежемесячными являются пособия: по уходу за ребенком до достижения им полутора лет; на ребенка военнослужащего, проходящего военную службу по призыву; по безработице. Примером периодического пособия служит пособие по временной нетрудоспособности (на период временной нетрудоспособности); пособие по беременности и родам (на период родового и послеродового отпуска).

В качестве самостоятельного критерия классификации пособий по системе социального обеспечения **является и источник их выплаты: различают пособия, выплата которых финансируется из внебюджетных фондов, и пособия, выплачиваемые за счет средств государственного бюджета.**

Выше уже говорилось, при наступлении каких именно страховых случаев у застрахованных возникает право на получение того ли иного пособия, назывались и виды этих пособий. Отличительным признаком пособий, предоставляемых застрахованным за счет средств внебюд-

жетных фондов, является соизмерение их размера с размером того заработка, который они возмещают полностью либо частично.

Размеры пособий, назначаемые гражданам **как членам общества, с заработком не соизмеряются**, поскольку право на эти пособия не зависит от того, работает ли лицо, претендующее на получение государственного пособия в случаях, указанных в законе, или не работает. Именно поэтому источником финансирования их выплаты являются средства федерального бюджета.

Контрольные вопросы

1. Покажите отличие пособий по системе социального обеспечения от иных денежных выплат, также называемых пособиями.
2. Раскройте основные признаки государственного пособия.
3. В чем состоит отличие пособия от пенсии?
4. Каковы критерии классификации пособий?
5. Назовите пособия, предоставляемые с целью возмещения утраченного заработка.
6. Перечислите страховые случаи, при наступлении которых назначаются указанные пособия.
7. Какие виды пособий предоставляются с целью оказания материальной поддержки?
8. Приведите примеры ежемесячных, единовременных и периодических пособий.
9. Укажите виды пособий, выплата которых финансируется за счет средств Фонда обязательного социального страхования.
10. Какие виды пособий предоставляются каждому как члену общества и финансируются за счет средств федерального бюджета?

Глава 17

ПОСОБИЕ ПО ВРЕМЕННОЙ НЕТРУДОСПОСОБНОСТИ

- § 1. Понятие пособия по временной нетрудоспособности и круг лиц, обеспечиваемых данным пособием.*
- § 2. Право на пособие и сроки его выплаты.*
- § 3. Размер пособия по временной нетрудоспособности.*
- § 4. Назначение и выплата пособия по временной нетрудоспособности.*

§ 1. Понятие пособия по временной нетрудоспособности и круг лиц, обеспечиваемых данным пособием

Пособия по временной нетрудоспособности являются основным видом социального обеспечения работающих граждан. Их основной целью является компенсация заработка, который застрахованный теряет в связи с освобождением от работы при наступлении страхового случая.

Пособие по временной нетрудоспособности — это денежная выплата за счет средств Фонда социального страхования, работодателя, компенсирующая утраченный работником заработок при временном освобождении от работы в связи с болезнью и по иным предусмотренным законодательством социально значимым причинам.

В отношении пособий по временной нетрудоспособности длительное время действовал старый, союзный акт в виде Положения о порядке обеспечения пособиями по государственному социальному страхованию, которое было утверждено еще постановлением Президиума ВЦСПС 12 ноября 1984 г. (с последующими изменениями и дополнениями).

С 1 января 2007 г. вступил в силу Федеральный закон от 29 декабря 2006 г. № 255-ФЗ «Об обязательном социальном страховании на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством».

Пособия по временной нетрудоспособности назначаются лицам, подлежащим обязательному социальному страхованию. Застрахованными лицами являются граждане РФ, постоянно или временно про-

живающие на территории Российской Федерации иностранные граждане и лица без гражданства, а также иностранные граждане и лица без гражданства, временно пребывающие в РФ (за исключением высококвалифицированных специалистов):

- работающие по трудовым договорам;
- государственные гражданские служащие, муниципальные служащие;
- лица, замещающие государственные должности Российской Федерации, государственные должности субъекта Российской Федерации, а также муниципальные должности, замещаемые на постоянной основе;
- члены производственного кооператива, принимающие личное трудовое участие в его деятельности;
- священнослужители;
- лица, осужденные к лишению свободы и привлеченные к оплачиваемому труду.

Адвокаты, индивидуальные предприниматели, в том числе члены крестьянских (фермерских) хозяйств, физические лица, не признаваемые индивидуальными предпринимателями (нотариусы, занимающиеся частной практикой, иные лица, занимающиеся частной практикой), члены семейных (родовых) общин малочисленных народов Севера, подлежат обязательному социальному страхованию, если они добровольно вступили в отношения по обязательному социальному страхованию на случай временной нетрудоспособности и уплачивают за себя страховые взносы.

Иностранцы граждане и лица без гражданства, временно пребывающие в РФ (за исключением высококвалифицированных специалистов) имеют право на получение страхового обеспечения в виде пособия по временной нетрудоспособности при условии уплаты за них страховых взносов страхователями за период не менее шести месяцев, предшествующих месяцу, в котором наступил страховой случай.

Лицами, работающими по трудовым договорам, признаются лица, заключившие в установленном порядке трудовой договор, со дня, с которого они должны были приступить к работе, либо лица, фактически допущенные к работе в соответствии с трудовым законодательством.

Законодатель проявил особую заботу о государственных гражданских служащих, предусмотрев, что законодательными, нормативными правовыми актами Российской Федерации, субъектов Российской Федерации могут устанавливаться и иные выплаты по обеспечению федеральных государственных гражданских служащих, государственных гражданских служащих субъектов Российской Федерации в связи с временной нетрудоспособностью, финансируемые за счет средств федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации.

Реализация данной нормы приведет к созданию элитной системы пособий для избранных категорий с более высокой степенью социальной защиты, достойное пенсионное обеспечение для них уже существует.

§ 2. Право на пособие и сроки его выплаты

Право на пособие по временной нетрудоспособности возникает, как правило, у работника, во-первых, в случае наступления нетрудоспособности в период работы, включая время испытания и день увольнения. Период работы начинается не с момента заключения трудового договора, а со дня фактического начала работы.

До 1 января 2007 г. пособие лицам, заболевшим после увольнения, выдавалось в порядке исключения, если: а) временная нетрудоспособность наступала в течение месячного срока после увольнения; б) нетрудоспособность продолжалась свыше месяца; в) работник был уволен по уважительной причине. В настоящее время пособие выдается, если заболевание или травма наступили в течение 30 календарных дней со дня прекращения работы либо в период со дня заключения трудового договора до дня его аннулирования.

При наступлении временной нетрудоспособности в период спора о правильности увольнения пособие выдается в случае восстановления на работе со дня вынесения решения о восстановлении.

Во-вторых, право на пособие возникает в случае подтверждения факта временной нетрудоспособности листком нетрудоспособности. Листок нетрудоспособности, выданный в установленном порядке, является единственным документом, на основании которого выплачивается пособие. Справки, выданные в установленных законодательством случаях и удостоверяющие факт нетрудоспособности, права на выплату пособия не дают. В случае утраты листка нетрудоспособности выдается его дубликат. Однако дубликат может быть выдан при представлении справки с места работы о том, что по ранее выданному листку нетрудоспособности пособие не выплачивалось. Если лицо, несмотря на наличие листка нетрудоспособности, продолжает работать, оно получает зарплату, а не пособие по временной нетрудоспособности.

При определенных обстоятельствах застрахованные лица не имеют права на пособие по временной нетрудоспособности.

Основаниями для отказа в назначении пособия являются:

- 1) наступление временной нетрудоспособности в результате установленного судом умышленного причинения застрахованным лицом вреда своему здоровью или попытки самоубийства;
- 2) наступление временной нетрудоспособности вследствие совершения застрахованным лицом умышленного преступления.

Законодательством предусмотрены определенные периоды, за которые пособие не назначается, а именно:

- за период освобождения работника от работы с полным или частичным сохранением заработной платы или без оплаты, за исключением случаев утраты трудоспособности работником вследствие заболевания или травмы в период ежегодного оплачиваемого отпуска;
- за период отстранения от работы, если за этот период не начисляется заработная плата;
- за период заключения под стражу или административного ареста;
- за период проведения судебно-медицинской экспертизы;
- за период простоя.

Обеспечение застрахованных лиц пособием по временной нетрудоспособности осуществляется в следующих случаях:

- 1) утраты трудоспособности вследствие заболевания или травмы, в том числе в связи с операцией по искусственному прерыванию беременности или осуществлением экстракорпорального оплодотворения;
- 2) необходимости осуществления ухода за больным членом семьи;
- 3) карантина застрахованного лица, а также карантина ребенка в возрасте до 7 лет, посещающего дошкольное образовательное учреждение, или другого члена семьи, признанного в установленном порядке недееспособным;
- 4) осуществления протезирования по медицинским показаниям в стационарном специализированном учреждении;
- 5) долечивания в установленном порядке в санаторно-курортных организациях, расположенных на территории Российской Федерации, непосредственно после оказания медицинской помощи в стационарных условиях.

В соответствии с Порядком выдачи листков нетрудоспособности, утвержденным Минздравсоцразвитием России 29 июня 2011 г. существенно изменены сроки, на которые выдается листок нетрудоспособности. При заболеваниях и травмах лечащий врач выдает единолично листок нетрудоспособности на срок до 15 календарных дней включительно. При сроках временной утраты трудоспособности более 15 дней решение вопроса о продлении листка нетрудоспособности осуществляется врачебной комиссией, назначаемой руководителем медицинской организации. По решению этой комиссии при благоприятном клиническом и трудовом прогнозе листок нетрудоспособности может быть продлен до полного восстановления трудоспособности, но на срок не более 10 месяцев, в отдельных случаях (травмы, состояния после реконструктивных операций, туберкулез) — не более 12 месяцев, с периодичностью продления комиссией не реже чем через 15 календарных дней.

По общему правилу пособие по временной нетрудоспособности выдается с первого дня утраты трудоспособности и до ее восстановления либо установления инвалидности, даже если в это время работник был уволен. Из этого общего правила предусмотрен целый ряд исключений, когда сроки выплаты пособия дифференцированы.

При долечивании застрахованного лица в санаторно-курортной организации, расположенной на территории Российской Федерации, непосредственно после оказания медицинской помощи в стационарных условиях, пособие по временной нетрудоспособности выплачивается за период пребывания в санаторно-курортной организации, но не более чем за 24 календарных дня.

Застрахованному лицу, признанному в установленном порядке инвалидом, пособие по временной нетрудоспособности (за исключением заболевания туберкулезом) выплачивается не более четырех месяцев подряд или пяти месяцев в календарном году. При заболевании указанных лиц туберкулезом пособие по временной нетрудоспособности выплачивается до дня восстановления трудоспособности или до дня пересмотра группы инвалидности вследствие заболевания туберкулезом.

Лицу, заключившему срочный трудовой договор (срочный служебный контракт) на срок до шести месяцев, а также застрахованному лицу, у которого заболевание или травма наступили в период со дня заключения трудового договора до дня его аннулирования, пособие по временной нетрудоспособности (за исключением заболевания туберкулезом) выплачивается не более чем за 75 календарных дней. При заболевании туберкулезом пособие по временной нетрудоспособности выплачивается до дня восстановления трудоспособности (установления инвалидности). При этом застрахованному лицу, у которого заболевание или травма наступили в период со дня заключения трудового договора до дня его аннулирования, пособие по временной нетрудоспособности выплачивается со дня, с которого работник должен был приступить к работе.

Особые сроки выплаты пособия установлены в случае ухода за больным ребенком в зависимости от его возраста, характера заболевания, условий лечения (амбулаторное или стационарное).

Пособие по уходу за больным ребенком в возрасте до семи лет выдается застрахованному лицу:

- за весь период лечения ребенка в амбулаторных условиях или совместного пребывания с ребенком в медицинской организации при оказании ему медицинской помощи в стационарных условиях, **но не более чем за 60 календарных дней** в календарном году по всем случаям ухода за этим ребенком;
- в случае заболевания ребенка, включенного в перечень заболеваний, определяемый федеральным органом исполнительной власти, **не более чем за 90 календарных дней** в календарном году.

Пособие по уходу за больным ребенком в возрасте от 7 до 15 лет выдается за период до 15 календарных дней по каждому случаю лечения ребенка в амбулаторных условиях или совместного пребывания с ребенком в медицинской организации при оказании ему медицинской помощи в стационарных условиях, **но не более чем за 45 календарных дней** в календарном году по всем случаям ухода за этим ребенком.

В случае ухода за больным ребенком-инвалидом в возрасте до 18 лет пособие выдается за весь период лечения ребенка в амбулаторных условиях или совместного пребывания с ребенком в медицинской организации при оказании ему медицинской помощи в стационарных условиях, **но не более чем за 120 календарных дней** в календарном году по всем случаям ухода за этим ребенком;

В следующих случаях пособие выдается за весь период без ограничения максимальным сроком:

- в случае ухода за больным ребенком в возрасте до 18 лет, являющимся ВИЧ-инфицированным, — за весь период совместного пребывания с ребенком в медицинской организации при оказании ему медицинской помощи в стационарных условиях;
- в случае ухода за больным ребенком в возрасте до 18 лет при его болезни, связанной с поствакцинальным осложнением, при злокачественных новообразованиях — за весь период лечения ребенка в амбулаторных условиях или совместного пребывания с ребенком в медицинской организации при оказании ему медицинской помощи в стационарных условиях.

В случаях ухода за больным членом семьи при лечении в амбулаторных условиях пособие выдается **не более чем за 7 календарных дней** по каждому случаю заболевания, **но не более чем за 30 календарных дней в календарном году** по всем случаям ухода за этим членом семьи.

Пособие в случае карантина выплачивается застрахованному лицу, которое контактировало с инфекционным больным или у которого выявлено бактерионосительство, **за все время его отстранения от работы** в связи с карантином. Если карантину подлежат дети в возрасте до 7 лет, посещающие дошкольные образовательные организации, или другие члены семьи, признанные в установленном порядке недееспособными, пособие по временной нетрудоспособности выплачивается застрахованному лицу (одному из родителей, иному законному представителю или иному члену семьи) **за весь период карантина**.

Пособие по временной нетрудоспособности в случае осуществления протезирования по медицинским показаниям в стационарном специализированном учреждении выплачивается застрахованному лицу **за весь период освобождения от работы** по этой причине, включая время проезда к месту протезирования и обратно.

Пособие выплачивается застрахованному лицу во всех случаях за календарные дни, приходящиеся на соответствующий период.

Пособие не выплачивается: а) за календарные дни, приходящиеся на периоды освобождения работника от работы с полным или частичным сохранением заработной платы или без оплаты в соответствии с законодательством Российской Федерации, за исключением случаев утраты трудоспособности работником вследствие заболевания или травмы в период ежегодного оплачиваемого отпуска; б) за период отстранения

от работы в соответствии с законодательством Российской Федерации, если за этот период не начисляется заработная плата; в) за период заключения под стражу или административного ареста; г) за период проведения судебно-медицинской экспертизы; д) за период простоя.

§ 3. Размер пособия по временной нетрудоспособности

Размер пособия по временной нетрудоспособности дифференцирован в зависимости от продолжительности страхового стажа ко дню наступления временной нетрудоспособности и причины нетрудоспособности.

При утрате трудоспособности вследствие заболевания или травмы, при карантине, протезировании по медицинским показаниям и долечивании в санаторно-курортных организациях непосредственно после оказания медицинской помощи в стационарных условиях пособие выплачивается в следующем размере:

- 1) застрахованному лицу, имеющему страховой стаж 8 и более лет, — 100% среднего заработка. В таком же размере пособие выплачивается застрахованным, у которых причиной нетрудоспособности стала производственная травма или профессиональное заболевание;
- 2) застрахованному лицу, имеющему страховой стаж от 5 до 8 лет, — 80% среднего заработка;
- 3) застрахованному лицу, имеющему страховой стаж до 5 лет, — 60% среднего заработка.

Пособие по временной нетрудоспособности при утрате трудоспособности вследствие заболевания или травмы выплачивается застрахованным лицам в размере 60% среднего заработка в случае заболевания или травмы, наступивших в течение 30 календарных дней после прекращения работы по трудовому договору, служебной или иной деятельности, в течение которой они подлежат обязательному социальному страхованию.

О размерах пособия по временной нетрудоспособности в случае ухода за заболевшим ребенком см. главу 19 учебника.

Пособие по временной нетрудоспособности при необходимости осуществления ухода за больным членом семьи при его лечении в амбулаторных условиях, за исключением случаев ухода за больным ребенком, выплачивается в размере, определяемом в зависимости от продолжительности страхового стажа застрахованного лица.

Застрахованному лицу, имеющему страховой стаж менее шести месяцев, пособие выплачивается в размере, не превышающем за полный календарный месяц минимального размера оплаты труда, установленного федеральным законом, а в районах и местностях, в которых в установленном порядке применяются районные коэффициенты к заработной плате, в размере, не превышающем минимального размера оплаты труда с учетом этих коэффициентов. Минимальная заработная плата с 1 января 2016 г. составляет 6204 руб.

Если нетрудоспособность наступила до периода простоя и продолжается в период простоя, то пособие за период простоя выплачивается в том же размере, в каком сохраняется за это время заработная плата, но не выше размера пособия, которое застрахованное лицо получало бы по общим правилам.

Впервые с 1 января 2007 г. законодатель предусмотрел возможность снижения размера пособия. Основаниями для снижения размера пособия по временной нетрудоспособности являются:

- 1) нарушение застрахованным лицом без уважительных причин в период временной нетрудоспособности режима, предписанного лечащим врачом;
- 2) неявка застрахованного лица без уважительных причин в назначенный срок на врачебный осмотр или на проведение медико-социальной экспертизы;
- 3) заболевание или травма, наступившие вследствие алкогольного, наркотического, токсического опьянения или действий, связанных с таким опьянением.

При наличии одного или нескольких оснований для снижения пособия оно выплачивается застрахованному лицу в размере, не превышающем за полный календарный месяц минимального размера оплаты труда, установленного федеральным законом:

- при наличии оснований, указанных в п. 1 и 2, — со дня, когда было допущено нарушение; в п. 3, — за весь период нетрудоспособности.

На размер пособия существенно влияют и правила исчисления среднего заработка, на основе которого определяется его размер. Ранее законодательство предусматривало, что средний заработок для определения размера пособия учитывался за 12 календарных месяцев, предшествующих тому месяцу, в котором наступила временная нетрудоспособность. В настоящее время пособие по временной нетрудоспособности исчисляется из среднего заработка работника независимо от системы оплаты его труда за последние 2 календарных года, предшествующих году наступления нетрудоспособности. Увеличение календарного периода для исчисления среднего заработка привело к существенному снижению размеров назначаемых пособий.

В заработок, исходя из которого исчисляются пособия по временной нетрудоспособности, включаются все виды выплат и иных вознаграждений в пользу застрахованного лица, на которые начислены страховые взносы в Фонд социального страхования РФ.

С 2010 г. установлена предельная величина заработка, на который начисляются страховые взносы. С учетом предельной величины заработка определяется размер пособия, в том числе и максимальный. За 2010 г. предельная величина заработка — 415 тыс. руб., 2011 г. — 463 тыс. руб., 2012 г. — 512 тыс. руб., 2013 г. — 568 тыс. руб., 2014 г. — 624 тыс. руб., 2015 г. — 670 тыс. руб., 2016 г. — 718 тыс. руб. за календарный год.

Средний дневной заработок для исчисления пособий по временной нетрудоспособности определяется путем деления суммы начисленного заработка за два календарных года, предшествующих году наступления временной нетрудоспособности на 730 (общее количество дней в двух календарных годах).

Размер дневного пособия по временной нетрудоспособности исчисляется путем умножения суммы среднего дневного заработка застрахованного лица на размер пособия, установленного в процентном выражении к среднему заработку (100, 80, 60).

Размер пособия по временной нетрудоспособности, причитающегося работнику, определяется путем умножения размера дневного пособия на число календарных дней, приходящихся на период временной нетрудоспособности.

Таким образом, порядок исчисления пособия по временной нетрудоспособности предусматривает следующую последовательность: определение среднего заработка, среднего дневного заработка, размера дневного пособия и затем размера пособия, причитающегося к выплате. С суммы пособия, как и с других видов доходов, удерживается подоходный налог.

§ 4. Назначение и выплата пособия по временной нетрудоспособности

Пособие по временной нетрудоспособности за первые 3 дня нетрудоспособности выплачивается за счет средств работодателя, за последующие дни – за счет средств обязательного социального страхования.

По общему правилу назначение и выплата пособий по временной нетрудоспособности осуществляется работодателем по месту работы застрахованного лица. В случае если застрахованное лицо работает у нескольких работодателей, пособия назначаются и выплачиваются ему каждым работодателем. Данное правило действует при условии, что работник отработал у них не менее двух календарных лет до наступления временной нетрудоспособности. Иные правила выплаты пособия предусмотрены ст. 13 Федерального закона от 29 декабря 2006 г. № 255-ФЗ «Об обязательном социальном страховании на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством».

Застрахованному лицу, утратившему трудоспособность вследствие заболевания или травмы в течение 30 календарных дней со дня прекращения работы по трудовому договору, служебной или иной деятельности, в течение которой оно подлежало обязательному социальному страхованию, пособие по временной нетрудоспособности назначается и выплачивается работодателем по его последнему месту работы либо территориальным органом Фонда социального страхования Российской Федерации.

В случае прекращения деятельности работодателем на момент обращения застрахованного лица за пособием по временной нетрудоспособности назначение и выплата пособия осуществляется территориальным органом Фонда социального страхования Российской Федерации.

Пособие по временной нетрудоспособности назначается, если обращение за ним последовало не позднее шести месяцев со дня восстановления трудоспособности (установления инвалидности), а также окончания периода освобождения от работы в случаях ухода за больным членом семьи, карантина, протезирования и долечивания.

При обращении за пособием по истечении шестимесячного срока решение о назначении пособия принимается территориальным органом Фонда социального страхования Российской Федерации при наличии уважительных причин пропуска срока обращения за пособием. Перечень уважительных причин пропуска срока обращения за пособием определен приказом Минздравсоцразвития России от 31 января 2007 г. № 74 **«Об утверждении перечня уважительных причин пропуска срока обращения за пособием по временной нетрудоспособности, по беременности и родам»**.

Физические и юридические лица несут ответственность за достоверность сведений, содержащихся в документах, выдаваемых ими застрахованному лицу и необходимых для назначения, исчисления и выплаты пособий по временной нетрудоспособности. Если предоставление недостоверных сведений повлекло за собой выплату излишних сумм пособий, виновные лица возмещают Фонду социального страхования Российской Федерации причиненный ущерб.

Контрольные вопросы

1. Дайте понятие пособия по временной нетрудоспособности.
2. Раскройте круг лиц, имеющих право на пособие по временной нетрудоспособности?
3. При каких условиях возникает право на пособие по временной нетрудоспособности?
4. Назовите основания для выплаты пособия по временной нетрудоспособности.
5. От чего зависит размер пособия по временной нетрудоспособности?
6. Как исчисляется средний заработок для определения размера пособия?
7. Возможно ли снижение размера пособия?
8. В течение какого срока выплачивается пособие по общему правилу?
9. Какие сроки установлены для выплаты пособия в связи с уходом за больным ребенком?
10. В каких случаях пособие в связи с уходом за больным ребенком выплачивается без ограничения максимальным сроком?
11. Каков порядок назначения и выплаты пособий по временной нетрудоспособности?

Глава 18

ПОСОБИЕ ПО БЕЗРАБОТИЦЕ

- § 1. Право на пособие по безработице, понятие безработного.*
§ 2. Размеры пособия по безработице и продолжительность его выплаты

§ 1. Право на пособие по безработице, понятие безработного

Конституция Российской Федерации признает за каждым право на защиту от безработицы (ст. 37). Одной из гарантий такой защиты является выплата пособия по безработице. Оно введено в нашей стране Законом РФ от 19 апреля 1991 г. «О занятости населения в Российской Федерации».

Право на данное пособие имеет любое лицо, признанное в установленном законом порядке безработным.

По действующему законодательству безработными признаются трудоспособные граждане, которые не имеют работы и заработка, зарегистрированы в органах службы занятости в целях поиска подходящей работы, ищут работу и готовы приступить к ней.

Решение о признании гражданина безработным принимается органами службы занятости по месту жительства гражданина не позднее 11 дней со дня предъявления органам службы занятости паспорта, трудовой книжки или документов, их заменяющих, а также документов, удостоверяющих его профессиональную квалификацию, справки о среднем заработке за последние три месяца по последнему месту работы. Для тех, кто ищет работу впервые (ранее не работавших), и не имеет профессии (специальности) достаточно предъявления паспорта и документа об образовании.

При невозможности предоставления органом службы занятости подходящей работы гражданам в течение 10 дней со дня их регистрации в целях поиска подходящей работы эти граждане признаются безработными с первого дня предъявления указанных документов.

Следует иметь в виду, что граждане, которым отказано в признании их безработными, имеют право на повторное обращение в органы

службы занятости через месяц для решения вопроса о признании их безработными.

Лицам, которые признаны безработными в установленном законом порядке, выплачивается пособие по безработице, которое для них является основным источником средств существования.

§ 2. Размеры пособия по безработице и продолжительность его выплаты

В соответствии с действующим законодательством размер пособия по безработице устанавливается в процентном отношении к среднему заработку, исчисленному за последние три месяца по последнему месту работы. Такой порядок исчисления размера пособия по безработице предусмотрен для граждан, которые были уволены из организации по любым основаниям (кроме случаев увольнения за нарушение трудовой дисциплины либо иные виновные действия), если они в течение 12 месяцев, предшествовавших началу безработицы, имели оплачиваемую работу не менее 26 календарных недель на условиях полного рабочего дня (полной рабочей недели) или на условиях неполного рабочего дня (неполной рабочей недели) с пересчетом на 26 календарных недель с полным рабочим днем (полной рабочей неделей).

Пособие по безработице в других случаях устанавливается в размере его минимальной величины:

- гражданам, впервые ищущим работу (ранее не работавшим) или стремящимся возобновить трудовую деятельность после длительного (более одного года) перерыва;
- лицам, уволенным за нарушение трудовой дисциплины или другие виновные действия;
- лицам, уволенным по любым другим основаниям в течение 12 месяцев, предшествовавших началу безработицы, и имевшим в этот период оплачиваемую работу менее 26 календарных недель;
- гражданам, направленным органами службы занятости на обучение и отчисленным за виновные действия.

Гражданам, проживающим в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, а также в районах и местностях, где применяются районные коэффициенты к заработной плате, пособие по безработице, установленное в размере его минимальной величины, увеличивается на размер районного коэффициента.

Гражданам, подвергшимся воздействию радиации вследствие радиационных аварий и катастроф и признанным в установленном порядке безработными, к пособию по безработице выплачивается дополнительное пособие в соответствии с законодательством Российской Федерации о социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС, аварии в 1957 г. на

производственном объединении «Маяк» и сбросов радиоактивных отходов в реку Теча.

Размеры пособия по безработице дифференцированы и зависят от различных факторов. Так, пособие по безработице гражданам, уволенным по любым основаниям (за исключением увольнения за нарушение трудовой дисциплины и иные виновные действия) в течение 12 месяцев, предшествовавших началу безработицы, и имевшим в этот период оплачиваемую работу не менее 26 календарных недель на условиях полного рабочего дня (полной рабочей недели), пособие в первом (12-месячном) периоде его выплаты начисляется:

- в первые три месяца – в размере 75% среднемесячного заработка (денежного довольствия), исчисленного за последние три месяца по последнему месту работы (службы);
- в следующие четыре месяца – в размере 60%;
- в дальнейшем – в размере 45%, но во всех случаях не выше максимальной величины пособия по безработице и не ниже его минимальной величины, увеличенных на размер районного коэффициента.

Во втором (12-месячном) периоде выплаты размер пособия равен его минимальной величине, увеличенной на размер районного коэффициента.

С 1 января 2005 г. размеры минимальной и максимальной величины пособия ежегодно определяются Правительством РФ. В 2016 г. минимальная величина пособия составляет 850 руб., а максимальная – 4900 руб. в месяц.

Гражданам, признанным в установленном порядке безработными, в том числе впервые ищущим работу (ранее не работавшим); лицам, стремящимся возобновить трудовую деятельность после длительного (более одного года) перерыва; лицам, уволенным за нарушение трудовой дисциплины или другие виновные действия; гражданам, уволенным в течение 12 месяцев, предшествовавших началу безработицы, и имевшим в этот период оплачиваемую работу менее 26 полных календарных недель, а также тем, кто был направлен органами службы занятости на обучение и отчислен за виновные действия, пособие по безработице начисляется:

- в первом (6-месячном) периоде выплаты – в размере минимальной величины пособия по безработице, увеличенной на размер районного коэффициента;
- во втором (6-месячном) периоде выплаты – также в размере минимальной величины пособия по безработице, увеличенной на размер районного коэффициента.

Пособие начисляется гражданам с первого дня признания их безработными.

Гражданам, уволенным из организаций в связи с ликвидацией организации либо сокращением численности или штата работников орга-

низации и признанным в установленном порядке безработными, но не трудоустроенным в период, в течение которого за ними по последнему месту работы сохраняется средняя заработная плата (с зачетом выходного пособия), пособие по безработице начисляется, начиная с первого дня по истечении указанного периода.

Каждый период выплаты пособия по безработице по общему правилу не может превышать 12 месяцев в суммарном исчислении в течение 18 месяцев.

Каждый период выплаты пособия не может превышать 6 месяцев в суммарном исчислении в течение 12 месяцев для следующих граждан:

- впервые ищущих работу (ранее не работавших) или стремящихся возобновить трудовую деятельность после длительного (более одного года) перерыва;
- уволенных за нарушение трудовой дисциплины или другие виновные действия;
- уволенных из организаций по любым основаниям в течение 12 месяцев, предшествовавших началу безработицы, и имевших в этот период оплачиваемую работу менее 26 полных календарных недель;
- лиц, направленных органами службы занятости на обучение и отчисленных за виновные действия.

При этом общий период выплаты пособия по безработице для этих категорий граждан не может превышать 12 месяцев в суммарном исчислении в течение 18 месяцев.

Безработные граждане, не трудоустроенные по истечении первого периода выплаты пособия по безработице, имеют право на повторное получение пособия по безработице.

Общий период выплаты пособия по безработице гражданину не может превышать 24 месяца в суммарном исчислении в течение 36 месяцев.

Пособие по безработице выплачивается ежемесячно при условии прохождения безработным перерегистрации в установленные органами службы занятости сроки, но не более двух раз в месяц.

Выплата пособия по безработице может быть прекращена, приостановлена или его размер может быть сокращен органами службы занятости.

Прекращается выплата пособия по безработице с одновременным снятием с учета в качестве безработного в следующих случаях:

- признания гражданина занятым;
- прохождения профессиональной подготовки, повышения квалификации или переподготовки по направлению органов службы занятости с выплатой стипендии;
- длительной (более месяца) неявки безработного в органы службы занятости без уважительных причин;
- переезда или переселения безработного в другую местность;

- попытки получения либо получение пособия по безработице обманным путем;
- осуждения лица, получающего пособие по безработице, к исправительным работам, а также к наказанию в виде лишения свободы;
- назначения пенсии по старости или пенсии за выслугу лет;
- отказа от посредничества органов службы занятости (по личному письменному заявлению гражданина);
- смерти безработного. При этом выплата суммы пособия по безработице, причитающейся безработному и недополученной в связи с его смертью, осуществляется в соответствии с гражданским законодательством.

Выплата пособия по безработице может быть приостановлена на срок до трех месяцев в случаях:

- отказа в период безработицы от двух вариантов подходящей работы;
- отказа по истечении трехмесячного периода безработицы от участия в оплачиваемых общественных работах или от направления на обучение органами службы занятости граждан, впервые ищущих работу (ранее не работавших) и при этом не имеющих профессии (специальности), а также лиц, стремящихся возобновить трудовую деятельность после длительного (более одного года) перерыва;
- явки безработного на перерегистрацию в состоянии опьянения, вызванном употреблением алкоголя, наркотических средств или других одурманивающих веществ;
- увольнения с последнего места работы (службы) за нарушение трудовой дисциплины и другие виновные действия, а также отчисления гражданина, направленного на обучение органами службы занятости, с места обучения за виновные действия;
- нарушения безработным без уважительных причин условий и сроков его перерегистрации в качестве безработного. Приостановка выплаты пособия по безработице производится в этом случае со дня, следующего за днем последней явки безработного на перерегистрацию;
- самовольного прекращения гражданином обучения по направлению органов службы занятости.

Период, на который приостанавливается выплата пособия, засчитывается в общий период выплаты пособия по безработице.

Выплата пособия по безработице не производится в периоды:

- отпуска по беременности и родам;
- выезда безработного из места постоянного проживания в связи с обучением в вечерних и заочных учреждениях профессионального образования;

- призыва безработного на военные сборы, привлечения к мероприятиям, связанным с подготовкой к военной службе, с исполнением государственных обязанностей.

Указанные периоды не засчитываются в общий период выплаты пособия по безработице и продлевают его.

Размер пособия может быть сокращен на 25% на срок до одного месяца в случаях:

- неявки без уважительных причин на переговоры о трудоустройстве с работодателем в течение трех дней со дня направления органами службы занятости;
- отказа без уважительных причин явиться в органы службы занятости для получения направления на работу (учебу).

Решение о прекращении, приостановке выплаты пособия по безработице или снижении его размера принимается органами службы занятости с обязательным уведомлением безработного.

Безработным гражданам, утратившим право на пособие по безработице в связи с истечением установленного периода его выплаты, а также гражданам в период получения профессиональной подготовки, переподготовки и повышения квалификации по направлению органов службы занятости, органами службы занятости может оказываться материальная помощь.

Контрольные вопросы

1. Раскройте гарантии конституционного права граждан на защиту от безработицы.
2. Дайте понятие безработного.
3. Что понимается под пособием по безработице, какова его роль и значение?
4. Круг лиц, имеющих право на получение пособия по безработице.
5. Какие документы необходимо представить для получения пособия по безработице?
6. Как определяется размер пособия по безработице?
7. Укажите минимальный и максимальный размеры пособия по безработице.
8. Какова продолжительность выплаты пособия по безработице?
9. В каких случаях выплата пособия по безработице: приостанавливается, прекращается?
10. Раскройте основания снижения размера пособия.

Глава 19

СОЦИАЛЬНЫЕ ВЫПЛАТЫ В СВЯЗИ С МАТЕРИНСТВОМ, ОТЦОВСТВОМ И ДЕТСТВОМ

- § 1. *Виды пособий в связи с материнством, отцовством и детством.*
- § 2. *Пособие по беременности и родам. Единовременное пособие женщинам, вставшим на учет в медицинской организации в ранние сроки беременности.*
- § 3. *Ежемесячное пособие по уходу за ребенком до достижения им полутора лет.*
- § 4. *Пособие по временной нетрудоспособности в связи с уходом от больного ребенком.*
- § 5. *Единовременные пособия: при рождении ребенка, беременной жене военнослужащего, проходящего военную службу по призыву, и при передаче ребенка на воспитание в семью.*
- § 6. *Пособие на ребенка до достижения им 16 (учащимся – 18) лет.*
- § 7. *Материнский капитал.*

§ 1. Виды пособий в связи с материнством, отцовством и детством

Обеспечение граждан в денежной форме является одним из основных способов социального обеспечения в связи с материнством, отцовством и детством. В международно-правовых документах говорится, что семья является естественной и основной ячейкой общества, которой должна предоставляться по возможности самая широкая охрана и помощь, в особенности при ее образовании и пока на ее ответственности лежит забота о несамостоятельных детях и их воспитании.

Всеобщая декларация прав человека, Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах, Конвенция ООН о правах ребенка обязывают государство оказывать помощь семье с несовершеннолетними детьми в максимальных пределах имеющихся ресурсов. Значение семейных пособий настолько велико, что они установлены

Конвенцией МОТ № 102 как один из девяти основных видов социального обеспечения.

Следует отметить, что если раньше подобные пособия были адресованы исключительно женщине-матери, то начиная с конца 70-х гг. XX в. происходит расширение круга их получателей за счет отцов, а затем и других членов семьи. Как отмечалось на 67-й сессии Международной конференции труда, «ничего не было сделано, чтобы содействовать активному участию мужчин в семейной жизни. Мужчины могли лишь играть исключительно активную роль в профессиональной, общественной и государственной деятельности, так как только женщины выполняли или должны были выполнять обязанности, связанные с семьей и домашним хозяйством. Подобное разделение труда отрицательно повлияло не только на мужчин, но и на семейную жизнь и общество в целом»¹.

В Конвенции Международной организации труда № 156 «О равном обращении и равных возможностях для трудящихся мужчин и женщин: трудящихся с семейными обязанностями», принятой 23 июня 1981 г. (ратифицирована Российской Федерацией 30 октября 1997 г.), сделана попытка освободить женщин от двойной роли — семейной и производственной не путем трудовых льгот, а разделением семейных обязанностей с мужчинами и обществом в целом.

Денежные выплаты, предоставляемые в связи с материнством, отцовством и детством, можно разделить по их целевой (функциональной) направленности на два основных вида, а именно: направленные на оказание помощи гражданам в воспитании и содержании детей (в осуществлении ими своих семейных обязанностей) либо на возмещение лицу заработка, которого он лишился в силу осуществления этих обязанностей.

Выплачивая такие пособия, как: по беременности и родам, на период отпуска по уходу за ребенком до достижения им возраста полутора лет, по временной нетрудоспособности в связи с болезнью члена семьи (ребенка), государство замещает гражданину заработок, утраченный в связи с тем, что он исполнял свои семейные обязанности.

Единовременное пособие женщинам, вставшим на учет в медицинские организации в ранние сроки беременности, должно побуждать женщин заботиться о своем здоровье, здоровье будущего ребенка и обращаться к врачу на самой ранней стадии беременности.

Единовременное пособие при рождении ребенка и пособие на ребенка предназначены для оказания помощи гражданам в осуществлении ими своих обязанностей по содержанию и воспитанию детей.

¹ О равном обращении и равных возможностях для трудящихся мужчин и женщин: трудящиеся с семейными обязанностями. Доклад на 67-й Международной конференции труда 1981. МБТ. Женева. С. 4.

На сегодняшний день сложилось острое противоречие между необходимостью обеспечивать нормальную жизнедеятельность и развитие каждого ребенка и неадекватными экономическими возможностями большинства семей. Среди различных категорий семей в числе бедных чаще всего оказываются семьи с несовершеннолетними детьми. Особая роль в решении материальных проблем матерей и отцов с детьми принадлежит социальному обеспечению, в котором одной из наиболее действенных форм социальной защиты являются денежные выплаты в виде многочисленных пособий, а именно:

- пособия по беременности и родам;
- единовременного пособия женщинам, вставшим на учет в медицинские организации в ранние сроки беременности;
- единовременного пособия при рождении ребенка;
- ежемесячного пособия по уходу за ребенком (до достижения им полутора лет);
- пособия на ребенка (до достижения им 16 (учащимся – 18) лет), периодичность выплаты которого устанавливают субъекты РФ;
- пособия по временной нетрудоспособности в связи с уходом за больным ребенком;
- единовременного пособия при передаче ребенка на воспитание в семью;
- единовременного пособия беременной жене военнослужащего, проходящего военную службу по призыву;
- ежемесячного пособия на ребенка военнослужащего, проходящего военную службу по призыву;
- ежемесячного пособия детям погибших (пропавших без вести) военнослужащих;
- некоторых иных компенсационных выплат.

Несмотря на многообразие перечисленных выше видов пособий и на допускаемую законодательством возможность одновременного получения нескольких из них при наличии соответствующих оснований, проблема гарантированности семьям с детьми достойных условий жизни по-прежнему остается в числе острейших социальных проблем. Поэтому не случайно, ученые, занимающиеся исследованием проблем социального обеспечения семьи, материнства, отцовства и детства, обосновывают предложение о законодательном закреплении единой целевой системы денежных выплат, в которой следует обозначить целевое назначение каждой из них. Их размер реально должен гарантировать достижение той цели, ради которой предоставляется та или иная выплата¹.

¹ См.: Гусева Т. С. Социальное обеспечение семьи, отцовства, материнства и детства в России: теоретические и практические проблемы: монография. Пенза, 2011.

§ 2. Пособие по беременности и родам.

Единовременное пособие женщинам, вставшим на учет в медицинской организации в ранние сроки беременности

Пособие по беременности и родам выплачивается в период отпуска по беременности и родам. Согласно Конвенции МОТ № 103 «Об охране материнства» (1952 г.), ратифицированной Российской Федерацией, отпуск по материнству должен составлять не менее 12 недель.

В Российской Федерации женщинам из числа застрахованных предоставляется отпуск по беременности и родам, начиная с 30-ой недели беременности, продолжительностью 70 (в случае многоплодной беременности – 84) календарных дней до родов и 70 (в случае осложненных родов – 86, при рождении двух или более детей – 110) календарных дней после родов.

Отпуск по беременности и родам исчисляется суммарно и предоставляется женщине полностью независимо от числа дней, фактически использованных ею до родов. За время такого отпуска женщине гарантируется выплата пособия по беременности и родам в порядке обязательного социального страхования.

Право на данное пособие закреплено в Трудовом кодексе Российской Федерации (ст. 255), Федеральных законах от 19 мая 1995 г. «О государственных пособиях гражданам, имеющим детей» 81-ФЗ¹ (ст. 3, 6), от 29 декабря 2006 г. № 255-ФЗ «Об обязательном социальном страховании на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством».

Субъектом – получателем данного пособия является беременная женщина. Пособие предоставляется, как правило, застрахованным женщинам. Однако, помимо застрахованных, законодатель наделяет правом на пособие по беременности и родам женщин, уволенных в связи с ликвидацией организаций в течение 12 месяцев, предшествовавших признанию их безработными; женщин, обучающихся по очной форме обучения на платной или бесплатной основе в образовательных учреждениях профессионального образования; женщин, проходящих военную службу по контракту, службу в качестве лиц рядового и начальствующего состава в органах внутренних дел, в Государственной противопожарной службе, в учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, в органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, в таможенных органах.

Круг получателей рассматриваемого пособия достаточно широк и включение в него также и тех женщин, о которых говорилось выше, не подлежавших в период своей деятельности (служебной, учебной) социальному страхованию, продиктовано необходимостью охватить

¹ СЗ РФ. 1995. № 21. Ст. 1929.

этим видом социального обеспечения в условиях низкого уровня жизни российского населения как можно большее количество женщин.

Таким образом, право на пособие возникает в основном у тех женщин, которые в период их трудовой деятельности подлежат обязательному социальному страхованию в связи с материнством. Женщины, занимающиеся общественной деятельностью или иной деятельностью, в период которой на них не распространяется обязательное социальное страхование в связи с материнством (например, работающие по гражданско-правовым договорам — подряда, заказа, по оказанию услуг и др.) права на данное пособие не имеют, что является логичным, так как цель этой выплаты в компенсации беременной женщине страхового заработка, утраченного в период ее освобождения от работы (службы, учебы). В случае наступления беременности у женщины в период отпуска по уходу за ранее рожденным ребенком до полутора лет, она должна выбрать один из полагающихся ей видов пособий (ст. 13 Федерального закона от 19 мая 1995 г. «О государственных пособиях гражданам, имеющим детей»).

Согласно Конвенции МОТ «Об охране материнства» сумма пособия по беременности и родам, финансируемого из средств обязательного социального страхования, должна быть не менее двух третей предшествующего заработка женщины. По российскому законодательству пособие по общему правилу выплачивается в размере 100% среднего заработка женщины, на который начисляются страховые взносы в Фонд социального страхования РФ, не превышающего предельную величину базы для начисления страховых взносов.

Для иных категорий женщин пособие по беременности и родам установлено в твердом, фиксированном размере, который периодически индексируется. Первоначально он составлял 300 руб., после индексаций размер его вырос в 2015 г. до 543,67 руб., в 2016 г. — до 581,73 руб.

Пособие по беременности и родам в указанном выше размере устанавливается женщинам, уволенным в связи с ликвидацией организации, прекращением физическими лицами деятельности в качестве индивидуальных предпринимателей, прекращением полномочий нотариусами, занимающимися частной практикой, и прекращением статуса адвоката, а также в связи с прекращением деятельности иными физическими лицами, чья профессиональная деятельность подлежит государственной регистрации и (или) лицензированию, в течение двенадцати месяцев, предшествовавших дню признания их в установленном порядке безработными.

Женщинам, обучающимся по очной форме обучения в образовательных учреждениях начального профессионального, среднего профессионального и высшего профессионального образования и учреждениях послевузовского профессионального образования, пособие устанавливается в размере стипендии.

Женщинам, проходящим военную службу по контракту, службу в качестве лиц рядового и начальствующего состава в органах внутренних дел, в Государственной противопожарной службе, в учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, в органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, в таможенных органах — в размере денежного довольствия.

По ранее действовавшему законодательству размер пособия по беременности и родам женщинам из числа застрахованных лиц, в отличие от пособий по временной нетрудоспособности, не зависел от продолжительности их трудового стажа и всегда составлял 100% от среднего заработка. С 2007 г. для женщин, имеющих страховой стаж менее шести месяцев, вместо среднего заработка берется во внимание лишь минимальный размер оплаты труда за полный календарный месяц, на основе которого и исчисляется общая сумма данного пособия.

Как видим, размеры пособий по беременности и родам для студентов и женщин, уволенных в связи с ликвидацией предприятий, настолько малы, что не могут оказать какого-либо влияния на уровень благосостояния семьи.

Назначение и выплата пособий по беременности и родам осуществляются страхователем по месту работы (службы, иной деятельности) застрахованного либо территориальным органом страховщика, назначившим указанные пособия, через организацию федеральной почтовой связи, кредитную либо иную организацию по заявлению получателя.

Пособия по беременности и родам исчисляются исходя из среднего заработка застрахованного лица, рассчитанного за два календарных года, предшествующих году наступления отпуска по беременности и родам, отпуска по уходу за ребенком, в том числе за время работы (службы, иной деятельности) у другого страхователя (других страхователей).

В случае, если застрахованное лицо в течение 2 предшествующих лет, не имело заработка, а также в случае, если средний заработок, рассчитанный за эти периоды, в расчете за полный календарный месяц ниже минимального размера оплаты труда, установленного федеральным законом на день наступления страхового случая, средний заработок, исходя из которого исчисляются пособия по беременности и родам, принимается равным минимальному размеру оплаты труда, установленному федеральным законом на день наступления страхового случая. Если застрахованное лицо работает на условиях неполного рабочего времени, средний заработок для исчисления пособия определяется пропорционально продолжительности его рабочего времени.

Порядок определения размера пособия по беременности и родам застрахованным определен Федеральным законом от 29 декабря 2006 г. № 255-ФЗ «Об обязательном социальном страховании на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством». Максимальный размер пособий по беременности и родам ограничивается той макси-

мальной величиной заработка, с которой работодатель обязан уплатить страховые взносы в Фонд социального страхования РФ. В 2014 г. максимум страхуемого заработка составлял 624 тыс. руб., в 2015 г. – 711 тыс. руб., а в 2016 г. – 758 тыс. руб. в год. Следовательно, с 1 января 2016 г. максимально возможная сумма пособия за время отпуска по беременности и родам работающим женщинам составляет в 2016 г. 53,9 тыс. руб. за полный календарный месяц¹.

Единовременное пособие женщинам, вставшим на учет в ранние сроки беременности (до 12 недель), назначается и выплачивается в дополнение к пособию по беременности и родам. Подобное пособие не предусмотрено ни нормами международного права, ни зарубежным законодательством. Впервые оно было введено Законом Российской Федерации от 4 апреля 1992 г. «О дополнительных мерах по охране материнства и детства. Целевое назначение этого пособия в том, чтобы способствовать своевременной диспансеризации беременных женщин и профилактики осложнений при беременности и родах.

Право на пособие имеют все те категории женщин, которым может быть назначено пособие по беременности и родам, при условии, если они встали на учет в медицинских организациях в ранние сроки беременности, т. е. до 12 недель. Право на пособие должно быть подтверждено справкой женской консультации либо другой медицинской организацией, поставившей женщину на учет в указанные сроки.

Размер данного пособия установлен в твердой, фиксированной сумме, которая периодически индексируется. Первоначально она составляла 300 руб., по состоянию на 1 января 2015 г. – 543 руб. 67 коп., с 1 февраля 2016 г. – 581,43 руб. В соответствии со статьей 18 Закона РФ от 15 мая 1991 г. № 1244-1 «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС» беременным женщинам, вставшим на учет в женской консультации в ранние сроки беременности (до 12 недель), выплачивается еще и дополнительное единовременное пособие.

§ 3. Ежемесячное пособие по уходу за ребенком до достижения им 1,5 лет

Первые годы жизни ребенок нуждаются в индивидуальном уходе. Государство предоставляет родителям такую возможность, закрепляя за ними право на использование частично оплачиваемого отпуска по уходу за ребенком до достижения им возраста полутора лет с выплатой за время такого отпуска особого вида пособия «по уходу за ребенком»,

¹ См. информацию Министерства труда и социальной защиты РФ от 3 февраля 2016 г. «С 1 февраля 2016 г. пособия семьям с детьми проиндексированы на 7%». URL: <http://www.rosmintrud.ru/social/family/202>

а также предоставления дополнительного неоплачиваемого отпуска до достижения ребенком трех лет.

Право на пособие имеют матери, отцы, другие родственники, опекуны, фактически осуществляющие уход за ребенком. С 1 января 2007 г. круг получателей пособия был расширен: правом на пособие законодатель наделил не только лиц, подлежащих обязательному социальному страхованию, но и не являющихся таковыми. Право на данное пособие имеют:

- матери либо отцы, другие родственники, опекуны, фактически осуществляющие уход за ребенком, подлежащие обязательному социальному страхованию на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством, в том числе из числа гражданского персонала воинских формирований Российской Федерации, находящихся на территориях иностранных государств в случаях, предусмотренных международными договорами Российской Федерации, и находящиеся в отпуске по уходу за ребенком;
- матери, проходящие военную службу по контракту, матери либо отцы, проходящие службу в качестве лиц рядового и начальствующего состава органов внутренних дел, Государственной противопожарной службы, сотрудников учреждений и органов уголовно-исполнительной системы, органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, таможенных органов и находящиеся в отпуске по уходу за ребенком;
- матери либо отцы, другие родственники, опекуны, фактически осуществляющие уход за ребенком, уволенные в период отпуска по уходу за ребенком в связи с ликвидацией организаций, прекращением физическими лицами деятельности в качестве индивидуальных предпринимателей, прекращением полномочий нотариусами, занимающимися частной практикой, и прекращением статуса адвоката, а также в связи с прекращением деятельности иными физическими лицами, чья профессиональная деятельность подлежит государственной регистрации и (или) лицензированию, в том числе уволенные из организаций или воинских частей, находящихся за пределами Российской Федерации, уволенные в связи с истечением срока их трудового договора в воинских частях, находящихся за пределами Российской Федерации, а также матери, уволенные в период отпуска по уходу за ребенком в связи с переводом мужа из таких частей в Российскую Федерацию;
- матери, уволенные в период беременности, отпуска по беременности и родам в связи с ликвидацией организаций, прекращением физическими лицами деятельности в качестве индивидуальных предпринимателей, прекращением полномочий нотариусами, занимающимися частной практикой, и прекращением статуса

адвоката, а также в связи с прекращением деятельности иными физическими лицами, чья профессиональная деятельность подлежит государственной регистрации и (или) лицензированию, в том числе уволенные из организаций или воинских частей, находящихся за пределами Российской Федерации, уволенные в связи с истечением срока их трудового договора в воинских частях, находящихся за пределами Российской Федерации, или в связи с переводом мужа из таких частей в Российскую Федерацию;

- матери либо отцы, опекуны, фактически осуществляющие уход за ребенком и не подлежащие обязательному социальному страхованию на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством (в том числе обучающиеся по очной форме обучения в образовательных учреждениях начального профессионального, среднего профессионального и высшего профессионального образования и учреждениях послевузовского профессионального образования и находящиеся в отпуске по уходу за ребенком);
- другие родственники, фактически осуществляющие уход за ребенком и не подлежащие обязательному социальному страхованию на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством, в случае, если мать и (или) отец умерли, объявлены умершими, лишены родительских прав, ограничены в родительских правах, признаны безвестно отсутствующими, недееспособными (ограниченно дееспособными), по состоянию здоровья не могут лично воспитывать и содержать ребенка, отбывают наказание в учреждениях, исполняющих наказание в виде лишения свободы, находятся в местах содержания под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений, уклоняются от воспитания детей или от защиты их прав и интересов или отказались взять своего ребенка из воспитательных, лечебных учреждений, учреждений социальной защиты населения и других аналогичных учреждений.

Размеры пособий по уходу за ребенком гражданам, не подлежащим обязательному социальному страхованию, устанавливаются в твердом фиксированном размере, ежегодно индексируются и средства на их выплату финансируются из федерального бюджета (субъекты РФ могут повышать их размеры за счет средств регионального бюджета). При рождении первого ребенка размер пособия по уходу за ним в 2015 г. составлял 2 718,35 руб., при рождении второго и каждого последующего — 5436,67 руб. С 1 февраля 2016 г. эти размеры проиндексированы и соответственно составляют — 2908,62 руб. и 5817,24 руб.

Лицам, подлежащим обязательному социальному страхованию, пособие по уходу за ребенком до достижения им полутора лет выплачивается в размере 40% среднего заработка, но не меньше суммы фиксиро-

ванного размера, полагающегося тем гражданам, которые не подлежат обязательному социальному страхованию. При этом при определении среднего заработка, на основе которого исчисляется размер данного пособия, применяются те же правила, что и при исчислении пособия по беременности и родам (см. § 2 данной главы).

В таком же размере это пособие теперь выплачивается и женщинам, уволенным в период отпуска по беременности и родам в связи с ликвидацией организации (с 19 мая 2013 г.), прекращением деятельности работодателя – индивидуального предпринимателя.

Максимальная сумма указанного ежемесячного пособия застрахованным лицам в 2015 г. составляла 19856 руб., в 2016 г. в связи с повышением размера предельного заработка, облагаемого страховыми взносами, его максимальная сумма составляет 21 555 руб.

Лицам из числа военнослужащих и приравненных к ним категорий размер данного пособия также составляет 40% среднего заработка (дохода, денежного довольствия) по месту работы (службы) за последние 12 календарных месяцев, предшествовавших месяцу наступления отпуска по уходу за ребенком.

Позитивные изменения коснулись лиц, осуществляющих одновременно уход за двумя и более детьми до достижения ими возраста полутора лет. Ранее это обстоятельство никак не влияло на размер пособия. Сейчас размер пособия по уходу за каждым ребенком суммируется. При этом суммированный размер пособия, исчисленный исходя из среднего заработка (дохода, денежного довольствия), не может превышать 100% размера среднего заработка (дохода, денежного довольствия), но не менее суммированного размера пособия, устанавливаемого в твердой сумме.

Если мать ребенка имеет одновременно право на пособие по уходу за ним и на пособие по безработице, она вправе получать одно из этих пособий, по ее выбору. Равным образом, если женщина, находясь в отпуске по уходу за ребенком, приобретает право на отпуск по беременности и родам, она может выбрать одно из двух полагающихся ей видов пособий.

В районах и местностях, где установлены районные коэффициенты к заработной плате, размеры пособия определяются с применением этих коэффициентов¹.

Иные правила предусмотрены ст. 18 Закона РФ «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС». Данная статья устанавливает более длительный период и повышенный размер пособия по уходу за ребен-

¹ См.: п. 79 Порядка и условий назначения и выплаты государственных пособий гражданам, имеющим детей, утв. приказом Минздравсоцразвития России от 23 декабря 2009 г. № 1012н.

ком гражданам, пострадавшим от радиационных воздействий. Пособие выдается в двойном размере по сравнению с обычным и до достижения ребенком трех лет.

Размер пособия подсчитывается со дня предоставления отпуска и по день выхода на работу (службы, учебу) либо по день исполнения ребенком полутора лет. Если отпуск предоставляется по частям, размер причитающегося пособия определяется пропорционально количеству тех календарных дней в месяце, которые приходятся на отпуск в данном месяце.

Законодательством допускается разделение отпуска по уходу за ребенком до достижения им возраста полутора лет между несколькими лицами, осуществляющими уход за ребенком, т. е. в зависимости от семейных обстоятельств мать может частично использовать отпуск, а потом его может взять иное лицо, которое будет ухаживать за ребенком.

В случае увольнения с работы (за исключением увольнения в связи с ликвидацией организации) или окончания обучения с отрывом от производства выплата пособия прекращается со дня, следующего за днем увольнения с работы или окончания обучения.

Работникам, занятым на сезонных работах, выплата пособия производится до окончания сезона. При заключении трудового договора о работе в следующем сезоне выплата пособия по уходу за ребенком возобновляется со дня, назначенного для явки на работу.

§ 4. Пособие по временной нетрудоспособности в связи с уходом за больным ребенком

Общие положения обеспечения пособием по временной нетрудоспособности застрахованных уже были рассмотрены выше, в связи с чем остановимся на особенностях его предоставления работнику, освобожденному от работы для ухода за больным ребенком. Данное пособие обеспечивает возможность осуществления ухода за больным ребенком, поскольку возмещает заработок родителю или другому родственнику, осуществляющему уход за ним.

Федеральный закон от 29 декабря 2006 г. № 255-ФЗ «Об обязательном социальном страховании на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством» по сравнению с ранее действовавшим законодательством ввел ряд ограничений, касающихся продолжительности выплаты пособия в случаях ухода за больным ребенком. До вступления в силу данного Закона указанное пособие выплачивалось практически в течение всего периода, в течение которого ребенок, не достигший 14 лет, нуждался в постороннем уходе в связи с заболеванием.

С 1 января 2007 г. стали действовать новые правила определения максимальной продолжительности выплаты пособия за время освобождения работника от работы в связи с уходом за больным ребенком. Они представлены в следующей таблице.

Уход за больным членом семьи	Уход за больным членом семьи	Специальный перечень заболеваний ребенка	Ребенок-инвалид до 15 лет	ВИЧ-инфицированный ребенок	болезни, связанные с поствакцинальным осложнением; злокачественные новообразования
Ребенок до 7 лет	за весь период лечения*, но не более чем за 60 к/д** в к/г***	не более чем за 90 к/д в к/г	за весь период лечения, но не более чем за 120 к/д в к/г по всем случаям ухода;	за весь период совместного пребывания в стационарном лечебно-профилактическом учреждении	за весь период лечения
Ребенок от 7–15 лет	до 15 к/д по каждому случаю лечения, но не более чем за 45 к/д в к/г по всем случаям ухода за этим ребенком;				
Остальные случаи ухода за больным членом семьи при амбулаторном лечении	не более чем за 7 к/д по каждому случаю заболевания, но не более чем за 30 к/д в к/г.				

* за весь период до восстановления трудоспособности или установления (пересмотра) группы инвалидности

** календарный день

*** календарный год

Ограничения в выплате подобного пособия предусмотрены не только в российском законодательстве. Так, например, в Германии в случае ухода за заболевшим ребенком в возрасте до 12 лет (если в семье нет никого, кто бы мог осуществлять такой уход) у застрахованного лица возникает право на пособие за 10 рабочих дней (на одного ребенка за один календарный год) и не более 20 дней, если он или она в одиночку воспитывает ребенка¹. Однако с учетом того, что уровень и качество жизни в нашей стране существенно отличаются от Германии и средняя заработная плата значительно ниже, указанные выше ограничения, предусмотренные российским законодательством, неблагоприятно сказываются не только на материальном благополучии семей с детьми, но и на здоровье будущего поколения.

Пособие по временной нетрудоспособности при необходимости осуществления ухода за больным ребенком выплачивается в следующих размерах:

1) при амбулаторном лечении ребенка – за первые 10 календарных дней в размере, определяемом в зависимости от продолжительности страхового стажа застрахованного лица; за последующие дни в размере 50% среднего заработка;

2) при стационарном лечении ребенка – в размере, определяемом в зависимости от продолжительности страхового стажа застрахованного лица.

При этом пособие, устанавливаемое в размере 100% от среднего заработка, ограничивается тем максимальным пределом страхового заработка, о котором выше уже говорилось.

§ 5. Единовременные пособия: при рождении ребенка; беременной жене военнослужащего, проходящего военную службу по призыву; при передаче ребенка на воспитание в семью

Единовременное пособие при рождении ребенка не указано в международных актах о социальном обеспечении. Оно предназначено для компенсации разовых повышенных расходов семьи, связанных с появлением ребенка. В соответствии с Федеральным законом от 19 мая 1995 г. «О государственных пособиях гражданам, имеющим детей» право на единовременное пособие при рождении (усыновлении в возрасте до трех месяцев) ребенка имеет один из родителей либо лицо, его заменяющее. В случае рождения (усыновления) двух детей и более пособие назначается и выплачивается на каждого ребенка. Каких-либо дополнительных условий (факта работы, учебы, военной службы и др.), кроме факта рождения живого ребенка, для приобретения права на

¹ Право социального обеспечения / под ред. В. Ш. Шайхатдинова. М., 2012. С. 541–542.

данное пособие не требуется. Если ребенок родился мертвым, пособие не выплачивается. Однако право на пособие сохраняется, если ребенок родился живым, но вскоре умер.

При определении права на пособие применяются общие ограничения. Так, пособие не может быть назначено, если ребенок находится на полном государственном обеспечении; если лицо, обращающееся за пособием, лишено родительских прав в отношении данного ребенка.

Размер пособия установлен в твердой, фиксированной сумме и ежегодно индексируется; так, в 2015 г. его сумма составляла 14 497 руб. 80 коп., с 1 февраля 2016 г. — 15 512 руб. 65 коп.

Пособие назначается одному из родителей или заменяющему их лицу по месту работы (службы, учебы), а если родители не работают (не служат, не учатся), пособие назначается и выплачивается в органах социальной защиты населения по месту жительства ребенка.

В случае, если оба родителя работают (служат, учатся), дополнительно представляется справка с места работы (службы, учебы) другого родителя о том, что такое пособие ему не назначалось.

При обращении за пособием лица, заменяющего родителей (опекуна), к заявлению прилагается выписка из решения органа местного самоуправления об установлении над ребенком опеки.

Средства на выплату указанного пособия застрахованным лицам предусмотрены в бюджете Фонда социального страхования Российской Федерации, а на выплату лицам, которые не подлежат социальному страхованию, в федеральном бюджете.

Единовременное пособие беременной жене военнослужащего, проходящего военную службу по призыву. Право на указанное пособие имеет беременная жена военнослужащего, проходящего военную службу по призыву, срок беременности которой составляет не менее 180 дней. Единовременное пособие выплачивается независимо от наличия права на иные виды государственных пособий гражданам, имеющим детей, установленные Федеральным законом «О государственных пособиях гражданам, имеющим детей» и законами субъектов РФ. Размер данного пособия установлен Законом в твердой, фиксированной сумме — 14 000 руб., которая периодически индексируется. С 1 января 2013 г. она составляла 20 725,60 руб., в 2015 г. — 22 958,78 руб., с 1 февраля 2016 г. — 24 565,89 руб.

Единовременное пособие при передаче ребенка на воспитание в семью, выплачиваемое при усыновлении, установлении опеки (попечительства), передаче ребенка на воспитание в приемную семью, введено с 1 января 2007 г.¹ Размер данного пособия такой же, как и при рожде-

¹ Федеральный закон от 5 декабря 2006 г. № 207-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части государственной поддержки граждан, имеющих детей» // СЗ РФ. 2006. № 50. Ст. 5285.

нии ребенка. Если семья усыновляет ребенка-инвалида, ребенка старше 7 лет или детей, которые являются родными братьями или сестрами, ей выплачивается единовременное пособие в размере 100 тыс. руб. на каждого ребенка.

Наряду с пособиями при рождении ребенка, гарантированными на федеральном уровне, субъекты федерации устанавливают и региональные пособия с целью стимулировать рождение детей в данном регионе. Пособия, предусмотренные на федеральном уровне, гарантированы всему населению России, а на региональном – только жителям тех субъектов, в которых они предусмотрены. При этом законами субъектов не могут быть предусмотрены размеры денежных выплат ниже установленных федеральными законами.

§ 6. Пособие на ребенка до достижения им 16 (учащимся – 18) лет

В России единственным пособием, предоставляемым семьям в течение социального риска, именуемого детством, является пособие на ребенка. В международном праве его аналогом выступают семейные пособия, которые призваны оказать помощь родителям в содержании несовершеннолетних детей. Согласно Конвенции МОТ № 102 «О минимальных нормах социального обеспечения» семейные пособия предоставляются в течение всей продолжительности охватываемого случая, то есть пока ребенок не достигнет совершеннолетия. Необходимо отметить, что международные правовые нормы в определении категории «ребенок» не согласованы. Так, по Конвенции МОТ № 102 термин «ребенок» означает лицо, не достигшее возраста окончания обязательного школьного образования, либо не достигшее возраста 15 лет. Конвенция ООН о правах ребенка (1989 г.) определяет, что ребенком является каждое человеческое существо до достижения 18-летнего возраста, если по закону, применимому к данному ребенку, он не достигает совершеннолетия раньше.

Российское законодательство по этому вопросу тоже противоречиво. Социально-обеспечительное законодательство применительно к пособиям на ребенка, как правило, ограничивает возраст ребенка, на которого назначается пособие, 16 годами, а в отношении обучающихся продляет срок до окончания обучения, но не более чем до достижения им 18 лет. Правовое регулирование пособия на ребенка изначально осуществлялось на основании Федерального закона от 19 мая 1995 г. «О государственных пособиях гражданам, имеющим детей». В соответствии с этим законом пособие выплачивалось ежемесячно на каждого ребенка до достижения им возраста 16 лет, а учащегося – 18 лет, независимо от материального положения семьи. В 1998 г. в Закон были внесены изменения: ежемесячное пособие стало назначаться по принципу адресной социальной помощи в зависимости от среднедушевого дохода

семьи. Право на пособие приобрели лишь семьи со среднедушевым доходом, не превышающим величины прожиточного минимума, установленного субъектом РФ. В 2004 г. Федеральным законом от 22 августа 2004 г. № 122-ФЗ к компетенции субъектов РФ были отнесены вопросы правовой регламентации оснований назначения данного пособия, его размера, а также порядка выплаты, при этом гарантировался ежемесячный характер данного пособия. Финансирование выплаты указанного пособия возлагалось на бюджет субъекта РФ.

Региональные системы «детских пособий», сложившиеся более чем за десятилетний период, учитывают демографическую ситуацию в регионе, уровень жизни населения, национальные особенности, финансовые возможности региона, но не гарантируют единого социального стандарта, поскольку на федеральном уровне он не установлен.

В 2016 г. в 69 регионах предоставляется ежемесячная выплата на третьего ребенка и последующих детей до достижения ими возраста трех лет. Из них 53 региона получают софинансирование из федерального бюджета. Размер выплаты установлен на уровне регионального прожиточного минимума ребенка и в среднем по стране составляет около 9 тыс. руб.¹

В большинстве субъектов РФ типичным получателем ежемесячного пособия на ребенка в возрасте до 16 лет (учащегося — до 18 лет) является семья со среднедушевым доходом, размер которого не превышает величины прожиточного минимума в субъекте Российской Федерации. В то же время в Рекомендации МОТ № 67 «Об обеспечении дохода» отмечено, что «такие пособия должны выплачиваться, независимо от дохода родителей и представлять собой значительный вклад в сумму расходов по содержанию ребенка, должны позволять делать большие расходы на содержание детей более старшего возраста и должны, как минимум, предоставляться всем детям, в отношении которых не предусмотрена помощь по системе социального страхования». Законодательство зарубежных государств позволяет сделать вывод о том, что далеко не все страны выплачивают детские пособия, руководствуясь принципом адресности. Из 18 стран, входящих в Европейскую зону, дифференциация размера пособия по уходу за ребенком в зависимости от дохода семьи и учет максимального порогового значения доходов применяются только в Дании, Испании и Португалии. Остальные страны предоставляют помощь без учета доходов².

Большинство субъектов Российской Федерации законодательно закрепили прежде существовавшую в федеральном законодательстве

¹ См. Информацию Минтруда и соцзащиты РФ от 3 февраля 2016 г. <http://www.garant.ru/hotlaw/federal/693857/>

² Теория и практика перехода к потребительской субсидии: зарубежный опыт / П. О. Кузнецова, Л. Г. Рагозина, З. Л. Садовская. М., 2003. С. 57.

дифференциацию размеров пособий – базовый размер и повышенный размер (на детей одиноких матерей, на детей, родители которых уклоняются от уплаты алиментов, на детей военнослужащих по призыву).

В некоторых регионах размер пособия дифференцирован в зависимости от количества детей в семье (Республика Чувашия, Рязанская и Ярославская области) или от возраста детей (Ленинградская, Магаданская области, г. Санкт-Петербург, г. Москва).

Очередное изменение Закона «О государственных пособиях гражданам, имеющим детей» вновь существенно понижает уровень ранее установленных гарантий, поскольку с 1 января 2016 г. ежемесячный характер «детского пособия» для субъектов РФ становится не обязательным. Новая редакция ст. 16 данного Закона устанавливает, что **размер, порядок назначения, индексации и выплаты пособия на ребенка, включая условие и периодичность его выплаты (не реже одного раза в квартал), в том числе с применением критериев нуждаемости, устанавливаются законами и иными нормативными правовыми актами субъекта Российской Федерации.**

Особым основанием для установления пособия на ребенка является прохождение его отцом военной службы по призыву. Данное пособие выплачивается независимо от наличия права на иные виды пособий, установленные Законом «О государственных пособиях гражданам, имеющим детей» и законами субъектов РФ. Данное ежемесячное пособие назначается матери ребенка, а при ее отсутствии либо невозможности осуществлять уход за ребенком по обстоятельствам, указанным в Законе, опекуну либо другому родственнику ребенка, фактически осуществляющему такой уход. Размер пособия установлен в твердой фиксированной сумме, которая периодически, как и иные социальные выплаты, индексируется. В момент введения указанного пособия его размер составлял 6000 руб. в месяц, в 2015 г. – 9839 руб., в 2016 г. – 10 528 руб.

§ 7. Материнский капитал

Помимо социальных выплат, установленных действующим законодательством в связи с материнством, отцовством и детством, рассмотренных выше, предусмотрены также дополнительные меры государственной поддержки семей, имеющих детей. Их основная цель – обеспечить возможность улучшения жилищных условий, получения образования, социальной адаптации и интеграции в общество детей – инвалидов, а также повышения уровня пенсионного обеспечения. Указанные меры введены Федеральным законом от 29 декабря 2006 г. № 256-ФЗ «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей». Реализация дополнительных мер государственной поддержки осуществляется **путем предоставления государственного сертификата на материнский (семейный) капитал.**

Материнский семейный капитал – это средства федерального бюджета, передаваемые в бюджет Пенсионного фонда РФ на реализацию дополнительных мер государственной поддержки, установленных названным выше Законом.

Право на получение материнского капитала возникает при рождении (усыновлении) ребенка (детей), имеющего гражданство Российской Федерации, у граждан РФ независимо от места их жительства:

1) женщин, родивших (усыновивших) второго ребенка начиная с 1 января 2007 г.;

2) женщин, родивших (усыновивших) третьего ребенка или последующих детей начиная с 1 января 2007 г., если ранее они не воспользовались правом на дополнительные меры государственной поддержки;

3) мужчин, являющихся единственными усыновителями второго, третьего ребенка или последующих детей, ранее не воспользовавшихся правом на дополнительные меры государственной поддержки, если решение суда об усыновлении, вступило в законную силу начиная с 1 января 2007 г.

При определении права названных выше лиц на получение государственного сертификата на материнский капитал не учитываются дети, в отношении которых данные лица были лишены родительских прав или в отношении которых было отменено усыновление, а также усыновленные дети, которые на момент усыновления являлись их пацынками или падчерицами.

Право женщин, из числа указанных выше, на материнский капитал прекращается в случаях: их смерти, объявления умершими, лишения родительских прав в отношении ребенка, в связи с рождением которого возникло право на материнский капитал, совершения в отношении своего ребенка (детей) умышленного преступления, относящегося к преступлениям против личности, а также в случае отмены усыновления ребенка, в связи с усыновлением которого возникло право на материнский капитал. В Законе названы случаи, когда у женщин, о которых идет речь, право на материнский капитал возникнуть не может (см. п. 3 ст. 3 Закона). При прекращении права женщин на материнский капитал в перечисленных выше случаях оно возникает у отца (усыновителя) ребенка независимо от наличия гражданства РФ или статуса лица без гражданства. Если отец (усыновитель) ребенка, у которого возникло право на материнский капитал, или мужчина, являющийся единственным усыновителем ребенка, умер, объявлен умершим, лишен родительских прав в отношении ребенка, в связи с рождением которого возникло данное право, либо совершил в отношении своего ребенка (детей) умышленное преступление, относящееся к преступлениям против личности, либо в отношении указанных лиц отменено усыновление ребенка, в связи с усыновлением которого возникло право на материнский капитал, данное право прекращается и возникает у ре-

бенка (детей в равных долях), не достигшего совершеннолетия, и (или) у совершеннолетнего ребенка (детей в равных долях), обучающегося по очной форме обучения в образовательной организации (за исключением организации дополнительного образования) до окончания такого обучения, но не дольше чем до достижения им возраста 23 лет.

Право на материнский капитал возникает со дня рождения (усыновления) второго, третьего или последующих детей независимо от периода времени, прошедшего с даты рождения (усыновления) предыдущего ребенка (детей), и может быть реализовано не ранее чем по истечении трех лет со дня рождения (усыновления) второго, третьего ребенка или последующих детей, за исключением случаев использования средств (части средств) материнского капитала: на уплату первоначального взноса и (или) погашения основного долга и уплату процентов по кредитам и займам на приобретение (строительство) жилого помещения, включая ипотечные кредиты, предоставленным гражданам по кредитному договору, заключенному с организацией, в том числе кредитной организацией, а также на приобретение товаров и услуг, предназначенных для социальной адаптации и интеграции в общество детей-инвалидов.

Решение о выдаче либо отказе в выдаче сертификата выносится территориальным органом ПФР в месячный срок с даты приема заявления о его выдаче. Территориальный орган ПФР не позднее чем через пять дней с даты вынесения соответствующего решения направляет лицу, подавшему заявление о выдаче сертификата, уведомление об удовлетворении либо отказе в удовлетворении его заявления. Основания для отказа в удовлетворении заявления о выдаче сертификата перечислены в ст. 5 Закона. По достижении ребенком совершеннолетия либо по приобретении им дееспособности в полном объеме до достижения совершеннолетия законные представители обязаны передать сертификат ребенку.

Размер материнского (семейного) капитала. Первоначально размер материнского капитала был установлен в сумме 250 000 руб. В результате его ежегодного пересмотра с учетом темпов роста инфляции в 2015 г. сумма материнского капитала составила 453 000 руб. Она сохранена и на 2016 г. в связи с тем, что индексация многих социальных выплат была приостановлена до 1 января 2017 г. Размер материнского капитала уменьшается на сумму средств, использованных в результате распоряжения этим капиталом в порядке, установленном Федеральным законом от 29 декабря 2006 г. № 256-ФЗ. Ежегодно, не позднее 1 сентября текущего года, ПФР информирует лиц, получивших сертификат, о размере материнского семейного капитала либо его оставшейся части.

Направления использования средств материнского капитала в полном объеме либо по частям. Лица, получившие сертификат, могут распоряжаться средствами материнского капитала в полном объеме либо по

частям только по направлениям, прямо указанным в Законе. К числу таких направлений относятся:

- 1) улучшение жилищных условий;
- 2) получение образования ребенком (детьми);
- 3) формирование накопительной пенсии для женщин, имеющих право на материнский капитал¹;
- 4) приобретение товаров и услуг, предназначенных для социальной адаптации и интеграции в общество детей-инвалидов².

Распоряжение средствами материнского капитала может осуществляться лицами, получившими сертификат, одновременно по нескольким направлениям, указанным выше. Заявление о распоряжении может быть подано в любое время по истечении трех лет со дня рождения (усыновления) второго, третьего ребенка или последующих детей, за исключением тех же случаев, о которых уже говорилось выше. Решение об отказе в удовлетворении заявления о распоряжении может быть обжаловано в вышестоящий орган ПФР или в установленном порядке в суд. В случае удовлетворения заявления о распоряжении территориальный орган ПФР обеспечивает перевод средств материнского капитала в соответствии с заявлением о распоряжении в порядке и сроки, установленные Правительством РФ.

Кроме того, Федеральным законом от 20 апреля 2015 г. № 88-ФЗ предусмотрена также единовременная выплата за счет средств материнского капитала, размер которой до 2016 г. составлял 20 000 руб., а с 2016 г. был повышен до 25 000 руб.

Срок действия Федерального закона «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей», установленный до 31 декабря 2016 г., в настоящее время продлен еще на два года — до 31 декабря 2018 г.³

Рассмотрев основные виды социальных выплат, предназначенных для граждан имеющих детей, можно сделать вывод о том, что несмотря на их многообразие, уровень материальной поддержки семей с детьми остается недостаточным для создания реальных условий, гарантирующих достойное проживание и воспитания и достойного проживания семей с детьми.

¹ Женщина, имеющая право на материнский капитал, может отказаться от направления его средств (части средств) на формирование накопительной пенсии. Правила такого отказа утверждены приказом Минтруда России от 11 марта 2016 г. № 100н.

² Данное направление введено с 1 января 2016 г. (см.: Федеральный закон от 28 ноября 2015 г. № 348-ФЗ). Постановлением Правительства РФ от 30 апреля 2016 г. № 380 утверждены Правила направления средств (части средств) материнского капитала на приобретение товаров и услуг, предназначенных для социальной адаптации и интеграции в общество детей-инвалидов, путем компенсации затрат на приобретение таких товаров и услуг.

³ См.: Федеральный закон от 30 декабря 2015 г. № 433-ФЗ.

Контрольные вопросы

1. Раскройте виды пособий в связи с материнством, отцовством и детством. Укажите критерии их классификации.
2. Назовите период выплаты пособия по беременности и родам.
3. Укажите круг получателей пособия по беременности и родам.
4. Каков порядок определения размера пособия по беременности и родам?
5. Срок выплаты пособия по временной нетрудоспособности в связи с уходом за больным ребенком или иным членом семьи.
6. Размер единовременного пособия женщинам, вставшим на учет в медицинские учреждения в ранние сроки беременности.
7. Назовите круг лиц, обеспечиваемых ежемесячным пособием по уходу за ребенком.
8. Как определяется размер ежемесячного пособия по уходу за ребенком?
9. Каковы размеры данного пособия?
10. Кто имеет право на материнский капитал, каков его размер и основные направления использования?

Глава 20

ИНЫЕ СОЦИАЛЬНЫЕ ПОСОБИЯ

- § 1. Единовременное пособие гражданам при возникновении поствакцинального осложнения.*
- § 2. Единовременное пособие гражданам, привлеченным для борьбы с терроризмом.*
- § 3. Социальное пособие на погребение.*

§ 1. Единовременное пособие гражданам при возникновении поствакцинального осложнения

Федеральным законом от 17 сентября 1998 г. «Об иммунопрофилактике инфекционных болезней» установлены правовые основы государственной политики в области иммунопрофилактики инфекционных болезней, осуществляемой в целях охраны здоровья и обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения Российской Федерации.

Статья 18 Закона закрепляет право граждан на социальную защиту при возникновении поствакцинальных осложнений, в частности, граждане имеют право на получение государственных единовременных пособий, ежемесячных денежных компенсаций, пособий по временной нетрудоспособности.

При возникновении поствакцинального осложнения гражданин имеет право на получение государственного единовременного пособия в размере 10 000 руб.

Перечень поствакцинальных осложнений, дающих право гражданам на получение государственных единовременных пособий, утверждается Правительством РФ по представлению федерального органа исполнительной власти в области здравоохранения.

В случае смерти гражданина, наступившей вследствие поствакцинального осложнения, право на получение государственного единовременного пособия в размере 30 000 руб. имеют члены его семьи. Круг членов семьи, имеющих право на получение указанного пособия, опре-

деляется в соответствии с законодательством о пенсионном обеспечении членов семьи пенсией по случаю потери кормильца.

Гражданин, признанный инвалидом вследствие поствакцинального осложнения, имеет право на получение ежемесячной денежной компенсации в размере 1000 руб.

В случае если гражданин, у которого установлено наличие поствакцинального осложнения, признан инвалидом вследствие этого осложнения, он вправе получить государственное единовременное пособие и ежемесячную компенсацию.

Выплата единовременных пособий и ежемесячной компенсации производится в соответствии с Постановлением Правительства РФ от 27 декабря 2000 г. № 1013 «О порядке выплаты государственных единовременных пособий и ежемесячных денежных компенсаций гражданам при возникновении у них поствакцинальных осложнений».

Выплата государственного единовременного пособия и ежемесячной денежной компенсации производится органами социальной защиты населения субъектов Российской Федерации за счет средств федерального бюджета, предусмотренных на эти цели.

В случае смерти гражданина, наступившей вследствие поствакцинального осложнения, государственное единовременное пособие выплачивается одному из членов его семьи (с письменного согласия всех совершеннолетних членов семьи) по решению органа социальной защиты населения. Государственное единовременное пособие выплачивается со дня установления факта поствакцинального осложнения. Ежемесячная денежная компенсация выплачивается со дня установления инвалидности вследствие поствакцинального осложнения. Во время пребывания (проживания) гражданина в организациях здравоохранения или социального обслуживания ежемесячная денежная компенсация выплачивается ему в полном размере.

§ 2. Единовременное пособие гражданам, привлеченным для борьбы с терроризмом

6 марта 2006 г. принят Федеральный закон № 35-ФЗ «О противодействии терроризму», который в полном объеме вступил в силу 1 января 2007 г.

Федеральный закон № 35-ФЗ устанавливает основные принципы противодействия терроризму, правовые и организационные основы профилактики терроризма и борьбы с ним, минимизации и (или) ликвидации последствий проявлений терроризма, а также правовые и организационные основы применения Вооруженных Сил РФ в борьбе с терроризмом.

Статья 20 данного Закона определяет категории лиц, участвующих в борьбе с терроризмом, подлежащих правовой и социальной защите.

К указанным лицам относятся:

1) военнослужащие, сотрудники и специалисты федеральных органов исполнительной власти и иных государственных органов, осуществляющих борьбу с терроризмом;

2) лица, содействующие на постоянной или временной основе федеральным органам исполнительной власти, осуществляющим борьбу с терроризмом, в выявлении, предупреждении, пресечении, раскрытии и расследовании террористических актов и минимизации их последствий;

2.1) сотрудники Следственного комитета Российской Федерации, принимающие участие в выездах на места происшествия и документальном закреплении следов совершенных преступлений на территориях (перечне объектов), в пределах которых (на которых) введен правовой режим контртеррористической операции;

3) члены семей лиц, указанные в подп. 1, 2, п. 2.1 если необходимость в обеспечении их защиты вызвана участием указанных лиц в борьбе с терроризмом.

В случае гибели лица, принимавшего участие в осуществлении мероприятия по борьбе с терроризмом, членам семьи погибшего и лицам, находившимся на его иждивении, выплачивается единовременное пособие в размере 600 тыс. руб. Гарантируется также: сохранение очереди на получение жилья; компенсаций по оплате жилья и жилищно-коммунальных услуг, если имелось право на их получение. Нетрудоспособным членам семьи погибшего и лицам, находившимся на его иждивении, назначается пенсия по случаю потери кормильца.

В случае если лицо, принимавшее участие в осуществлении мероприятия по борьбе с терроризмом, получило увечье, повлекшее за собой наступление инвалидности, этому лицу за счет средств федерального бюджета выплачивается единовременное пособие в размере 300 тыс. руб. и назначается пенсия в соответствии с законодательством Российской Федерации.

В случае если лицо, принимавшее участие в осуществлении мероприятия по борьбе с терроризмом, получило ранение, не повлекшее за собой наступления инвалидности, этому лицу выплачивается единовременное пособие в размере 100 тыс. руб.

При одновременном возникновении в соответствии с законодательством Российской Федерации нескольких оснований для указанных единовременных выплат, выплата осуществляется по одному основанию по выбору получателя.

Если имущество лица, принимавшего участие в осуществлении мероприятия по борьбе с терроризмом, утрачено или повреждено, это лицо имеет право на возмещение его стоимости.

§ 3. Социальное пособие на погребение

На территории Российской Федерации каждому человеку после его смерти гарантируется погребение с учетом его волеизъявления, предоставление бесплатно участка земли для погребения тела (останков) или праха.

В настоящее время действует Федеральный закон от 12 января 1996 г. «О погребении и похоронном деле», который регулирует отношения, связанные с погребением умерших, и устанавливает определенные гарантии.

Указанный Закон предусматривает выплату социального единовременного пособия на погребение. Он также устанавливает гарантированный перечень услуг на погребение, который предоставляется гражданам бесплатно.

В соответствии со ст. 9 этого Закона супругу, близким родственникам, иным родственникам, законному представителю или иному лицу, взявшему на себя обязанность осуществлять погребение умершего, гарантируется оказание на безвозмездной основе следующих услуг по погребению:

- 1) оформление документов, необходимых для погребения;
- 2) предоставление и доставка гроба и других предметов, необходимых для погребения;
- 3) перевозка тела (останков) умершего на кладбище (в крематорий);
- 4) погребение (кремация с последующей выдачей урны с прахом).

Услуги по погребению оказываются специализированной службой по вопросам похоронного дела. Стоимость услуг согласно перечню определяется органами местного самоуправления по согласованию с соответствующими отделениями Пенсионного фонда РФ и Фонда социального страхования РФ и возмещается специализированной службе по вопросам похоронного дела в десятидневный срок.

Оплата стоимости услуг, предоставляемых сверх гарантированного перечня услуг по погребению, производится за счет средств лица, взявшего на себя обязанность осуществить погребение умершего.

Гражданам, получившим услуги согласно гарантированному перечню, социальное пособие на погребение не выплачивается.

В случае, если погребение осуществлялось за счет средств супруга, близких родственников, иных родственников, законного представителя умершего или иного лица, взявшего на себя обязанность осуществить погребение умершего, им оплачивается социальное пособие на погребение в размере, равном стоимости услуг, предоставляемых согласно гарантированному перечню услуг по погребению, но не превышающем 5277 руб. В районах и местностях, где установлен районный коэффициент к зарплате, этот предел определяется с применением районного коэффициента. Целый ряд регионов за счет средств регионального

бюджета устанавливают региональные доплаты к указанному размеру. Так, например, в Москве эта доплата составляет 11 000 руб.

Выплата социального пособия на погребение производится в день обращения на основании справки о смерти:

- органом, в котором умерший получал пенсию;
- организацией, в которой работал умерший либо работает один из родителей или другой член семьи умершего несовершеннолетнего;
- органом социальной защиты населения по месту жительства в случаях, если умерший не работал и не являлся пенсионером, а также в случае рождения мертвого ребенка по истечении 196 дней беременности.

Социальное пособие на погребение выплачивается, если обращение за ним последовало не позднее шести месяцев со дня смерти.

Контрольные вопросы

1. Раскройте условия выплаты единовременного пособия при возникновении поствакцинального осложнения. Укажите его размер.
2. В каком случае выплачивается ежемесячная компенсация лицам, у которых возникли поствакцинальные осложнения.
3. Укажите круг лиц, которые могут считаться привлеченными для борьбы с терроризмом.
4. От каких условий зависит размер единовременного пособия гражданам, привлеченным для борьбы с терроризмом.
5. Кто имеет право на получение социального пособия на погребение?
6. Каков размер пособия на погребение?

Глава 21

КОМПЕНСАЦИОННЫЕ ВЫПЛАТЫ И ДЕНЕЖНЫЕ СУБСИДИИ

§ 1. Понятие компенсационных выплат, их классификация.

§ 2. Субсидии по системе социального обеспечения.

§ 1. Понятие компенсационных выплат, их классификация

Наряду с пенсиями, пособиями, страховыми выплатами в порядке обязательного социального страхования от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний, к социальному обеспечению в денежной форме относятся также компенсационные выплаты и субсидии. Сложившаяся система данных выплат достаточно динамична и имеет тенденцию к расширению, как за счет расширения оснований для выплат компенсаций и субсидий, так и круга их получателей.

Необходимость введения законодательством компенсаций обусловлена объективно существующими в обществе причинами (необходимость ухода за малолетним ребенком либо нетрудоспособным лицом, вынужденный академический отпуск по медицинским показаниям и др.), существование же других диктуется чрезвычайными событиями (авария на ЧАЭС, на производственном объединении «Маяк»).

Компенсации предусмотрены не только социально-обеспечительным законодательством, но и трудовым (компенсация расходов на проезд к месту командировки, компенсация за неиспользованный отпуск и др.), гражданским законодательством (компенсация морального вреда и др.). При этом компенсационные выплаты в праве социального обеспечения отличаются от компенсаций, предусмотренных другими отраслями законодательства тем, что условием их назначения и выплаты является наступление социальных рисков, а также определение видов и размеров компенсационных выплат в законодательстве, а не в договорном порядке.

Несмотря на то, что в науке права социального обеспечения компенсационные выплаты давно являются самостоятельным видом со-

циального обеспечения, законодательство о социальном обеспечении не содержит легального определения такой правовой категории как «компенсация».

Компенсации очень схожи с пособиями, некоторые ученые их даже отождествляют. Действительно, данные выплаты имеют много общего: во-первых, как правило, ограничены по времени их выплаты, во-вторых, как и большая часть пособий, носят нестраховой характер и выплачиваются за счет средств бюджетов различного уровня.

Компенсационные выплаты классифицируются по различным основаниям (по источнику финансирования, сроку выплаты, целевому назначению). Несмотря на то, что все эти выплаты не являются страховыми, у них могут быть различные источники финансирования (бюджеты различных уровней, средства организаций). По сроку выплаты компенсации могут быть как единовременные, так ежемесячные и периодические. По целевому назначению одни компенсации направлены на возмещение временно утраченного заработка (стипендии), другие — на возмещение вреда здоровью, третьи — на возмещение различного рода дополнительных расходов (на проезд, санаторно-курортное лечение и др.), а четвертые — на возмещение утраченного имущества (жилья) и т. д.

Во исполнение Указа Президента РФ от 30 мая 1994 г. № 1110 «О повышении размера компенсационных выплат отдельным категориям граждан» Постановлением Правительства РФ от 3 ноября 1994 г. № 1206 был утвержден Порядок назначения и выплаты ежемесячных компенсационных выплат отдельным категориям граждан, в который внесены изменения Постановлением Правительства РФ от 21 мая 2012 г. № 494.

В соответствии с указанными выше актами ежемесячные компенсационные выплаты в размере 50 руб. назначаются и выплачиваются:

- *студентам и аспирантам организаций, осуществляющих образовательную деятельность, находящимся в академических отпусках по медицинским показаниям;*
- *матерям (или другим родственникам, фактически осуществляющим уход за ребенком), состоящим в трудовых отношениях с организацией, и женщинам-военнослужащим, находящимся как в частично оплачиваемом отпуске по уходу за ребенком до достижения им возраста полутора лет, так и в дополнительном отпуске без сохранения заработной платы по уходу за ребенком до достижения им возраста трех лет.*

Лицам, осуществляющим уход за инвалидами I группы, престарелыми гражданами, нуждающимися в постоянном постороннем уходе или достигшими 80 лет, компенсация назначается на основании Указа Президента РФ от 26 декабря 2006 г. № 1455 и составляет 1200 руб. в месяц.

Федеральный закон от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации», предусматривает *компенсацию части*

родительской платы за содержание ребенка в дошкольное образовательное учреждение.

В целях материальной поддержки воспитания и обучения детей, посещающих образовательные организации, реализующие образовательную программу дошкольного образования, родителям (законным представителям) выплачивается компенсация в размере, устанавливаемом нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации, но не менее размера, установленного на федеральном уровне. На федеральном уровне предусмотрены размеры компенсации, дифференцированные в зависимости от числа детей в семье. Так, на первого ребенка компенсируется не менее двадцати процентов среднего размера родительской платы за присмотр и уход за детьми в государственных и муниципальных образовательных организациях, находящихся на территории соответствующего субъекта Российской Федерации. На второго ребенка размер компенсации не может быть менее пятидесяти процентов размера такой платы, а на третьего ребенка и последующих детей — не менее семидесяти процентов. Средний размер родительской платы за присмотр и уход за детьми в государственных и муниципальных образовательных организациях устанавливается органами государственной власти субъекта Российской Федерации. Право на получение компенсации имеет один из родителей (законных представителей), внесших родительскую плату за присмотр и уход за детьми в соответствующей образовательной организации (ст. 65 Закона № 273-ФЗ).

Компенсационные выплаты предусмотрены Законом РФ от 18 октября 1991 г. № 1761-1 «О реабилитации жертв политических репрессий» *лицам, подвергшимся политическим репрессиям* в виде лишения свободы, помещения их на принудительное лечение в психиатрические лечебные учреждения и впоследствии реабилитированным. Размер этих единовременных выплат зависит от времени пребывания в местах лишения свободы или психиатрических лечебных учреждениях.

Очень широкий перечень компенсационных выплат предусмотрен для граждан, пострадавших от радиационных и техногенных катастроф. Они по целевому назначению могут быть классифицированы на компенсационные выплаты:

- направленные на возмещение вреда здоровью пострадавшим от радиационных или техногенных катастроф;
- семьям пострадавших в случае смерти лица;
- возмещающие стоимость путевки на санаторно-курортное лечение в случае невозможности его прохождения;
- на приобретение продовольственных товаров;
- возмещение материального ущерба в связи с утратой имущества;
- возмещение стоимости питания в школах и школьных учреждениях, если дети не посещают их по медицинским показаниям.

Компенсационные выплаты гражданам, пострадавшим в результате радиационной катастрофы, одни из немногих, которые государство регулярно индексирует¹.

Лица, получившие профессиональные заболевания в результате проведения работ с химическим оружием, имеют право на компенсацию стоимости путевок на санаторно-курортное лечение, проезда и ряда других расходов в соответствии с Федеральным законом от 7 ноября 2000 г. № 136-ФЗ «О социальной защите граждан, занятых на работах с химическим оружием».

В связи с введением взносов на капитальный ремонт общего имущества в многоквартирном доме введен соответствующий вид компенсационной выплаты инвалидам I и II групп, детям-инвалидам, гражданам, имеющим детей-инвалидов. Цель данной компенсации — возмещение расходов на уплату взноса на капитальный ремонт, но не более 50% указанного взноса, рассчитанного исходя из минимального размера взноса на один квадратный метр общей площади жилого помещения в месяц, установленного нормативным правовым актом субъекта РФ, и размера регионального стандарта нормативной площади жилого помещения, используемой для расчета субсидий на оплату жилого помещения и коммунальных услуг². Кроме того, ст. 169 Жилищного кодекса РФ дополнена новой нормой, предусматривающей, что законом субъекта РФ может быть предусмотрено предоставление компенсации расходов на уплату взноса на капитальный ремонт одиноко проживающим неработающим собственникам жилых помещений, достигшим возраста 70 лет, — в размере 50%, 80 лет — в размере 100%, а также проживающим в составе семьи, состоящей только из совместно проживающих неработающих граждан пенсионного возраста, собственникам жилых помещений, достигших возраста 70 лет, — в размере 50%, 80 лет, — в размере 100%³.

§ 2. Субсидии по системе социального обеспечения

Широкое распространение в последнее время получили и такие выплаты по системе социального обеспечения как субсидии на приобретение или строительство жилья, направленные на улучшение жилищных условий граждан, а также на оплату жилья и коммунальных услуг. Не так давно российское законодательство предусмотрело еще

¹ См.: Постановление Правительства Российской Федерации от 19 декабря 2013 г. № 1189 «Об индексации в 2014 году размеров компенсаций и иных выплат гражданам, подвергшимся радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС, аварии в 1957 году на производственном объединении «Маяк» и сбросов радиоактивных отходов в реку Теча, а также вследствие ядерных испытаний на Семипалатинском полигоне».

² См.: ст. 2 Федерального закона от 29 декабря 2015 г. № 399-ФЗ.

³ См.: ст. 1 Федерального закона от 29 декабря 2015 г. № 399-ФЗ.

один вид субсидий – субсидии для безработных граждан для создания собственного бизнеса.

Законодательное определение субсидий содержится в ст. 1 Федерального закона от 17 июля 1999 г. № 178-ФЗ «О государственной социальной помощи», в которой указано, что субсидия – это имеющая целевое назначение полная или частичная оплата предоставляемых гражданам социальных услуг. Но это понятие не носит универсального характера и не может использоваться для характеристики всех видов субсидий, предусмотренных современным законодательством о социальном обеспечении.

Можно сказать, что субсидия в праве социального обеспечения – социальная выплата, предоставляемая на безвозмездной и безвозвратной основе из бюджетных средств, предназначенная для использования в целях, установленных в законе.

Правовое регулирование отношений по предоставлению субсидий осуществляется как на федеральном уровне, так и на уровне субъектов РФ. На региональные органы власти возложены функции не только по исполнению нормативно-правовых актов, принятых на федеральном уровне, но и функции по нормотворчеству в указанной сфере, а в некоторых случаях и по финансированию социальных выплат (например, субсидии на оплату жилья и коммунальных услуг финансируются бюджетами субъектов Российской Федерации).

Субсидии на оплату жилого помещения и коммунальных услуг, предусмотрены статьей 159 Жилищного кодекса РФ. Правила предоставления этого вида субсидий утверждены Постановлением Правительства РФ от 14 декабря 2005 г. № 761 «О предоставлении субсидий на оплату жилого помещения и коммунальных услуг» (в ред. Постановления Правительства РФ от 30 июля 2014 г. № 734).

Субсидии предоставляются гражданам в случае, если их расходы на оплату жилого помещения и коммунальных услуг, рассчитанные исходя из размера региональных стандартов нормативной площади жилого помещения, используемой для расчета субсидий, и размера региональных стандартов стоимости жилищно-коммунальных услуг, превышают величину, соответствующую максимально допустимой доле расходов граждан на оплату жилья и коммунальных услуг в совокупном доходе семьи.

Субсидии предоставляются гражданам при отсутствии у них задолженности по оплате жилого помещения и коммунальных услуг или при заключении и (или) выполнении гражданами соглашений по ее погашению. Указанные выше Правила предусматривают перечень документов, которые должны быть представлены вместе с заявлением о получении субсидии.

Определение нормативной площади жилья и стоимости жилищно-коммунальных услуг отнесено к полномочиям органов государственной власти субъектов Российской Федерации.

Так, например, Законом г. Москвы от 1 ноября 2006 г. № 54 (в ред. Закона г. Москвы от 30 октября 2013 г. № 57) предусмотрен следующий стандарт нормативной площади жилого помещения, с учетом которого производится расчет субсидий, для одиноко проживающего гражданина — 33 кв. м. общей площади жилого помещения; семьи из двух человек — 42 кв. м; семьи из трех и более человек — 18 кв. м на каждого члена семьи.

Названным выше Законом установлен также стандарт максимально допустимой доли расходов граждан в г. Москве на оплату жилого помещения и коммунальных услуг в совокупном доходе семьи: 1) при среднедушевом доходе семьи или доходе одиноко проживающего гражданина свыше 800 руб. в месяц, но не более 2000 руб. в месяц — 3%; 2) при среднедушевом доходе свыше 2000, но не более 2500 руб. в месяц — 6%; 3) при среднедушевом доходе свыше 2500 руб. в месяц — 10%. **Если среднедушевой доход составляет 800 и менее рублей в месяц, граждане освобождаются от оплаты жилого помещения и коммунальных услуг в пределах нормативной площади жилого помещения и нормативов потребления коммунальных услуг.**

Особое правило предусмотрено, когда среднедушевой доход семьи или доход одиноко проживающего гражданина ниже прожиточного минимума, установленного Правительством Москвы, в этом случае максимально допустимая доля расходов на оплату жилого помещения и коммунальных услуг в совокупном доходе семьи уменьшается исходя из коэффициента, рассчитанного в соответствии с порядком, установленным Жилищным кодексом РФ (ст. 159).

Таким образом, указанные субсидии являются видом социального обеспечения, предоставляемым малоимущим семьям и одиноко проживающим гражданам с целью снижения расходов на оплату жилья и коммунальных услуг.

В соответствии с Федеральным законом от 27 мая 1998 г. «О статусе военнослужащих» (в ред. ФЗ от 3 февраля 2014 г. и с изм. от 4 июня 2014 г.) гражданам, уволенным с военной службы и состоящим на учете в качестве нуждающихся в жилых помещениях, и совместно проживающим с ними членам их семей выплачивается ежемесячная денежная компенсация за наем (поднаем) жилых помещений за счет средств федерального бюджета в порядке и размерах, которые определяются Правительством РФ.

Специальные правила оплаты жилых помещений, коммунальных и других видов услуг и выплаты денежной компенсации в связи с этими расходами предусмотрены для членов семей погибших (умерших) военнослужащих и сотрудников некоторых федеральных органов исполнительной власти. Для их изучения следует обратиться к Постановлению Правительства Российской Федерации от 2 августа 2005 г. № 475 «О предоставлении членам семей погибших (умерших) военнослужащих

и сотрудников некоторых федеральных органов исполнительной власти компенсационных выплат в связи с расходами по оплате жилых помещений, коммунальных и других видов услуг» (в ред. Постановления Правительства РФ от 27 мая 2014 г. № 441).

Социальная выплата на приобретение жилья, предоставляемая за счет средств федерального бюджета, право на получение которой удостоверяется государственным жилищным сертификатом. Общие положения государственной политики по поддержке строительства и приобретения жилья гражданами определены в Указе Президента от 29 марта 1996 г. № 430 «О государственной поддержке граждан в строительстве и приобретении жилья». Круг лиц, имеющих право на получение названной выплаты, система органов, ее предоставляющих, а также порядок определения размера социальной выплаты предусмотрены Постановлением Правительства Российской Федерации от 21 марта 2006 г. № 153 «О некоторых вопросах реализации подпрограммы “Выполнение государственных обязательств по обеспечению жильем категорий граждан, установленных федеральным законодательством” Федеральной целевой программы “Жилище” на 2011–2015 годы» (в ред. постановления от 18 февраля 2013 г.). Постановление закрепляет широкий перечень категорий граждан, имеющих право на получение социальной выплаты, удостоверенной сертификатом, в рамках указанной выше целевой программы «Жилище». К ним отнесены, например, военнослужащие и члены их семей, а также другие приравненные к ним лица, признанные в установленном порядке нуждающимися в жилых помещениях; военнослужащих, подлежащие увольнению с военной службы по достижении предельного возраста пребывания на службе, или по состоянию здоровья, или в связи с организационно-штатными мероприятиями, общая продолжительность военной службы которых в календарном исчислении составляет 10 и более лет; граждане, подвергшиеся радиационному воздействию вследствие катастрофы на ЧАЭС; граждан, признанные в установленном порядке вынужденными переселенцами; граждане, выезжающие из районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей, и многие другие.

Право на улучшение жилищных условий с использованием социальной выплаты, предоставляется только один раз. Размер социальной выплаты рассчитывается соответствующим федеральным органом исполнительной власти или органом исполнительной власти субъекта РФ. Размер социальной выплаты рассчитывается на дату выдачи сертификата, указывается в сертификате и является неизменным на весь срок действия сертификата.

Социальная выплата предоставляется в размере, эквивалентном расчетной стоимости жилого помещения, которая определяется исходя из: норматива общей площади с учетом численности семьи; норматива стоимости 1 кв. м общей площади жилого помещения по РФ, опреде-

ляемого один раз в полугодие уполномоченным Правительством РФ федеральным органом исполнительной власти. На территории отдельных субъектов РФ применяется к нормативу стоимости 1 кв. м общей площади повышающие коэффициенты.

Свои особенности в порядке предоставления и определения размера жилищных субсидий, выделяемых за счет средств федерального бюджета имеют граждане Российской Федерации, выезжающие из районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей, а также граждане, выехавшие из указанных районов и местностей не ранее 1 января 1992 г. (ФЗ от 25 октября 2002 г. № 125-ФЗ).

В соответствии с Федеральным законом от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих» обеспечение жилыми помещениями граждан, уволенных с военной службы по достижении ими предельного возраста пребывания на военной службе, состоянию здоровья или в связи с организационно-штатными мероприятиями, общая продолжительность военной службы которых составляет 10 лет и более, осуществляется за счет средств федерального бюджета по выбору гражданина, уволенного с военной службы, в форме предоставления:

- жилого помещения в собственность бесплатно;
- жилого помещения по договору социального найма;
- единовременной денежной выплаты на приобретение или строительство жилого помещения.

При этом военнослужащие, а также граждане, уволенные с военной службы, и члены их семей имеют право безвозмездно получать в собственность занимаемые ими жилые помещения в соответствии с федеральными законами и иными нормативными правовыми актами, за исключением служебных жилых помещений и жилых помещений в закрытых военных городках.

Аналогичные правила предоставления субсидий предусмотрены и для государственных гражданских служащих ст. 53 Федерального закона от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» и Постановлением Правительства РФ от 27 января 2009 г. № 63 «О предоставлении федеральным государственным служащим единовременной субсидии на приобретение жилого помещения».

Предоставление субсидий на приобретение жилья, как уже выше говорилось, оформляется государственным жилищным сертификатом (за исключением – федеральных госслужащих). Государственный жилищный сертификат – именной документ, подтверждающий право гражданина на приобретение (строительство) жилья.

Субсидии безработным гражданам для создания собственного бизнеса установлены Постановлением Правительства РФ от 31 декабря 2008 г. № 1089 «О дополнительных мероприятиях, направленных на снижение напряженности на рынке труда субъектов Российской Феде-

рации», в соответствии с которым федеральный бюджет софинансирует региональные программы по содействию развития малого предпринимательства и самозанятости безработных граждан.

Требования к получателям субсидий на организацию бизнеса устанавливаются законодательством субъектов РФ. Типичным получателем субсидии на открытие собственного дела является гражданин, достигший 18 лет и зарегистрированный в качестве безработного в государственных органах содействия занятости населения; представивший свидетельство о государственной регистрации юридического лица или индивидуального предпринимателя и бизнес-план, а также заключивший договор об организации самозанятости с центром занятости населения.

Размер субсидий безработным гражданам, установленный на федеральном уровне, равен 12-кратной максимальной величине пособия по безработице, при этом регионы могут повышать размер субсидии, финансируя сумму, превышающую указанную величину, из средств регионального бюджета.

Контрольные вопросы

1. Чем отличаются компенсационные выплаты от пособий?
2. Раскройте классификацию компенсационных выплат.
3. Назовите размер компенсационных выплат лицам, осуществляющим уход за инвалидами I группы, престарелыми гражданами, нуждающимися в постоянном постороннем уходе или достигшими 80 лет.
4. Компенсационные выплаты для граждан, пострадавших от радиационных и техногенных катастроф.
5. Для кого предусмотрены субсидии на приобретение жилья?
6. Как рассчитывается размер социальной выплаты на приобретение жилья?
7. Какие органы устанавливают норматив общей жилой площади на семью и одиноко проживающего гражданина и норматив стоимости 1 кв. м этой площади?
8. Какие предъявляются требования к безработным гражданам, претендующим на субсидии с целью создания собственного бизнеса?
9. Как определяется размер субсидии безработным для создания собственного бизнеса?

Глава 22

ГОСУДАРСТВЕННАЯ СОЦИАЛЬНАЯ ПОМОЩЬ, ЕЖЕМЕСЯЧНЫЕ ДЕНЕЖНЫЕ ВЫПЛАТЫ В СВЯЗИ С МОНЕТИЗАЦИЕЙ ЛЬГОТ, СОЦИАЛЬНАЯ ДОПЛАТА К ПЕНСИИ

- § 1. Понятие государственной социальной помощи и ее виды.
Государственная социальная помощь в связи с бедностью.*
- § 2. Государственная социальная помощь в связи с монетизацией льгот.*
- § 3. Социальная доплата к пенсии.*

§ 1. Понятие государственной социальной помощи и ее виды. Государственная социальная помощь в связи с бедностью

С 2000 г. в России в качестве самостоятельного вида социального обеспечения выделяется **«государственная социальная помощь»**. Ее предоставление регулируется Федеральным законом от 17 июля 1999 г. № 178-ФЗ «О государственной социальной помощи» (далее — Закон о ГСП).

После изменений, внесенных в данный Закон Федеральным законом от 22 августа 2004 г. № 122-ФЗ (о монетизации льгот), законодатель по существу объединил в понятие «государственная социальная помощь» два разных вида социального обеспечения, имеющих различную правовую природу.

Понятие государственной социальной помощи, закрепленное в Законе «О государственной социальной помощи», следующее: **государственная социальная помощь — это предоставление малоимущим семьям, малоимущим одиноко проживающим гражданам, а также иным категориям граждан, указанным в настоящем Федеральном законе, социальных пособий, социальных доплат к пенсии, субсидий, социальных услуг и жизненно необходимых товаров.**

Анализ данного определения, а также содержания самого Закона позволяет выделить такие виды государственной социальной помощи, как:

1) **государственная социальная помощь в связи с бедностью** (малоимущим семьям, малоимущим одиноко проживающим гражданам¹), в том числе социальная доплата к пенсии, — гл. 3 Закона;

2) **государственная социальная помощь в связи с монетизацией льгот** отдельным категориям граждан (инвалиды войны, участники Великой Отечественной войны, дети-инвалиды и т. д.) — гл. 2 Закона.

Для каждого из указанных видов предусмотрены особые условия назначения, порядок финансирования и цели предоставления. При этом второй вид государственной социальной помощи реализуется посредством предоставления гражданам ежемесячных денежных выплат (ЕДВ), введенных в связи с монетизацией льгот.

Оказание государственной социальной помощи в связи с бедностью осуществляется за счет средств бюджетов субъектов РФ и регулируется Законом «О государственной социальной помощи», а также соответствующим региональным законодательством.

Получателями этой помощи могут быть малоимущие семьи, малоимущие одиноко проживающие граждане и иные категории граждан, предусмотренные настоящим Федеральным законом, которые по независящим от них причинам имеют среднедушевой доход ниже величины прожиточного минимума, установленного в соответствующем субъекте Российской Федерации.

Порядок определения величины прожиточного минимума малоимущей семьи или малоимущего одиноко проживающего гражданина устанавливается субъектом РФ с учетом величин прожиточных минимумов, установленных для соответствующих социально-демографических групп населения. В случае, если в субъекте РФ не установлены величины прожиточных минимумов, используются величины прожиточных минимумов, установленных Правительством РФ.

Государственная социальная помощь назначается решением органа социальной защиты населения по месту жительства либо месту пребывания малоимущей семьи или малоимущего одиноко проживающего гражданина.

Заявителем указываются сведения о составе семьи, доходах, сведения о получении государственной социальной помощи в виде предоставления социальных услуг в соответствии с Законом «О государственной социальной помощи» и принадлежащем ему (его семье) имуществе на праве собственности. Представленные заявителем сведения могут быть подтверждены посредством дополнительной проверки (комиссионного

¹ См., в частности: *Челнокова Г. Б.* Социальное законодательство, направленное на защиту от бедности в России: научно-практ. пособие. М.: Проспект, 2009; *Кожевников Д. Е.* Кто имеет право на социальную помощь? Критерии, определяющие право на государственную социальную помощь в России и странах Европы // Социальное и пенсионное право. 2010. № 3. С. 9–17.

обследования), проводимой органом социальной защиты населения самостоятельно.

Порядок назначения государственной социальной помощи, оказываемой за счет средств бюджета субъекта РФ, устанавливается органами государственной власти субъектов РФ¹.

Уведомление о назначении государственной социальной помощи или об отказе в ее назначении должно быть направлено в письменной форме заявителю **не позднее чем через 10 дней после обращения заявителя и представления им необходимых документов**. При необходимости проведения дополнительной проверки (комиссионного обследования) органом социальной защиты населения представленных заявителем сведений о доходах семьи (одиноко проживающего гражданина) данный орган должен дать в указанный срок предварительный ответ с уведомлением о проведении такой проверки. В таком случае окончательный ответ должен быть дан заявителю не позднее чем через 30 дней после подачи заявления.

Порядок расчета среднедушевого дохода и учета доходов, в том числе доходов от принадлежащего на праве собственности имущества, установлен Федеральным законом от 5 апреля 2003 г. № 44-ФЗ «О порядке учета доходов и расчета среднедушевого дохода семьи и дохода одиноко проживающего гражданина для признания их малоимущими и оказания им государственной социальной помощи».

Расчет среднедушевого дохода семьи и дохода одиноко проживающего гражданина производится исходя из суммы доходов членов семьи или одиноко проживающего гражданина за три последних календарных месяца, предшествующих месяцу подачи заявления об оказании государственной социальной помощи (далее — расчетный период).

При расчете среднедушевого дохода семьи и дохода одиноко проживающего гражданина учитывается сумма доходов каждого члена семьи или одиноко проживающего гражданина, полученных как в денежной, так и в натуральной форме.

¹ См., напр.: Закон Тульской области от 28 декабря 2004 г. № 495-ЗТО «О государственной социальной помощи в Тульской области» (принят постановлением Тульской областной Думы от 27 декабря 2004 г. № 6/162); постановление администрации Тульской области от 8 февраля 2005 г. № 87 «Об утверждении Положения о порядке оказания государственной социальной помощи малоимущим семьям, малолетним одиноко проживающим гражданам Тульской области»; Законы Орловской области от 29 октября 2003 г. № 357-ОЗ «О государственной социальной помощи в Орловской области» (с изм. от 28.12.2004), Московской области от 16 мая 2002 г. № 39/2002-ОЗ «О размере государственной социальной помощи в Московской области» (принят решением Московской областной Думы от 24 апреля 2002 г. № 8/17, с изм. от 06.06.2003, 12.06.2004, 05.05.2005); Порядок оказания государственной социальной помощи в Московской области (утв. Постановлением Правительства Московской области от 23 апреля 2004 г. № 240/1, с изм. от 04.07.2005) и т. д.

Доходы, полученные семьей или одиноко проживающим гражданином от организаций, индивидуальных предпринимателей, использования земельных участков в натуральной форме в виде товаров (работ, услуг, плодов, продукции), иного имущества, определяются как стоимость этих товаров (работ, услуг, плодов, продукции), иного имущества, исчисленная исходя из цен, определяемых в порядке, установленном ст. 40 ч. 1 Налогового кодекса РФ. В указанные доходы не включаются плоды и продукция, которые получены на земельном участке и использованы для личного потребления членов семьи или одиноко проживающего гражданина.

Перечень видов доходов, учитываемых при расчете среднедушевого дохода семьи и дохода одиноко проживающего гражданина для оказания им государственной социальной помощи, установлен Правительством РФ от 20 августа 2003 г. № 512.

В частности, **при расчете указанного среднедушевого дохода учитываются все виды доходов**, полученные каждым членом семьи или одиноко проживающим гражданином **в денежной и натуральной форме**, в том числе:

1) все предусмотренные системой оплаты труда выплаты, учитываемые при расчете среднего заработка в соответствии с Постановлением Правительства РФ от 24 декабря 2007 г. № 922 «Об особенностях порядка исчисления средней заработной платы» (в ред. от 25.03.2013 № 257);

2) средний заработок, сохраняемый в случаях, предусмотренных трудовым законодательством, компенсация, выплачиваемая за время исполнения государственных или общественных обязанностей, выходное пособие, выплачиваемое при увольнении;

3) социальные выплаты из бюджетов всех уровней, государственных внебюджетных фондов и других источников, к которым относятся, например, пенсии, компенсационные выплаты, стипендии, пособия, ежемесячные страховые выплаты по обязательному социальному страхованию от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний и иные социальные выплаты, установленные органами государственной власти РФ, субъектов РФ, органами местного самоуправления, организациями;

4) доходы от имущества, принадлежащего на праве собственности семье (отдельным ее членам) или одиноко проживающему гражданину, к которым относятся:

- доходы от реализации и сдачи в аренду (наем) недвижимого имущества (земельных участков, домов, квартир, дач, гаражей), транспортных и иных механических средств, средств переработки и хранения продуктов;
- доходы от реализации плодов и продукции личного подсобного хозяйства (многолетних насаждений, огородной продукции, продукционных и демонстрационных животных, птицы, пушных зверей, пчел, рыбы);

5) другие доходы семьи или одиноко проживающего гражданина, в которые включаются:

- денежное довольствие военнослужащих и иных приравненных к ним категорий граждан, единовременное пособие при увольнении с военной службы или других органов правоохранительной службы;
- материальная помощь, оказываемая работодателями своим работникам;
- оплата работ по договорам, заключаемым в соответствии с гражданским законодательством, авторские вознаграждения, доходы от занятий предпринимательской деятельностью, доходы по акциям и другие доходы от участия в управлении собственностью организации;
- алименты, получаемые членами семьи;
- проценты по банковским вкладам, наследуемые и подаренные денежные средства;
- денежные эквиваленты полученных членами семьи льгот и социальных гарантий, установленных органами государственной власти РФ, субъектов РФ, органами местного самоуправления, организациями.

В доходе семьи или одиноко проживающего гражданина не учитываются:

- государственная социальная помощь, оказываемая в соответствии с законодательством РФ о государственной социальной помощи в виде денежных выплат и натуральной помощи;
- единовременные страховые выплаты, производимые в возмещение ущерба, причиненного жизни и здоровью человека, его личному имуществу и имуществу, находящемуся в общей собственности членов его семьи, а также ежемесячные суммы, связанные с дополнительными расходами на медицинскую, социальную и профессиональную реабилитацию в соответствии с решением учреждения государственной службы медико-социальной экспертизы.

В доходе семьи или одиноко проживающего гражданина не учитываются:

- государственная социальная помощь, оказываемая в соответствии с законодательством РФ о государственной социальной помощи в виде денежных выплат и натуральной помощи;
- единовременные страховые выплаты, производимые в возмещение ущерба, причиненного жизни и здоровью человека, его личному имуществу и имуществу, находящемуся в общей собственности членов его семьи, а также ежемесячные суммы, связанные с дополнительными расходами на медицинскую, социальную и профессиональную реабилитацию в соответствии с решением

учреждения государственной службы медико-социальной экспертизы.

Из дохода семьи или одиноко проживающего гражданина исключается сумма уплаченных алиментов.

Доходы каждого члена семьи или одиноко проживающего гражданина учитываются до вычета налогов и сборов в соответствии с законодательством РФ.

Доходы, полученные от реализации плодов и продукции личного подсобного хозяйства, учитываются в сумме доходов семьи или одиноко проживающего гражданина исходя из утверждаемых в субъектах РФ нормативов чистого дохода в стоимостном выражении от реализации полученных в личном подсобном хозяйстве плодов и продукции.

В состав малоимущей семьи при расчете среднедушевого дохода включаются лица, связанные родством и (или) свойством¹. К ним относятся совместно проживающие и ведущие совместное хозяйство супруги, их дети и родители, усыновители и усыновленные, братья и сестры, пасынки и падчерицы.

При расчете среднедушевого дохода **в состав семьи не включаются:**

- военнослужащие, проходящие военную службу по призыву в качестве сержантов, старшин, солдат или матросов, а также военнослужащие, обучающиеся в военных профессиональных организациях и военных образовательных организациях высшего образования и не заключившие контракта о прохождении военной службы;
- лица, отбывающие наказание в виде лишения свободы, лица, в отношении которых применена мера пресечения в виде заключения под стражу, а также лица, находящиеся на принудительном лечении по решению суда;
- лица, находящиеся на полном государственном обеспечении.

Среднедушевой доход семьи при решении вопроса о признании ее малоимущей и об оказании ей государственной социальной помощи рассчитывается путем деления одной трети суммы доходов всех членов семьи за расчетный период на число членов семьи. Доход одиноко проживающего гражданина при решении вопроса о признании его малоимущим и об оказании ему государственной социальной помощи определяется как одна треть суммы его доходов за расчетный период.

В случае представления заявителем неполных и (или) недостоверных сведений о составе семьи, доходах и принадлежащем ему (его семье)

¹ Ряд правоведов отмечают неудачную юридическую технику такой нормы, считая, что при этом упущено, что в состав семьи могут входить супруги, которые не состоят между собой в родстве и (или) свойстве, а находятся в брачных отношениях. См., напр.: *Шайхатдинов В. Ш.* Дефекты правотворчества в сфере социального обеспечения и их последствия // Российский юридический журнал. 2011. № 5. С. 171–178.

имуществе на праве собственности орган социальной защиты населения по месту жительства или месту пребывания **отказывает заявителю в назначении государственной социальной помощи**. Отказ в назначении государственной социальной помощи по этим основаниям заявитель может обжаловать в вышестоящий орган социальной защиты населения и (или) в суд.

Заявитель **обязан известить орган социальной защиты населения, который назначил государственную социальную помощь, об изменениях**, являвшихся основанием для назначения либо продолжения оказания ему (его семье) государственной социальной помощи сведений о составе семьи, доходах и принадлежащем ему (его семье) имуществе на праве собственности в течение двух недель со дня наступления указанных изменений.

В случае установления органом социальной защиты населения факта недостоверности представленных заявителем сведений о составе семьи, доходах и принадлежащем ему (его семье) имуществе на праве собственности или несвоевременного извещения об изменении указанных сведений **заявитель (его семья) может быть лишен (лишена) права на получение государственной социальной помощи на период**, устанавливаемый органами социальной защиты населения субъекта РФ, но не более, чем на период, в течение которого указанная помощь заявителю незаконно оказывалась. Прекращение оказания государственной социальной помощи может быть обжаловано заявителем в вышестоящий орган социальной защиты населения и (или) в суд.

Оказание государственной социальной помощи в связи с бедностью осуществляется в виде:

- денежных выплат (социальные пособия, субсидии и другие выплаты);
- натуральной помощи (топливо, продукты питания, одежда, обувь, медикаменты и другие виды натуральной помощи).

Размер государственной социальной помощи, оказываемой в связи с бедностью, определяется органами государственной власти субъектов РФ.

Например, ст. 2 Закона Московской области от 16 мая 2002 г. № 39/2002-ОЗ «О размере государственной социальной помощи в Московской области» установила, что размер государственной социальной помощи в Московской области в расчете на месяц составляет:

- для малоимущей семьи — 50% от разницы между суммой величин прожиточных минимумов, установленных в Московской области для соответствующих основных социально-демографических групп населения, к которым относятся члены малоимущей семьи, и общим доходом семьи;
- для малоимущего одиноко проживающего гражданина — 50% от разницы между величиной прожиточного минимума, установ-

ленной в Московской области для соответствующей основной социально-демографической группы населения, и общим доходом гражданина;

- для семей, состоящих из граждан, являющихся пенсионерами, – в размере разницы между 150% суммы величин прожиточных минимумов, установленных в Московской области для соответствующих основных социально-демографических групп населения, к которым относятся члены семьи, и общим доходом семьи;
- для одиноко проживающего гражданина, являющегося пенсионером, – в размере разницы между 150% величины прожиточного минимума, установленной для соответствующей основной социально-демографической группы населения, и общим доходом гражданина;
- для семей, состоящих из ветеранов Великой Отечественной войны, а также для одиноко проживающих ветеранов Великой Отечественной войны – в размере разницы между 200% величины прожиточного минимума, установленной в Московской области для соответствующих социально-демографических групп населения, и общим доходом семьи или доходом одиноко проживающего гражданина.

При этом размер государственной социальной помощи в Московской области на одного члена семьи или одиноко проживающего гражданина не может быть менее 300 руб. и не должен превышать 1000 руб. в месяц или 6000 руб. в календарном году, а на одиноко проживающего ветерана Великой Отечественной войны или члена семьи, состоящей из ветеранов Великой Отечественной войны, не может быть менее 300 руб. и не должен превышать 1000 руб. в месяц или 7000 руб. в календарном году.

Следует учесть, что с 2013 г. ст. 8.1 Закона «О государственной социальной помощи» (в ред. Федерального закона от 25 декабря 2012 г. № 258-ФЗ) предусмотрен еще один вид **государственной социальной помощи в связи с бедностью – на основании социального контракта**. Государственная социальная помощь на основании социального контракта оказывается вышеуказанным малоимущим гражданам, в целях стимулирования их активных действий по преодолению трудной жизненной ситуации (ч. 1 ст. 7 Закона «О государственной социальной помощи»).

Социальный контракт – это соглашение, которое заключено между гражданином и органом социальной защиты населения по месту жительства или месту пребывания гражданина, в соответствии с которым орган социальной защиты населения обязуется оказать гражданину государственную социальную помощь, а гражданин – реализовать мероприятия, предусмотренные программой социальной адаптации.

В социальном контракте должны быть установлены:

- 1) предмет социального контракта;

- 2) права и обязанности граждан и органа социальной защиты населения при оказании государственной социальной помощи;
- 3) виды и размер государственной социальной помощи;
- 4) порядок оказания государственной социальной помощи на основании социального контракта;
- 5) срок действия социального контракта;
- 6) порядок изменения и основания прекращения социального контракта.

К социальному контракту **прилагается программа социальной адаптации, которой предусматриваются обязательные для реализации мероприятия государственной социальной помощи мероприятия.** К таким мероприятиям, в частности, относятся:

- 1) поиск работы;
- 2) прохождение профессионального обучения и дополнительного профессионального образования;
- 3) осуществление индивидуальной предпринимательской деятельности;
- 4) ведение личного подсобного хозяйства;
- 5) осуществление иных мероприятий, направленных на преодоление гражданином трудной жизненной ситуации.

Социальный контракт и прилагаемая к нему программа социальной адаптации подписываются заявителем и руководителем органа социальной защиты населения по месту жительства или месту пребывания гражданина.

Государственная социальная помощь на основании социального контракта назначается на срок от трех месяцев до одного года исходя из содержания программы социальной адаптации. Данный срок может быть продлен органом социальной защиты населения по основаниям, установленным нормативным правовым актом субъекта Российской Федерации.

Оказание государственной социальной помощи на основании социального контракта не влечет за собой прекращение оказания государственной социальной помощи в соответствии с Законом «О государственной социальной помощи» (гл. 3) без социального контракта или отказ в назначении государственной социальной помощи.

Методика оценки эффективности оказания государственной социальной помощи на основании социального контракта утверждается в порядке, установленном Правительством Российской Федерации¹.

Форма социального контракта устанавливается органами государственной власти субъектов Российской Федерации.

¹ См.: приказ Минтруда России № 506н, Росстата № 389 от 30 сентября 2013 г. «Об утверждении методики оценки эффективности оказания государственной социальной помощи на основании социального контракта».

Орган социальной защиты населения в одностороннем порядке может прекратить оказание государственной социальной помощи на основании социального контракта в случае невыполнения ее получателями мероприятий, предусмотренных программой социальной адаптации, или в иных случаях, установленных нормативными правовыми актами субъекта Российской Федерации.

К сожалению регионов, реализующих Закон «О государственной социальной помощи», не так много. Финансовые возможности субъектов РФ различны и пока можно только надеяться на расширение сферы применения указанного Закона.

§ 2. Государственная социальная помощь в связи с монетизацией льгот

Как уже говорилось выше, Законом «О государственной социальной помощи» регулируются также отношения по предоставлению государственной социальной помощи, введенной в России в 2005 г. в связи с монетизацией льгот, которыми пользовались миллионы граждан по системе социального обеспечения. Данная помощь **предоставляется в виде ежемесячной денежной выплаты (ЕДВ) либо частично в виде ЕДВ и набора социальных услуг.**

Основной целью введения ежемесячных денежных выплат была замена «натуральных» видов социального обеспечения, предоставляемых гражданам в виде различного рода социальных льгот, их денежной формой. При этом законодатель не собирался гарантировать отменяемые льготы их адекватной стоимостью в денежном выражении. Такой вопрос даже не рассматривался при обсуждении и принятии Закона о монетизации (Федерального закона от 22 августа 2004 г. № 122-ФЗ).

Ежемесячными денежными выплатами заменялись **следующие льготы:**

- бесплатный проезд на городском транспорте;
- бесплатное изготовление и ремонт зубных протезов;
- льготный или бесплатный проезд на междугородном транспорте;
- льгота по оплате за телефон;
- скидка по оплате радиоточки;
- скидка по оплате телевизионной антенны;
- выплата компенсации на эксплуатацию транспортных средств и транспортное обслуживание;
- выплата компенсации за неиспользованную путевку на санаторно-курортное лечение;
- скидка на услуги вневедомственной охраны;
- бесплатная установка телефонов и т. д.

Была сохранена лишь льгота (кроме доноров) по оплате жилья и коммунальных услуг в пределах нормативов потребления (в форме предоставления соответствующей денежной субсидии).

Федеральный законодатель в целях определения источников финансирования средств на выплату ЕДВ разделил **льготников на федеральных (16,7 млн чел.) и региональных (более 15 млн чел.)**.

За счет средств федерального бюджета ЕДВ назначается отдельным категориям граждан по основаниям, определенным в соответствии с Федеральными законами:

- «О ветеранах»;
- «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации»;
- «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС»;
- «О социальных гарантиях гражданам, подвергшимся радиационному воздействию вследствие ядерных испытаний на Семипалатинском полигоне»;
- «О социальной защите граждан РФ, подвергшихся воздействию радиации вследствие аварии в 1957 году на производственном объединении “Маяк” и сбросов радиоактивных отходов в реку Теча»;
- Постановлением Верховного Совета РФ «О распространении действия Закона РСФСР “О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС” на граждан из подразделений особого риска» и т. д.

За счет средств бюджетов субъектов РФ меры социальной поддержки предоставляются реабилитированным гражданам; лицам, признанным пострадавшими от политических репрессий; ветеранам Великой Отечественной войны из числа тружеников тыла, а также ветеранам труда. Регионы должны были сохранить ранее предоставленные льготы и иным категориям граждан (например, бесплатный проезд пенсионеров на городском транспорте, если они им ранее пользовались).

В качестве примера регионального законодательства, реализующего идею монетизации, можно назвать Закон г. Москвы от 3 ноября 2004 г. № 70 «О мерах социальной поддержки отдельных категорий жителей города Москвы» (с послед. изм. и доп.), который предусматривает установление ежемесячных городских денежных выплат (ЕГДВ), а также сохранение большинства ранее действовавших «натуральных» льгот, которыми пользовались жители региона.

За счет средств московского городского бюджета предусмотрены дополнительные меры социальной поддержки и для граждан, относящихся к «федеральным» льготным категориям. Если гражданин имеет одновременно право на получение федеральных и городских мер социальной поддержки (в том числе ежемесячной денежной выплаты) по нескольким основаниям, то указанные меры предоставляются по одному из них.

Размеры ЕДВ предусмотрены Федеральным законом от 22 августа 2004 г. № 122-ФЗ и составляют с учетом индексации на 1 апреля 2014 г.:

- 1) инвалидам I группы – **2974,03** руб.;
- 2) инвалидам II группы и детям-инвалидам – **2123,92** руб.;
- 3) инвалидам III группы – **1700,23** руб.

Ежемесячная денежная выплата ветеранам устанавливается в размере:

- 1) инвалидам войны – **4247,84** руб.;
- 2) участникам Великой Отечественной войны – **3185,87** руб.;
- 3) ветеранам боевых действий из числа лиц, указанных в подп. 1–4 п. 1 ст. 3 Федерального закона «О ветеранах», лицам, награжденным знаком «Жителю блокадного Ленинграда», – **2337,13** руб.;
- 4) военнослужащим, проходившим военную службу в воинских частях, учреждениях, военно-учебных заведениях, не входивших в состав действующей армии, в период с 22 июня 1941 г. по 3 сентября 1945 г. не менее шести месяцев, военнослужащим, награжденным орденами или медалями СССР за службу в указанный период, лицам, работавшим в период Великой Отечественной войны на объектах противовоздушной обороны, местной противовоздушной обороны, строительстве оборонительных сооружений, военно-морских баз, аэродромов и других военных объектов в пределах тыловых границ действующих фронтов, операционных зон действующих флотов, на прифронтовых участках железных и автомобильных дорог, членам экипажей судов транспортного флота, интернированных в начале Великой Отечественной войны в портах других государств, членам семей погибших (умерших) инвалидов войны, участников Великой Отечественной войны и ветеранов боевых действий, членам семей погибших в Великой Отечественной войне лиц из числа личного состава групп самозащиты объектовых и аварийных команд местной противовоздушной обороны, а также членам семей погибших работников госпиталей и больниц города Ленинграда – **1275,17** руб.

Федеральный закон от 23 июля 2005 г. № 122-ФЗ «О внесении изменений в Закон Российской Федерации “О статусе Героев Советского Союза, Героев Российской Федерации и полных кавалеров ордена Славы”» также ввел с 1 января 2006 г. монетизацию льгот для указанных категорий. Героям или полным кавалерам ордена Славы по их заявлению вместо определенных льгот устанавливается ежемесячная денежная выплата в размере **50 085,35** руб. (с учетом ежегодной индексации).

Федеральным законом от 9 мая 2006 г. № 67-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон “О предоставлении социальных гарантий Героям Социалистического Труда и полным кавалерам ордена Трудовой Славы”» предусмотрено, что указанным категориям граждан по их заявлению устанавливается, как и Героям Советского Союза и Геро-

ям Российской Федерации, ежемесячная денежная выплата в размере **36 930,55 руб.** (с учетом ежегодной индексации).

Процедура выплаты данной компенсации урегулирована Постановлением Правительства РФ от 24 августа 2006 г. № 518 «Об утверждении правил осуществления ежемесячной денежной выплаты Героям Социалистического Труда и полным кавалерам ордена Трудовой Славы».

ЕДВ установлены также и иным льготным категориям («чернобыльцам» и т. д.). Однако, например, почетным донорам ввели не ежемесячную, а ежегодную денежную выплату в размере **6000 руб.**¹ (с последующей ежегодной индексацией).

Гражданину, имеющему одновременно право на ЕДВ, предусмотренную несколькими федеральными законами, независимо от основания, по которому она устанавливается (за исключением случаев установления ежемесячной денежной выплаты в соответствии с Законом РФ «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС», Федеральным законом «О социальных гарантиях гражданам, подвергшимся радиационному воздействию вследствие ядерных испытаний на Семипалатинском полигоне»), **предоставляется одна ежемесячная денежная выплата по выбору гражданина.**

Героям Социалистического Труда и полным кавалерам ордена Трудовой Славы ЕДВ устанавливается и выплачивается независимо от предоставления Герою или полному кавалеру ордена Славы ежемесячной денежной выплаты в соответствии с другими законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

Гражданину, имеющему одновременно право на получение ЕДВ по нескольким основаниям, предусмотренным в одном федеральном законе, ежемесячная денежная выплата устанавливается территориальным органом Пенсионного фонда РФ по одному из них, предусматривающему более высокий размер.

Размер ежемесячной денежной выплаты **подлежит индексации** один раз в год с 1 апреля текущего года исходя из установленного федеральным законом о федеральном бюджете на соответствующий финансовый год и на плановый период прогнозного уровня инфляции.

Пунктом 7 ст. 154 Федерального закона от 22 августа 2004 г. № 122-ФЗ установлено, что впредь до вступления в силу соответствующего федерального закона сумма ежемесячной денежной выплаты не учитывается при исчислении размера совокупного дохода семьи (одиноко проживающего гражданина) для оценки их нуждаемости при определении права на получение субсидии на оплату жилья и коммунальных услуг.

¹ Правила предоставления ежегодной денежной выплаты гражданам, награжденным нагрудным знаком «Почетный донор России», утв. Постановлением Правительства РФ от 19 ноября 2004 г. № 663.

Ежемесячная денежная выплата устанавливается и выплачивается территориальным органом Пенсионного фонда РФ.

Граждане подают письменное заявление о назначении ежемесячной денежной выплаты в территориальный орган Пенсионного фонда РФ по месту жительства. Граждане, получающие пенсию в территориальном органе ПФР, подают соответствующее заявление в территориальный орган ПФР по месту нахождения выплатного дела.

Обращаться за ежемесячной денежной выплатой можно в любое время после возникновения права на нее путем подачи соответствующего заявления со всеми необходимыми документами. Перечень документов, рассматриваемых территориальным органом Пенсионного фонда РФ при обращении граждан за ежемесячной денежной выплатой, предусмотрен Приложением № 3 к Порядку осуществления ежемесячной денежной выплаты отдельным категориям граждан в РФ.

Ежемесячная денежная выплата начисляется с учетом волеизъявления гражданина об отказе от получения социальных услуг (социальной услуги), предусмотренных Законом «О государственной социальной помощи».

Приостановление, продление и возобновление ежемесячной денежной выплаты производятся в порядке, определенном для трудовой пенсии в соответствии с Законом о трудовых пенсиях и с учетом Правил выплаты пенсии, утвержденных постановлением Правления Пенсионного фонда РФ и Минздравсоцразвития России от 16 февраля 2004 г. № 15п/1.

Сегодня, спустя девять лет после принятия Федерального закона № 122-ФЗ, оценивая практику его применения, можно утверждать, что с монетизацией льгот справились относительно успешно лишь регионы-доноры, благополучные в экономическом плане. В связи с неравенством экономических возможностей субъектов РФ различие между общим уровнем социального обеспечения населения в отдельных регионах России стало достигать огромных величин. Это дает основания для вывода о том, что регионализация социального обеспечения, начало которой было положено именно Законом о монетизации льгот, коренным образом подорвала конституционные основы как в целом системы социального обеспечения, так и такого ее элемента, как системы социального обслуживания населения, поскольку теперь объем прав граждан в данной сфере зависит только от того, на территории какого субъекта РФ он проживает.

Более того, нерациональна и сама идея монетизации льгот при сохранении крайне низких размеров пенсий (средняя пенсия значительно превышает прожиточный минимум пенсионера). В условиях низкого уровня жизни пенсионеров (ветеранов, инвалидов, семей с детьми и т. д.) замена части «натурального» обеспечения денежной выплатой провоцирует их использовать ее не на строго адресные со-

циальные цели, а на обычные бытовые нужды. Это привело к тому, что более половины федеральных льготников предпочли заменить натуральную услугу денежной выплатой, рассматривая ее как некий дополнительный источник средств существования, необходимый для выживания и удовлетворения жизненно важных для человека потребностей – в пище, одежде, жилище, в услугах, сохраняющих его здоровье.

При этом, согласно преамбуле Федерального закона от 22 августа 2004 г. № 122-ФЗ, при переходе к системе социальной защиты граждан, основанной на положениях настоящего Федерального закона, субъекты РФ и муниципальные образования должны:

- при замене льгот в натуральной форме на денежные компенсации вводить эффективные правовые механизмы, обеспечивающие сохранение и возможное повышение ранее достигнутого уровня социальной защиты граждан с учетом специфики их правового, имущественного положения, а также других обстоятельств;
- реализовывать принцип поддержания доверия граждан к закону и действиям государства путем сохранения стабильности правового регулирования;
- предоставлять гражданам возможность в течение разумного переходного периода адаптироваться к вносимым в законодательство изменениям, в частности, посредством установления временного регулирования общественных отношений;
- не допускать при осуществлении гражданами социальных прав и свобод нарушения прав и свобод других лиц.

Однако положения преамбулы не могли быть объективно выполнены целым рядом регионов, особенно на начальном этапе монетизации льгот в 2005 г. в связи с отсутствием у них достаточных средств для реализации данного Закона.

Это и многое другое стало поводом для обоснованных массовых протестов граждан и их обращений в судебные органы и в Конституционный Суд РФ.

Федеральный закон от 22 августа 2004 г. № 122-ФЗ, вводя ЕДВ, внес соответствующие изменения и дополнения практически во все социальное законодательство страны, которые существенно понизили уровень государственных гарантий конституционного права граждан на социальное обеспечение, в связи с чем с полным основанием можно констатировать что общество сделало шаг назад от продекларированного в Конституции социального государства.

Законодатель, столкнувшись с резким неприятием обществом идеи о замене «натуральных льгот» денежной компенсацией, не соответствующей адекватной стоимости отменяемых льгот, был вынужден искать компромиссное решение данной проблемы: в проект закона была

внесена норма, закрепляющая право граждан на выбор одного из двух вариантов государственной социальной помощи в связи с монетизацией льгот.

Первый вариант — это согласие на получение государственной социальной помощи в форме ежемесячной денежной выплаты в указанных выше размерах, а второй — сочетание частичной выплаты ЕДВ с «натуральным» набором социальных услуг, на стоимость которых установленный размер ЕДВ уменьшается. При этом стоимость набора социальных услуг «федеральных» льготников финансируется за счет средств федерального бюджета, а «региональных» — за счет бюджетов субъектов РФ.

Право на получение государственной социальной помощи в виде набора социальных услуг за счет федерального бюджета имеют следующие категории граждан:

- 1) инвалиды войны;
- 2) участники Великой Отечественной войны;
- 3) ветераны боевых действий из числа лиц, указанных в подп. 1–4 п. 1 ст. 3 Федерального закона «О ветеранах»;
- 4) военнослужащие, проходившие военную службу в воинских частях, учреждениях, военно-учебных заведениях, не входивших в состав действующей армии, в период с 22 июня 1941 г. по 3 сентября 1945 г. не менее шести месяцев, военнослужащие, награжденные орденами или медалями СССР за службу в указанный период;
- 5) лица, награжденные знаком «Жителю блокадного Ленинграда»;
- 6) лица, работавшие в период Великой Отечественной войны на объектах противовоздушной обороны, местной противовоздушной обороны, на строительстве оборонительных сооружений, военно-морских баз, аэродромов и других военных объектов в пределах тыловых границ действующих фронтов, операционных зон действующих флотов, на прифронтовых участках железных и автомобильных дорог, а также члены экипажей судов транспортного флота, интернированных в начале Великой Отечественной войны в портах других государств;
- 7) члены семей погибших (умерших) инвалидов войны, участников Великой Отечественной войны и ветеранов боевых действий, члены семей погибших в Великой Отечественной войне лиц из числа личного состава групп самозащиты объектовых и аварийных команд местной противовоздушной обороны, а также члены семей погибших работников госпиталей и больниц города Ленинграда;
- 8) инвалиды;
- 9) дети-инвалиды.

В набор социальных услуг включаются следующие:

- 1) обеспечение в соответствии со стандартами медицинской помощи по рецептам врача (фельдшера) необходимыми лекарствен-

ными препаратами, изделиями медицинского назначения, а также специализированными продуктами лечебного питания для детей-инвалидов¹;

2) предоставление при наличии медицинских показаний путевки на санаторно-курортное лечение, осуществляемое в целях профилактики основных заболеваний;

3) бесплатный проезд на пригородном железнодорожном транспорте, а также на междугородном транспорте к месту лечения и обратно.

При предоставлении социальных услуг граждане, имеющие I группу инвалидности, и дети-инвалиды имеют **право на получение на тех же условиях второй путевки** на санаторно-курортное лечение и на **бесплатный проезд** на пригородном железнодорожном транспорте, а также на междугородном транспорте к месту лечения и обратно **для сопровождающего их лица**².

Сведения о гражданах, имеющих право на получение государственной социальной помощи, заносятся в **федеральный регистр**. По состоянию на 2013 г. численность граждан, вошедших в данный регистр, составила почти **16,7 млн человек**.

Более 15,2 млн человек, были включены в **региональные регистры** лиц, имеющих право на меры социальной поддержки за счет средств бюджетов субъектов РФ.

Органом, осуществляющим ведение федерального регистра, является **Пенсионный фонд РФ**. Сведения о лицах, содержащиеся в Федеральном регистре, предоставляются органам исполнительной власти субъектов РФ безвозмездно.

Право на пользование набором социальных услуг возникает только после включения конкретного льготника в федеральный регистр. В связи с этим, возникает серьезная проблема у инвалидов с правом пользования набором социальных услуг, особенно по лекарственному обеспечению и бесплатному проезду пригородным железнодорожным транспортом. В силу определенных обстоятельств (очередность, болезнь инвалида и т. п.) в период их переосвидетельствования в бюро МСЭ перерыв между истечением срока установленной ранее группы инва-

¹ Федеральным законом от 29 декабря 2015 г. № 383-ФЗ норматив финансовых затрат в месяц установлен на одного гражданина в 2016 г. на государственную социальную помощь в виде социальной услуги по обеспечению лекарственными препаратами, медицинскими изделиями, а также специализированными медицинскими изделиями и специализированными продуктами лечебного питания для детей инвалидов в сумме 758 руб. (в 2015 г. данный норматив составлял 707 руб.).

² В постановлении Пленума Верховного Суда РФ от 28 июня 2012 г. № 17 «О рассмотрении судами гражданских дел по спорам о защите прав потребителей» указывается, что права и законные интересы граждан, имеющих право на государственную социальную помощь и использующих в ходе ее реализации товары и услуги, подлежат защите в порядке, предусмотренном законодательством о защите прав потребителей (п. 8).

лидности и очередным ее установлением может составлять от одного до нескольких месяцев. На этот период инвалид исключается из федерального регистра и, следовательно, не может пользоваться набором социальных услуг, который предоставляется **на календарный год**. В случае, если право на предоставление набора социальных услуг возникло у гражданина в течение календарного года, периодом предоставления социальных услуг является период с даты приобретения гражданином права на их получение до 31 декабря текущего года.

Гражданин, имеющий право на получение социальных услуг, может отказаться от их получения, обратившись с заявлением в территориальный орган Пенсионного фонда РФ, осуществляющий ему ежемесячную денежную выплату.

Закон «О государственной социальной помощи» допускает: полный отказ от получения набора социальных услуг; отказ от получения одной (из трех) социальной услуги; отказ от двух (из трех) социальных услуг, предусмотренных Законом (ст. 6.2).

Заявление об отказе от получения социальных услуг (социальной услуги) подается гражданином в территориальный орган Пенсионного фонда РФ **ежегодно в срок до 1 октября текущего года лично или иным способом**.

В том случае, если гражданин до 1 октября соответствующего года не подал заявление об отказе от получения в следующем году социальных услуг (социальной услуги), то в следующем году они продолжают ему предоставляться в установленном порядке и сумма ЕДВ выплачивается за вычетом стоимости полного набора социальных услуг (одной или двух социальных услуг из данного набора).

В случае отказа гражданина от предоставления набора социальных услуг полностью или частично: 1) из назначенного размера ЕДВ сумма стоимости всего набора или его части не вычитается; 2) в течение всего года приостанавливается право на получение государственной социальной помощи в виде полного набора или его части.

При отказе от **транспортной части** набора социальных услуг остается право на бесплатное получение лекарственных средств и путевки на санаторно-курортное лечение, но **стоимость проезда** к месту лечения и обратно гражданин **оплачивает самостоятельно**.

Гражданин, подавший заявление об отказе от набора социальных услуг или его части, предупреждается о его личной ответственности за возможные социальные последствия.

Право на получение набора социальных услуг **восстанавливается** на следующий год **по истечении года**, на который гражданин отказался от его получения.

На оплату предоставления гражданам набора социальных услуг направляется **881,63 руб. в месяц** (по состоянию на 1 апреля 2014 г., в дальнейшем эта сумма индексируется), в том числе на оплату:

- обеспечения в соответствии со стандартами медицинской помощи по рецептам врача (фельдшера) необходимыми лекарственными препаратами, изделиями медицинского назначения, а также специализированными продуктами лечебного питания для детей-инвалидов – 679,05 руб.¹;
- предоставления при наличии медицинских показаний путевки на санаторно-курортное лечение, осуществляемое в целях профилактики основных заболеваний, – 105,05 руб.;
- бесплатного проезда на пригородном железнодорожном транспорте, а также на междугородном транспорте к месту лечения и обратно – 97,53 руб.

Сумма средств, направляемая на оплату предоставления набора социальных услуг (либо одной/двух социальных услуг в случае, если гражданин воспользовался своим правом на отказ от предоставления одной/двух социальных услуг), **удерживается из начисленной гражданину ежемесячной денежной выплаты.**

Выше уже говорилось о том, что в набор социальных услуг включены три услуги. **Первой такой услугой является предоставление гражданам бесплатного обеспечения необходимыми лекарственными препаратами, изделиями медицинского назначения, а также специализированными продуктами лечебного питания для детей-инвалидов.** Помимо Закона «О государственной социальной помощи», предоставление данной услуги регулируется также рядом подзаконных нормативных правовых актов.

Дополнительное лекарственное обеспечение осуществляется по рецептам врача (фельдшера) при амбулаторном лечении без ограничения стоимости лекарственных средств согласно **Перечню лекарственных средств, отпускаемых по рецептам врача (фельдшера) при оказании дополнительной бесплатной медицинской помощи отдельным категориям граждан, имеющим право на получение государственной социальной помощи**².

За предоставлением необходимых лекарственных препаратов, изделий медицинского назначения граждане обращаются в лечебно-профилактические учреждения, оказывающие первичную медико-санитарную помощь, за предоставлением специализированных продуктов лечебного питания для детей-инвалидов – в лечебно-профилактические учреждения, оказывающие медико-генетическую помощь.

При обращении в соответствующее лечебно-профилактическое учреждение гражданин предъявляет документ, удостоверяющий личность; документ, подтверждающий право на получение набора социальных

¹ См.: Федеральный закон от 21 декабря 2013 г. № 356-ФЗ.

² Приказ Минздравсоцразвития России от 18 сентября 2006 г. № 665; см. также приказ Минздравсоцразвития России от 29 декабря 2004 г. № 328 (в ред. от 05.09.2005 № 547), которым утвержден Порядок предоставления набора социальных услуг отдельным категориям граждан.

услуг; справку, выданную Пенсионным фондом Российской Федерации. В Медицинской карте амбулаторного больного или Истории развития ребенка отмечается срок, в течение которого гражданин имеет право на предоставление государственной социальной помощи. Граждане представляют также страховой полис обязательного медицинского страхования.

При обращении гражданина в соответствующее лечебно-профилактическое учреждение врач (фельдшер) по результатам осмотра выписывает рецепт по установленной форме на лекарственные препараты, изделия медицинского назначения и специализированные продукты лечебного питания для детей-инвалидов в соответствии: с перечнем лекарственных препаратов, в том числе перечнем лекарственных препаратов, назначаемых по решению врачебной комиссии лечебно-профилактического учреждения; перечнем изделий медицинского назначения и перечнем специализированных продуктов лечебного питания для детей-инвалидов. Указанные перечни утверждаются в установленном порядке Минздравом России.

В случае временного отсутствия лекарственных препаратов, изделий медицинского назначения и специализированных продуктов лечебного питания для детей-инвалидов, необходимых гражданину, аптечное учреждение организует в течение 10 рабочих дней с даты обращения его отсроченное обслуживание или осуществляет отпуск аналогичного лекарственного препарата, предусмотренного Перечнем лекарственных препаратов, по вновь выписанному рецепту.

Второй вид в наборе социальных услуг – это **дополнительная бесплатная медицинская помощь при наличии медицинских показаний в виде санаторно-курортного лечения**. Перечень санаторно-курортных учреждений, в которые предоставляются путевки, а также Порядок медицинского отбора и направления больных на санаторно-курортное лечение утверждены Минздравсоцразвития РФ¹.

В соответствии с Законом «О государственной социальной помощи» длительность санаторно-курортного лечения в рамках предоставляемого гражданам набора социальных услуг в санаторно-курортном учреждении составляет 18 дней, для детей-инвалидов – 21 день, а для инвалидов с заболеваниями и последствиями травм спинного и головного мозга – от 24 до 42 дней (ст. 6.2).

Обеспечение санаторно-курортным лечением осуществляется путем предоставления гражданам при наличии медицинских показаний санаторно-курортных путевок в санаторно-курортные организации, расположенные на территории РФ и включенные в соответствующий Перечень (далее – санаторно-курортные учреждения).

¹ См.: приказы Минздравсоцразвития России от 11 октября 2010 г. № 873н и от 22 ноября 2004 г. № 256.

Санаторно-курортное лечение может предоставляться также и в виде амбулаторно-курортного лечения (без питания и проживания) на основании заявления гражданина.

Наличие медицинских показаний и отсутствие противопоказаний для санаторно-курортного лечения подтверждается справкой по установленной форме, выдаваемой лечебно-профилактическим учреждением по месту жительства гражданина¹.

Заявление о предоставлении санаторно-курортной путевки с приложением указанной справки подается в территориальный орган Фонда социального страхования РФ или орган социальной защиты населения по месту жительства, с которым территориальный орган Фонда заключил соглашение о совместной работе по обеспечению граждан путевками на санаторно-курортное лечение, до 1 декабря текущего года

Территориальные органы Фонда и органы социальной защиты населения по месту жительства, а также уполномоченные органы выдают гражданам санаторно-курортные путевки в соответствии с их заявлениями и справками заблаговременно, но не позднее, чем за 18 дней (для детей-инвалидов, инвалидов с заболеваниями и последствиями травм спинного и головного мозга — за 21 день) до даты заезда в санаторно-курортное учреждение.

Санаторно-курортная путевка выдается в заполненном виде с печатью территориального органа Фонда или уполномоченного органа с отметкой «Оплачена за счет средств федерального бюджета и продаже не подлежит».

После получения санаторно-курортной путевки, но не ранее чем за 2 месяца до начала срока ее действия, граждане обязаны получить санаторно-курортную карту в лечебно-профилактическом учреждении, выдавшем справку для получения путевки.

В случае отказа от санаторно-курортной путевки она должна быть возвращена в исполнительный орган Фонда или орган социальной защиты населения по месту жительства, выдавший санаторно-курортную путевку, не позднее 7 дней до начала срока ее действия.

Гарантированность права на такую социальную услугу как санаторно-курортное лечение подтверждается судебной практикой. Так, согласно Определению Верховного Суда РФ от 29 марта 2013 г. № 8-КГ13-2 гражданин Советов С. В., являясь инвалидом 2 группы, 30 ноября 2010 г. обратился в государственное учреждение — Ярославское региональное отделение ФСС РФ с заявлением о выделении путевки на санаторно-курортное лечение. К заявлению он приложил медицинскую справку о нуждаемости в таком лечении, подтверждающую

¹ Форма справки № 070/у-04 утверждена приказом Минздравсоцразвития России от 22 ноября 2004 г. № 256.

наличие медицинских показаний и отсутствие противопоказаний для санаторно-курортного лечения. Однако санаторно-курортное лечение ему в 2011 г. предоставлено не было из-за значительного числа граждан, имеющих право на данный вид льгот, и недостаточности финансовых средств на эти цели.

Отказывая в удовлетворении заявленных требований, судебные инстанции исходили из того, что у ответчика не имелось достаточно средств, выделенных из федерального бюджета, для предоставления всем гражданам, обратившимся за данной социальной услугой, путевок на санаторно-курортное лечение.

Судебная коллегия нашла приведенные выводы судебных инстанций ошибочными, основанными на неправильном применении положений действующего законодательства по следующим основаниям.

Как усматривается из материалов дела, Советов С. В. своевременно обратился к ответчику с соответствующим заявлением, представив необходимые медицинские документы о нуждаемости в санаторно-курортном лечении.

Следовательно, ему не могло быть отказано в предоставлении государственной социальной помощи в виде обеспечения путевкой на санаторно-курортное лечение со ссылкой на недостаточное поступление финансовых средств из федерального бюджета в Фонд социального страхования Российской Федерации, поскольку, установив федеральным законом социальные гарантии по обеспечению инвалидов путевками на санаторно-курортное лечение, Российская Федерация приняла обязательства по возмещению расходов на указанные цели за счет средств федерального бюджета. Неисполнение государством своих обязательств не является основанием для лишения гражданина принадлежащего ему права на обеспечение путевкой на санаторно-курортное лечение.

Третьей услугой в наборе социальных услуг является **бесплатный проезд на пригородном железнодорожном транспорте и бесплатный проезд на междугородном транспорте к месту лечения обратно.**

Проезд на железнодорожном транспорте пригородного сообщения по территории РФ без оплаты стоимости проезда осуществляется гражданами, имеющими право на получение набора социальных услуг, круглогодично, без ограничения числа поездок и маршрутов следования. Бесплатный проезд осуществляется на основании проездных документов (билетов), оформленных в установленном порядке.

Выдаваемые гражданам проездные документы (билеты) для бесплатного проезда на железнодорожном транспорте пригородного сообщения не подлежат передаче другим лицам и не обмениваются.

Указанные билеты недействительны без документов, удостоверяющих право на бесплатный проезд (удостоверения участника Великой Отечественной войны, справки, подтверждающей факт установления

инвалидности и т. д.), а также решения о назначении ежемесячной денежной выплаты, выданного Пенсионным фондом РФ¹.

Бесплатный проезд на междугородном транспорте к месту лечения и обратно включает организацию перевозки граждан к месту лечения и обратно железнодорожным транспортом пригородного сообщения, а также междугородным железнодорожным, авиационным, водным (речным) и автомобильным транспортом. Данная услуга предоставляется в соответствии с Законом «О государственной социальной помощи» и Порядком предоставления набора социальных услуг отдельным категориям граждан².

Для следования к месту лечения и обратно граждане вправе воспользоваться:

- железнодорожным транспортом (поезда всех категорий, в том числе фирменные поезда в случаях, когда возможность проезда к месту лечения и обратно в поездах других категорий отсутствует, вагоны всех категорий, за исключением спальных вагонов с двухместными купе и вагонов повышенной комфортности);
- авиационным транспортом (экономический класс) при отсутствии железнодорожного сообщения, либо при меньшей стоимости авиаперелета по сравнению со стоимостью проезда железнодорожным транспортом на условиях, установленных выше, либо при наличии у инвалида, в том числе ребенка-инвалида, заболевания или травмы спинного мозга;
- водным транспортом (третьей категории);
- автомобильным транспортом (общего пользования).

Одновременно с получением в территориальных органах Фонда, органах социальной защиты населения или уполномоченном органе санаторно-курортной путевки гражданин обеспечивается **специальными талонами на право бесплатного получения проездных документов в поезде дальнего следования или направлениями** на приобретение проездных документов на авиационном, автомобильном и водном транспорте. При следовании к месту лечения и обратно двумя и более видами транспорта специальные талоны или именные направления на право бесплатного получения проездных документов выдаются на каждый вид транспорта.

§ 3. Социальная доплата к пенсии

С 2010 г. государственная социальная помощь пополнилась еще одним ее видом – социальной доплатой к пенсии. В Закон «О государ-

¹ Данное решение выдается в соответствии с Порядком, утвержденным приказом Минздравсоцразвития России от 30 ноября 2004 г. № 294.

² Порядок утвержден приказом Минздравсоцразвития России от 29 декабря 2004 г. № 328 (в ред. от 05.09.2005 № 547).

ственной социальной помощи» внесена норма об оказании указанной помощи малоимущим гражданам из числа пенсионеров.

Социальная доплата к пенсии — это предоставление гражданину (пенсионеру) денежной суммы к пенсии с учетом денежных выплат и отдельных мер социальной поддержки, предоставляемых в натуральной форме в соответствии с названным выше Законом, иными федеральными законами, законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации. Социальная доплата устанавливается в сумме, повышающей источник средств существования пенсионера, с учетом предоставляемых ему различных мер социальной поддержки, до величины прожиточного минимума пенсионера, установленной в соответствии с п. 4 ст. 4 Федерального закона от 24 октября 1997 г. № 134-ФЗ «О прожиточном минимуме в Российской Федерации» в субъектах Российской Федерации по месту его жительства или месту пребывания, за счет средств соответствующих бюджетов бюджетной системы Российской Федерации. Доплата к пенсии состоит из федеральной или региональной социальной доплаты к пенсии.

Закон «О государственной социальной помощи» предусматривает, что общая сумма материального обеспечения пенсионера, проживающего на территории Российской Федерации, не осуществляющего работу и (или) иную деятельность, в период которой он подлежит обязательному пенсионному страхованию, пенсия (пенсии) которому установлена (установлены) в соответствии с законодательством Российской Федерации, не может быть меньше величины прожиточного минимума пенсионера (ст. 12.1).

Общая численность неработающих пенсионеров, которым была установлена социальная доплата к пенсии в 2012 г., составила 5 233 517 человек.

При подсчете общей суммы материального обеспечения пенсионера учитываются суммы следующих денежных выплат, установленных в соответствии с законодательством Российской Федерации и законодательством субъектов Российской Федерации:

- 1) пенсий;
- 2) дополнительного материального (социального) обеспечения;
- 3) ежемесячной денежной выплаты (включая стоимость набора социальных услуг);
- 4) иных мер социальной поддержки (помощи), установленных законодательством субъектов Российской Федерации в денежном выражении (за исключением мер социальной поддержки, предоставляемых единовременно).

При подсчете общей суммы материального обеспечения пенсионера не учитываются меры социальной поддержки, предоставляемые ему в соответствии с законодательством Российской Федерации и законодательством субъектов Российской Федерации в натуральной форме, за исключением денежных эквивалентов мер социальной поддержки по

оплате пользования телефоном, по оплате жилых помещений и коммунальных услуг, по оплате проезда на всех видах пассажирского транспорта (городского, пригородного и междугородного), а также денежных компенсаций расходов по оплате указанных услуг.

Федеральная социальная доплата к пенсии устанавливается пенсионеру территориальными органами ПФР в случае, если общая сумма его материального обеспечения, не достигает величины прожиточного минимума пенсионера, установленной в субъекте Российской Федерации по месту его жительства или месту его пребывания, не превышающей величину прожиточного минимума пенсионера в целом по Российской Федерации. Федеральная социальная доплата к пенсии устанавливается в таком размере, чтобы указанная общая сумма его материального обеспечения с учетом данной доплаты достигала величину прожиточного минимума пенсионера, установленную в субъекте Российской Федерации.

Региональная социальная доплата к пенсии устанавливается пенсионеру уполномоченным органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации в случае, если общая сумма его материального обеспечения, не достигает величины прожиточного минимума пенсионера, установленной в субъекте Российской Федерации по месту его жительства или по месту его пребывания, превышающей величину прожиточного минимума пенсионера в целом по Российской Федерации. Региональная социальная доплата к пенсии устанавливается в таком размере, чтобы указанная общая сумма его материального обеспечения с учетом данной доплаты достигла величины прожиточного минимума пенсионера, установленной в данном субъекте Российской Федерации.

Социальная доплата к пенсии детям-инвалидам и детям, не достигшим возраста 18 лет, которым установлена трудовая пенсия по случаю потери кормильца в соответствии с Федеральным законом «О трудовых пенсиях в Российской Федерации» или пенсия по случаю потери кормильца в соответствии с Федеральным законом «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации», устанавливается в беззаявительном порядке со дня, с которого назначена соответствующая пенсия, но во всех случаях не ранее чем со дня возникновения права на указанную социальную доплату.

Федеральная социальная доплата к пенсии не выплачивается в период выполнения работы и (или) иной деятельности, в период которой соответствующие граждане подлежат обязательному пенсионному страхованию в соответствии с Федеральным законом «Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации»¹.

¹ Процедура обращения за социальной доплатой к пенсии, ее установления и выплаты утверждена приказом Минздравсоцразвития России от 30 сентября 2009 г. № 805. См. также: Административный регламент предоставления государственной услуги по установлению федеральной социальной доплаты к пенсии, утвержденный приказом Минтруда России от 22 октября 2012 г. № 330н.

В случае, если субъект Российской Федерации осуществляет финансовое обеспечение региональной социальной доплаты исключительно за счет собственных средств (за исключением межбюджетных трансфертов), он вправе определять условия ее установления и выплаты. Кроме того, в указанном случае субъект РФ самостоятельно устанавливает, какие меры социальной поддержки учитываются при подсчете общей суммы материального обеспечения пенсионера, а также размер этой доплаты и правила обращения за ней в соответствии с законами и иными нормативными правовыми актами этого субъекта Российской Федерации.

Контрольные вопросы

1. В каких формах может быть предоставлена государственная социальная помощь?
2. Какова роль региональных нормативных актов в регулировании государственной социальной помощи?
3. Как определяется доход малоимущих граждан для целей предоставления государственной социальной помощи?
4. Что такое социальный контракт?
5. Перечислите категории лиц, имеющих право на государственную социальную помощь в связи с монетизацией льгот
6. Какова структура набора социальных услуг?
7. Раскройте процедуру предоставления государственной социальной помощи в виде набора социальных услуг
8. Кто имеет право на ежемесячные денежные выплаты в связи с «монетизацией» льгот?
9. Каков размер ежемесячных денежных выплат?
10. Раскройте порядок предоставления социальной услуги по предоставлению бесплатной лекарственной помощи.
11. Какова процедура получения социальной услуги по предоставлению дополнительной медицинской помощи в виде санаторно-курортного лечения?
12. Рассмотрите механизм реализации права граждан на такую социальную услугу как бесплатное пользование транспортом.

Глава 23

ОБЕСПЕЧЕНИЕ ПО СТРАХОВАНИЮ ПОСТРАДАВШИХ ОТ НЕСЧАСТНОГО СЛУЧАЯ НА ПРОИЗВОДСТВЕ И В СВЯЗИ С ПРОФЕССИОНАЛЬНЫМ ЗАБОЛЕВАНИЕМ

- § 1. Общая характеристика обязательного социального страхования от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний. Основные понятия.*
- § 2. Круг лиц, имеющих право на страховое обеспечение.*
- § 3. Виды страхового обеспечения, их размеры, корректировка и индексация.*
- § 4. Назначение и выплата страхового обеспечения.*

§ 1. Общая характеристика обязательного социального страхования от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний. Основные понятия

Обязательного социального страхования работников, пострадавших на производстве, и их семей, как самостоятельного вида страхования, в советский период практически не существовало. Для них предусматривался лишь максимальный размер пособия по временной нетрудоспособности и несколько более высокий размер пенсий.

Основы гражданского законодательства Союза ССР и союзных республик, утвержденные Верховным Советом СССР 8 декабря 1961 г., устанавливали следующее: если работнику в связи с исполнением им трудовых (служебных) обязанностей причинено увечье или иное повреждение здоровья по вине организации или гражданина, обязанных уплачивать за него взносы по государственному социальному страхованию, эта организация или гражданин должны возместить потерпевшему вред в части, превышающей сумму полученного им пособия или назначенной ему после повреждения здоровья и фактически получаемой им пенсии. В случае смерти потерпевшего право на возмещение вреда имели лица, состоявшие на иждивении умершего или имевшие ко дню

его смерти право на получение от него содержания, а также ребенок умершего, родившийся после его смерти.

Такие же нормы содержались в ГК союзных республик (в ст. 468 ГК РСФСР).

В СССР по данному вопросу были приняты различные нормативные правовые акты. Однако возмещение вреда пострадавшим на производстве в прошлом всегда регулировалось на основе гражданского законодательства, хотя по процедурным вопросам действовали особые правила. Так, например, Правила возмещения работодателями вреда, причиненного работникам увечьем, профессиональным заболеванием либо иным повреждением здоровья, связанным с исполнением ими трудовых обязанностей, были утверждены Верховным Советом РФ 24 декабря 1992 г.¹ Они с некоторыми дополнениями и изменениями действовали вплоть до 2000 г. и основывались на гражданском законодательстве. «Отношения по возмещению вреда, причиненного работникам увечьем, профессиональным заболеванием либо иным повреждением здоровья, связанным с исполнением ими трудовых обязанностей, регулируются Гражданским кодексом Российской Федерации и настоящими Правилами», — так указывалось в ст. 1 названных Правил.

Надо иметь в виду, что в отдельных странах до сих пор сохраняется хорошо отлаженная гражданско-правовая ответственность работодателей. Россия до 2000 г. была в числе таких стран, но регламентация гражданско-правовой ответственности у нас страдала рядом серьезных недостатков.

Что же побудило Россию перейти от гражданско-правовой ответственности к обязательному социальному страхованию от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний? Причин много, и проблема введения данного вида социального страхования зрела достаточно долго. Особенно она резко обострилась в период перехода к рыночным отношениям, следствием которого стал катастрофический спад производства, ликвидация и реорганизация многих предприятий, смена их собственников, тяжелое финансовое положение большинства предприятий, задержка выполнения ими долговых обязательств, в том числе перед пострадавшими на производстве и их семьями. Практически в стране сложилась ситуация, близкая к той, которая обусловила введение этого вида страхования в других странах Европы десятки лет назад, когда недостаточно упорядоченная гражданско-правовая ответственность отдельных работодателей перед наемными работниками не могла гарантировать стабильность обеспечения и эффективное предотвращение несчастных случаев на производстве.

Объективная необходимость принятия соответствующего закона стала очевидной. Такой закон был принят 24 июля 1998 г. «Об обязатель-

¹ Ведомости РФ. 1993. № 2. Ст. 71; СЗ РФ. 1995. № 48. Ст. 4562.

ном социальном страховании от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний» Он предусматривает экономические и организационные основы этого вида страхования и вместе с тем определяет порядок возмещения вреда, причиненного жизни и здоровью работника при исполнении им обязанностей по трудовому договору и в иных установленных этим законом случаях.

В Федеральном законе от 24 июля 1998 г. закреплено, что обязательное социальное страхование от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний является **видом социального страхования и предусматривает:**

- обеспечение социальной защиты застрахованных и экономической заинтересованности субъектов страхования в снижении профессионального риска;
- возмещение вреда, причиненного жизни и здоровью застрахованного при исполнении им обязанностей по трудовому договору и в иных установленных настоящим Федеральным законом случаях, путем предоставления застрахованному в полном объеме всех необходимых видов обеспечения по страхованию, в том числе оплаты расходов на медицинскую, социальную и профессиональную реабилитацию;
- обеспечение предупредительных мер по сокращению производственного травматизма и профессиональных заболеваний.

Следует иметь в виду, что этот закон не ограничивает права застрахованных на возмещение вреда в соответствии с законодательством РФ в части, превышающей то обеспечение, которое предоставляется по данному закону. Это означает, что граждане, пострадавшие на производстве (а в соответствующих случаях и члены их семей) вправе требовать возмещения причиненного вреда их здоровью и жизни в общегражданском порядке, если вред за счет средств обязательного социального страхования возмещен не в полном объеме. Обеспечение застрахованных в случае причинения вреда их жизни и здоровью в порядке обязательного социального страхования от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний осуществляется независимо от возмещения вреда на основании законодательства РФ об обязательном страховании гражданской ответственности владельца опасного объекта за причинение вреда в результате аварии на опасном объекте.

В Законе даны определения страхового случая, несчастного случая на производстве и профессионального заболевания. **Страховым случаем** признается подтвержденный в установленном порядке факт повреждения здоровья или смерти застрахованного вследствие несчастного случая на производстве или профессионального заболевания, который влечет возникновение обязательства страховщика осуществлять обеспечение по страхованию (страховщиком является Фонд социального страхования РФ).

Несчастный случай на производстве — это событие, в результате которого застрахованный получил увечье или иное повреждение здоровья при исполнении им обязанностей по трудовому договору и в иных установленных законом случаях как на территории страхователя, так и за ее пределами либо во время следования к месту работы или возвращения с места работы на транспорте, предоставленном страхователем, и которое повлекло необходимость перевода застрахованного на другую работу, временную или стойкую утрату им профессиональной трудоспособности либо его смерть.

Профессиональным заболеванием считается хроническое или острое заболевание застрахованного, являющееся результатом воздействия на него вредного (вредных) производственного (производственных) фактора (факторов) и повлекшее временную или стойкую утрату им профессиональной трудоспособности и (или) его смерть.

Закон был принят, как отмечалось, 24 июля 1998 г., однако вступление его в силу было обусловлено установлением страховых тарифов, необходимых для формирования средств на осуществление обязательного социального страхования от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний. Федеральный закон «О страховых тарифах на обязательное социальное страхование от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний на 2000 год» был принят 2 января 2000 г. и вступил в силу со дня его официального опубликования (6 января 2000 г.). Следовательно, с этого времени вступил в действие и Федеральный закон от 24 июля 1998 г.

По ныне действующим правилам, предусмотренным Федеральным законом от 24 июля 1998 г., с учетом внесенных в него поправок, страховые тарифы, дифференцированные по классам профессионального риска, устанавливаются федеральным законом¹. Проект такого закона ежегодно вносится Правительством РФ в Государственную Думу.

Правила отнесения видов экономической деятельности к классу профессионального риска, правила установления скидок и надбавок к страховым тарифам, включая порядок представления сведений о результатах аттестации рабочих мест по условиям труда и проведенных обязательных предварительных и периодических осмотрах, правила начисления, учета и расходования средств на осуществление обязатель-

¹ Профессиональный риск — это вероятность повреждения (утраты) здоровья или смерти застрахованного, связанная с исполнением им обязанностей по трудовому договору, а класс такого риска — уровень производственного травматизма, профессиональной заболеваемости и расходов на обеспечение по страхованию, сложившийся по видам экономической деятельности страхователей (страхователь — юридическое лицо любой организационно-правовой формы (в том числе иностранная организация, осуществляющая свою деятельность на территории РФ и нанимающая граждан РФ) либо физическое лицо, нанимающее лиц, подлежащих обязательному социальному страхованию от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний).

ного социального страхования от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний и о ряде других мер утверждаются в порядке, определяемом Правительством РФ.

§ 2. Круг лиц, имеющих право на страховое обеспечение и правила установления степени утраты профессиональной трудоспособности

Круг лиц, подлежащих обязательному социальному страхованию от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний, очерчен законом. Этому виду страхования подлежат граждане (физические лица — так они названы в законе), выполняющие работу на основании трудового договора, заключенного со страхователем; граждане, осужденные к лишению свободы и привлекаемые к труду страхователем. Граждане, выполняющие работу на основании гражданско-правового договора, предметом которого являются выполнение работ и (или) оказание услуг, договора авторского заказа, подлежат обязательному социальному страхованию от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний, если в соответствии с указанными договорами заказчик обязан уплачивать страховщику страховые взносы.

Как и все другое законодательство об обязательном социальном страховании, данный вид страхования распространяется не только на граждан РФ, но и на иностранных граждан и лиц без гражданства, если иное не предусмотрено федеральными законами или международными договорами РФ.

У каждого застрахованного право на получение обеспечения по данному виду страхования возникает со дня наступления страхового случая. В случае смерти застрахованного лица в результате наступления страхового случая право на получение страховых выплат имеют по общему правилу все **нетрудоспособные лица, состоявшие на иждивении умершего или имевшие ко дню его смерти право на получение от него содержания**. Данное право имеют нетрудоспособные лица, находившиеся на иждивении застрахованного лица, умершего от профессионального заболевания, и в том случае, когда страховое обеспечение предоставлялось самому застрахованному при жизни¹.

В отличие от пенсионного законодательства, основными юридическими фактами, с которыми связано право на страховое обеспечение в случае смерти от несчастного случая на производстве или профессионального заболевания являются: 1) смерть застрахованного лица; 2) нетрудоспособность лица, обратившегося за получением страхового обеспечения; 3) нахождение на иждивении умершего или возникновение

¹ Определение Конституционного Суда РФ от 5 февраля 2009 г. № 290-О-П.

права ко дню смерти застрахованного на получение от него содержания. **Степень родства или свойства с умершим, в отличие от пенсионного обеспечения по случаю потери кормильца, никакого юридического значения для получения страхового обеспечения не имеет.**

Круг граждан, которые не состояли на иждивении застрахованного, но имели право на получение от него содержания ко дню его смерти, установлен Семейным кодексом РФ¹. При решении этого вопроса брачные или определенные родственные отношения имеют значение.

Легального определения нетрудоспособности и иждивения названный выше Закон не дает. По сложившейся практике, нетрудоспособность и иждивение как юридические факты по своему содержанию признаются аналогичными тем, которые закреплены в пенсионном законодательстве.

Для определенных членов семьи умершего застрахованного закон устанавливает исключения из указанного выше общего правила. Так, право на страховое обеспечение предоставляется:

- ребенку умершего, который родился уже после его смерти;
- одному из родителей, супругу либо другому члену семьи, который хотя и является трудоспособным, но не работает и занят уходом за состоявшими на иждивении умершего его детьми, внуками, братьями и сестрами, не достигшими возраста 14 лет, либо достигшими указанного возраста, но признанными на основании заключения федерального учреждения медико-социальной экспертизы или медицинской организации нуждающимися по состоянию здоровья в постороннем уходе. Право на получение страхового обеспечения сохраняется за указанными выше лицами и после окончания такого ухода, если они стали нетрудоспособными в период его осуществления;
- лицам, находившимся на иждивении кормильца, но ставшим нетрудоспособными в течение пяти лет уже после его смерти.

Иждивение несовершеннолетних детей предполагается и не требует доказательств.

Другим нетрудоспособным лицам, которые при жизни застрахованного имели заработок, право на получение страховых выплат в случае смерти застрахованного в результате наступления страхового случая может быть предоставлено по решению суда в том случае, когда часть заработка застрахованного являлась их постоянным и основным источником средств существования.

Законом предусмотрен также срок, в течение которого выплачиваются страховые выплаты в случае смерти застрахованного:

- несовершеннолетним — до достижения ими возраста 18 лет;

¹ См. «Алиментные обязательства членов семьи».

- обучающимся старше 18 лет — до получения образования по очной форме обучения, но не более чем до 23 лет;
- женщинам, достигшим возраста 55 лет, и мужчинам, достигшим возраста 60 лет, — пожизненно;
- инвалидам — на срок инвалидности;
- одному из родителей, супругу либо другому члену семьи, неработающему и занятому уходом за находившимися на иждивении умершего его детьми, внуками, братьями, сестрами, — до достижения ими возраста 14 лет либо изменения состояния здоровья.

Наряду с определением круга лиц, обеспечиваемых страховыми выплатами в порядке обязательного социального страхования от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний, важное юридическое значение имеет и такой факт **как степень утраты профессиональной трудоспособности, поскольку ею обусловлены размеры страховых выплат застрахованному (как одновременных, так и ежемесячных).**

Как же определяется степень утраты профессиональной трудоспособности?

Освидетельствование застрахованного производится учреждением медико-социальной экспертизы. Оно может осуществляться в связи с обращением субъектов страхования (застрахованного, страхователя, страховщика) или суда при представлении акта о несчастном случае на производстве или акта профессиональном заболевании.

Последующее переосвидетельствование производится тем же учреждением в установленные им сроки. Переосвидетельствование может производиться досрочно по заявлению застрахованного либо по обращению страховщика или страхователя. В случае несогласия застрахованного, страховщика, страхователя с заключением учреждения медико-социальной экспертизы это заключение может быть обжаловано в суд.

Уклонение застрахованного без уважительной причины от переосвидетельствования в установленные сроки влечет за собой утрату права на обеспечение по страхованию до прохождения им переосвидетельствования.

Степень утраты профессиональной трудоспособности устанавливается в процентах, исходя из оценки потери способности осуществлять профессиональную деятельность.

При наступлении у пострадавшего полной утраты профессиональной трудоспособности вследствие резко выраженного нарушения функций организма при наличии абсолютных противопоказаний для выполнения любых видов профессиональной деятельности, даже в специально созданных условиях, устанавливается степень утраты профессиональной трудоспособности — 100%.

Способность пострадавшего при выраженных нарушениях функций организма выполнять работу в специально созданных условиях дает

основание установить степень утраты профессиональной трудоспособности от 70 до 90%.

Если пострадавший вследствие несчастного случая на производстве и профессионального заболевания может продолжать профессиональную деятельность в обычных условиях, но с выраженным снижением квалификации либо уменьшением объема выполняемой работы, а также в случаях, когда он утратил способность продолжать профессиональную деятельность вследствие умеренного нарушения функций организма, но может выполнять профессиональную деятельность более низкой квалификации в обычных производственных условиях, устанавливается степень утраты профессиональной трудоспособности от 40 до 60%.

В случае если пострадавший может продолжать профессиональную деятельность с уменьшением или незначительным снижением квалификации, либо с уменьшением объема выполняемой работы, либо при изменении условий труда, влекущем снижение заработка, или если выполнение его профессиональной деятельности требует большего напряжения, чем прежде, устанавливается степень утраты профессиональной трудоспособности от 10 до 30%.

Освидетельствование проводит учреждение медико-социальной экспертизы по месту жительства пострадавшего либо по месту его прикрепления к соответствующему лечебно-профилактическому учреждению.

§ 3. Виды страхового обеспечения, их размеры, корректировка и индексация

Обеспечение по страхованию, т. е. страховое возмещение вреда, причиненного жизни или здоровью застрахованного в результате наступления страхового случая, предоставляется в виде денежных сумм, выплачиваемых либо компенсируемых страховщиком застрахованному или лицам, имеющим на это право в соответствии с Федеральным законом. **Различается основное страховое возмещение и дополнительное** — оплата дополнительных расходов.

Следует иметь в виду, что в счет страховых выплат, предусмотренных законом, не засчитываются все пенсии, пособия и иные подобные выплаты, назначенные как до, так и после наступления страхового случая. Другими словами, все эти выплаты не влияют на страховое возмещение, как и страховое возмещение не влияет на них.

Основные виды страхового обеспечения — это пособие по временной нетрудоспособности и страховые выплаты двух видов: единовременные и ежемесячные. Рассмотрим их в отдельности.

1. **Пособие по временной нетрудоспособности** выплачивается потерпевшему за весь период временной нетрудоспособности застрахованного, наступившей вследствие несчастного случая на производстве или профессионального заболевания, — начиная с первого ее дня и до

выздоровления или установления стойкой утраты профессиональной трудоспособности. Профессиональная трудоспособность, согласно закону, – это способность человека к выполнению работы определенной квалификации, объема и качества.

Размер пособия – 100% среднего заработка. При этом средний заработок исчисляется в соответствии с Законом от 29 декабря 2006 г. «Об обязательном социальном страховании на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством».

Пособие по временной нетрудоспособности, по общему правилу, ограничивается максимальной суммой страхуемого заработка в расчете на календарный месяц. Распространяется ли данное ограничение на пособия по временной нетрудоспособности, выплачиваемые в связи с несчастным случаем на производстве или профессиональным заболеванием? Не распространяется: его максимальная величина ограничивается не максимальным пределом страхуемого заработка, а четырехкратным максимальным размером ежемесячной страховой выплаты, установленной Законом о бюджете Фонда социального страхования РФ на соответствующий год. Максимальный размер ежемесячной страховой выплаты установлен с 1 февраля 2016 г. в сумме 69 510 руб.

Если размер пособия по временной нетрудоспособности, исчисленный из среднего заработка застрахованного, превышает указанный выше максимальный размер, то данное пособие выплачивается исходя из этого максимального размера. В этом случае размер дневного пособия по временной нетрудоспособности определяется путем деления максимального размера пособия за полный календарный месяц на число календарных дней в календарном месяце, на который приходится временная нетрудоспособность. Сумма пособия, подлежащего выплате, исчисляется путем умножения размера дневного пособия на число календарных дней, приходящихся на период временной нетрудоспособности в каждом календарном месяце.

Это пособие выплачивается за счет страховых взносов на обязательное социальное страхование от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний.

2. Единовременные страховые выплаты производятся, во-первых, застрахованным, если по заключению учреждения медико-социальной экспертизы результатом страхового случая явилась утрата ими профессиональной трудоспособности, и, во-вторых, лицам, имеющим право на их получение, если результатом страхового случая стала смерть застрахованного.

Размер единовременной страховой выплаты определяется в первом случае (т. е. самому застрахованному) с учетом степени утраты профессиональной трудоспособности (ею признается выраженное в процентах стойкое снижение способности застрахованного осуществлять профессиональную деятельность, которую он выполнял до наступления

страхового случая). До 1 января 2003 г. сумма данной выплаты исчислялась в соответствующем процентном отношении, исходя из 60-кратного размера минимальной оплаты труда, установленного федеральным законом на день ее выплаты. С 1 января 2003 г. размер единовременной страховой выплаты по обязательному социальному страхованию от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний определяется в соответствии со степенью утраты профессиональной трудоспособности застрахованного исходя из того максимального размера, который установлен Законом о бюджете Фонда социального страхования на соответствующий год. Так, на 2014 г. размер данной выплаты установлен в сумме 80 534,8 руб., на 2015 г. — 84 964 руб., а на 2016 г. — 90 401,9 руб. Следовательно, при утрате профессиональной трудоспособности на 50% сумма единовременной страховой выплаты с 1 февраля 2016 г. составит 45 200,1 руб. В местностях, где установлены районные коэффициенты, процентные надбавки к заработной плате, размер единовременной страховой выплаты определяется с учетом этих коэффициентов и надбавок.

Во втором случае (т. е. в случае смерти застрахованного) единовременная страховая выплата в соответствии с Федеральным законом от 2 декабря 2013 г. № 331-ФЗ с 1 января 2014 г. установлена в сумме 1 млн руб.

В случае смерти застрахованного единовременная страховая выплата производится равными долями супруге (супругу), а также иным лицам, указанным в Законе, имевшим на день смерти застрахованного право на получение единовременной страховой выплаты.

3. Ежемесячные страховые выплаты. Они выплачиваются как застрахованным (если результатом страхового случая явилась утрата ими профессиональной трудоспособности), так и гражданам, имеющим право на их получение (если результатом страхового случая явилась смерть застрахованного).

Размер ежемесячной страховой выплаты самому застрахованному определяется как доля среднего месячного заработка застрахованного, исчисленная в соответствии со степенью утраты им профессиональной трудоспособности в таком же порядке, как единовременная страховая выплата.

Максимальные размеры ежемесячных страховых выплат, как и единовременных, устанавливаются Законом о бюджете Фонда социального страхования на соответствующий год. Выше, когда рассматривался вопрос о максимальном размере пособия по временной нетрудоспособности, наступившей от несчастного случая на производстве или профессионального заболевания, эти размеры уже указывались.

В заработок, на основе которого исчисляется ежемесячная страховая выплата, включаются все виды выплат и иных вознаграждений (как по основному месту работы, так и по совместительству), начисленных

в пользу застрахованного в рамках трудовых отношений и гражданско-правовых договоров, предметом которых является выполнение работ и (или) оказание услуг, договора авторского заказа, если в соответствии с указанными договорами заказчик обязан уплачивать страховщику страховые взносы. Все виды заработка учитываются в суммах, начисленных до удержания налогов, уплаты сборов и других обязательных платежей.

В местностях, где установлены районные коэффициенты, процентные надбавки к заработной плате, размер ежемесячной страховой выплаты определяется с учетом этих коэффициентов и надбавок.

Среднемесячный заработок застрахованного исчисляется путем деления общей суммы его заработка (с учетом премий, начисленных в расчетном периоде) за 12 месяцев повлекшей повреждение здоровья работы, предшествовавших месяцу, в котором с ним произошел несчастный случай на производстве, установлен диагноз профессионального заболевания или (по выбору застрахованного) установлена утрата (снижение) его профессиональной трудоспособности.

Если повлекшая повреждение здоровья работа продолжалась менее 12 месяцев, среднемесячный заработок застрахованного исчисляется путем деления общей суммы его заработка за фактически проработанное им число месяцев, предшествовавших месяцу, в котором с ним произошел несчастный случай на производстве, установлен диагноз профессионального заболевания или (по выбору застрахованного) установлена утрата (снижение) его профессиональной трудоспособности, на 12. При расчете среднемесячного заработка месяцы, не полностью проработанные, а также месяцы, за которые отсутствуют сведения о зарплате, заменяются предшествующими месяцами, полностью проработанными на работе, повлекшей повреждение здоровья, и за которые имеются сведения о зарплате, либо исключаются в случае невозможности их замены. Замена не полностью проработанных месяцев не производится в случае, если в этот период за застрахованным сохранялся средний заработок, на который начисляются страховые взносы.

В случаях, если период повлекшей повреждение здоровья работы составил менее 12 месяцев или 12 месяцев, но сведения о зарплате за один или несколько месяцев отсутствуют, среднемесячный заработок исчисляется путем деления общей суммы заработка за фактически проработанное число месяцев, за которые имеются сведения о зарплате и которые предшествовали месяцу, в котором произошел несчастный случай на производстве либо установлен диагноз профессионального заболевания или (по выбору застрахованного) установлена утрата (снижение) его профессиональной трудоспособности, на число фактически проработанных месяцев.

В случае, если период работы, повлекшей повреждение здоровья, составил менее одного полного календарного месяца, ежемесячная стра-

ховая выплата исчисляется исходя из условного месячного заработка, определяемого путем деления суммы заработка за проработанное время на количество проработанных дней и умножения полученного результата на количество рабочих дней в месяце, исчисленное в среднем за год. При наступлении страхового случая в связи с профессиональным заболеванием средний месячный заработок может быть подсчитан (по желанию обратившегося за ежемесячной выплатой) за последние 12 месяцев работы, предшествовавших прекращению работы, повлекшей такое заболевание.

Ежемесячные страховые выплаты застрахованному, не достигшему на момент назначения обеспечения по страхованию возраста 18 лет, исчисляются из его среднего заработка, но не менее установленной в соответствии с законом величины прожиточного минимума трудоспособного населения в целом по Российской Федерации.

Если страховой случай наступил после окончания срока действия трудового договора, а также гражданско-правового договора, предметом которого являлись выполнение работ и (или) оказание услуг, договора авторского заказа и в соответствии с указанными договорами предусматривалась уплата страховых взносов страховщику, ежемесячная страховая выплата исчисляется из заработка до окончания срока действия указанного договора.

Когда в заработке застрахованного до наступления страхового случая произошли устойчивые изменения, улучшающие его имущественное положение (повышение заработной платы по занимаемой должности, перевод на более высокооплачиваемую работу, поступление на работу после окончания учебного заведения по очной форме обучения и в других случаях, когда доказана устойчивость изменения или возможности изменения оплаты труда застрахованного), при подсчете его среднемесячного заработка учитывается только заработок, который он получил или должен был получить после соответствующего изменения.

При невозможности получения документов о заработке застрахованного, сумма ежемесячной страховой выплаты исчисляется исходя из тарифной ставки (должностного оклада), установленной в отрасли (подотрасли) для данной профессии, и сходных условий труда ко времени обращения за страховыми выплатами, или (по выбору застрахованного) величины прожиточного минимума трудоспособного населения в целом по РФ, установленной на день обращения за назначением обеспечения по страхованию. В случае наступления страхового случая в период, когда застрахованный работал на условиях неполного рабочего времени (неполного рабочего дня (смены) или неполной рабочей недели), размер ежемесячной страховой выплаты, исчисленный в указанном выше порядке, подлежит уменьшению пропорционально продолжительности рабочего времени застрахованного. В то же время по заявлению застрахованного территориальный орган страховщика направляет запрос

в территориальный орган Пенсионного фонда РФ о представлении сведений о заработной плате, иных выплатах и вознаграждениях застрахованного у соответствующего страхователя за календарный год, предшествующий году, в котором с ним произошел несчастный случай на производстве, установлен диагноз профессионального заболевания или (по выбору застрахованного) установлена утрата (снижение) его профессиональной трудоспособности. По желанию застрахованного в случае получения им профессионального заболевания сведения о его заработной плате могут быть запрошены за последний календарный год работы, повлекшей такое заболевание. При наличии указанных сведений ежемесячная страховая выплата исчисляется исходя из этих сведений.

В случае представления застрахованным справки о заработке после назначения ежемесячной страховой выплаты, из которого она должна была первоначально исчисляться, ее сумма пересчитывается с месяца, следующего за месяцем, в котором была представлена соответствующая справка. При этом размер пересчитанной ежемесячной страховой выплаты не может быть меньше ранее установленного размера.

Ежемесячная страховая выплата производится застрахованному в течение всего периода стойкой утраты им профессиональной трудоспособности. Ее перерасчет производится только в случаях изменения степени утраты профессиональной трудоспособности, уточнения данных о размере фактического заработка застрахованного и индексации ежемесячной страховой выплаты.

Закон «Об обязательном социальном страховании от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний» предусматривает перерасчет ежемесячной страховой выплаты в связи с ее индексацией и корректировкой заработка, полученного за период до дня соответствующей индексации. В ст. 12 Закона предусмотрены соответствующие коэффициенты увеличения сумм заработка в связи с повышением стоимости жизни и изменениями в уровне оплаты труда, из которых исчисляется размер ежемесячной страховой выплаты, начиная с 1971 г. вплоть до 1 мая 2002 г.

Размер ежемесячной страховой выплаты индексируется с учетом уровня инфляции в пределах средств, предусмотренных на эти цели в бюджете Фонда социального страхования РФ на соответствующий финансовый год. Коэффициент индексации и ее периодичность определяются Правительством РФ.

Размер ежемесячной страховой выплаты гражданам, имеющим право на ее получение в связи со смертью застрахованного вследствие несчастного случая на производстве или профессионального заболевания, также исчисляется на основе заработка застрахованного. Он определяется по изложенным выше правилам.

Подсчет производится так: из заработка (с включением в него указанных выплат) вычитаются доли, которые приходятся на самого за-

страхованного и трудоспособных лиц, состоявших на его иждивении, но не имеющих права на получение страховых выплат. Для определения размера ежемесячных страховых выплат каждому общий размер указанных выплат за минусом долей, приходящихся на трудоспособных лиц, делится на число тех, кто имеет право на их получение. Допустим, семья состоит из пяти человек — трудоспособных жены и тещи погибшего и трех его детей в возрасте 14, 16 и 18 лет. Все они находились на его иждивении. Среднемесячный заработок застрахованного за последние 12 месяцев перед несчастным случаем на производстве составил 48 тыс. руб. Для определения доли каждого, включая самого погибшего, необходимо указанный заработок разделить на 6 человек. Размер доли каждого составит 8 тыс. руб. Учитывая, что право на получение ежемесячной страховой выплаты в связи со смертью застрахованного имеют только его нетрудоспособные дети (старший ребенок в возрасте 18 лет учится в институте), общая сумма ежемесячной страховой выплаты данной семье составит 24 тыс. руб.

Корректировка сумм заработка, на основе которых исчисляется размер ежемесячного страхового обеспечения лицам, потерявшим кормильца, как и его индексация, производятся по тем же правилам что и застрахованным.

Ежемесячные страховые выплаты выплачиваются застрахованным не позднее одного календарного месяца со дня назначения, а лицам, имеющим право на их получение в случае смерти застрахованного, в двухдневный срок со дня представления страхователем страховщику всех, необходимых для их назначения документов.

Возможен ли отказ в назначении единовременной или ежемесячной выплаты либо уменьшение ее размера?

При наступлении страховых случаев, подтвержденных в установленном порядке, отказ в возмещении вреда не допускается. Однако вред, возникший вследствие умысла застрахованного, подтвержденного заключением правоохранительных органов, возмещению не подлежит. Данные правила касаются как единовременных и ежемесячных страховых выплат, так и всех случаев оплаты дополнительных расходов, связанных с повреждением здоровья застрахованных (см. § 4).

Что касается уменьшения размера выплаты, то **оно допускается лишь в отношении ежемесячной страховой выплаты самому застрахованному**, если при расследовании страхового случая установлено, что грубая неосторожность застрахованного содействовала возникновению или увеличению вреда, причиненного его здоровью. В этом случае возможно снижение размера ежемесячной выплаты с учетом степени вины потерпевшего, но все же не более чем на 25%. Степень вины застрахованного устанавливается комиссией по расследованию страхового случая, она определяется в процентах и указывается в акте о несчастном случае на производстве или в акте о профессиональном заболевании. При

определении степени вины эта комиссия рассматривает заключение профсоюзного комитета или иного уполномоченного застрахованным представительного органа.

Еще раз отметим: размер ежемесячных страховых выплат лицам, имеющим право на их получение в случае смерти застрахованного, предусмотренный законом, не может быть уменьшен.

4. **Дополнительное страховое обеспечение** осуществляется в виде оплаты дополнительных расходов, связанных с медицинской, социальной и профессиональной реабилитацией застрахованного при наличии прямых последствий страхового случая, на:

- лечение застрахованного, осуществляемое на территории РФ непосредственно после произошедшего тяжелого несчастного случая на производстве до восстановления трудоспособности или установления стойкой утраты профессиональной трудоспособности;
- приобретение лекарственных препаратов для медицинского применения и медицинских изделий;
- посторонний (специальный медицинский и бытовой) уход за застрахованным, в том числе осуществляемый членами его семьи;
- проезд застрахованного, а в необходимых случаях и на проезд сопровождающего его лица для получения отдельных видов медицинской и социальной реабилитации (лечения непосредственно после произошедшего тяжелого несчастного случая на производстве, медицинской реабилитации в организациях, оказывающих санаторно-курортные услуги, получения специального транспортного средства, заказа, примерки, получения, ремонта, замены протезов, протезно-ортопедических изделий, ортезов, технических средств реабилитации) и при направлении его страховщиком в учреждение медико-социальной экспертизы, а также в учреждение, осуществляющее экспертизу связи заболевания с профессией;
- медицинскую реабилитацию в организациях, оказывающих санаторно-курортные услуги, в том числе по путевке, включая оплату лечения, проживания и питания застрахованного, а в необходимых случаях оплату проезда, проживания и питания сопровождающего его лица, оплату отпуска застрахованного (сверх ежегодного оплачиваемого отпуска, установленного законодательством РФ) на весь период его лечения и проезда к месту лечения и обратно;
- изготовление и ремонт протезов, протезно-ортопедических изделий и ортезов;
- обеспечение техническими средствами реабилитации и их ремонт;
- обеспечение транспортными средствами при наличии соответствующих медицинских показаний и отсутствии противопока-

заний к вождению, их текущий и капитальный ремонт, оплату расходов на горюче-смазочные материалы;

- профессиональное обучение и получение дополнительного профессионального образования.

Оплата дополнительных расходов, за исключением оплаты расходов на лечение застрахованного непосредственно после произошедшего тяжелого несчастного случая на производстве, производится страховщиком, если учреждением медико-социальной экспертизы установлено, что застрахованный нуждается в соответствии с программой реабилитации пострадавшего в результате несчастного случая на производстве и профессионального заболевания в указанных видах помощи, обеспечения или ухода. Условия, размеры и порядок оплаты таких расходов определяются Правительством РФ.

Если застрахованный одновременно имеет право на бесплатное или льготное получение одних и тех же видов помощи, обеспечения или ухода в соответствии с Законом «Об обязательном социальном страховании от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний» и иными федеральными законами, нормативными правовыми актами РФ, ему предоставляется право выбора соответствующего вида помощи, обеспечения или ухода по одному основанию.

Вред, причиненный жизни или здоровью лица при исполнении им обязательств по гражданско-правовому договору, предметом которого являются выполнение работ и (или) оказание услуг, договору авторского заказа, в соответствии с которыми не предусмотрена обязанность заказчика по уплате страховых взносов страховщику, возмещается причинителем вреда в соответствии с законодательством РФ, как и возмещение всем застрахованным морального вреда, причиненного в связи с несчастным случаем на производстве или профессиональным заболеванием.

§ 4. Назначение и выплата страхового обеспечения

Назначение и выплата застрахованному пособия по временной нетрудоспособности в связи с несчастным случаем на производстве или профессиональным заболеванием производятся в том же порядке, что и других пособий по временной нетрудоспособности по государственному социальному страхованию. При задержке страхователем выплаты пострадавшему пособия по временной нетрудоспособности более чем на один календарный месяц, выплата указанного пособия, по заявлению застрахованного, производится страховщиком.

Иные виды страхового обеспечения назначаются на основании заявления застрахованного, а в случае его смерти — граждан, имеющих право на получение соответствующих выплат (или их доверенных лиц).

Днем обращения за обеспечением по страхованию считается день подачи заявления на получение обеспечения по страхованию застрахованным или лицом, имеющим право на получение страховых выплат в случае смерти застрахованного, либо их законным или уполномоченным представителем страховщику. При направлении заявления по почте днем обращения за обеспечением по страхованию считается дата его отправления, указанная на почтовом штемпеле организации почтовой связи по месту отправления данного заявления. Указанные выше лица вправе обратиться к страховщику с заявлением на получение обеспечения по страхованию **независимо от срока давности страхового случая**.

Ежемесячные страховые выплаты назначаются и выплачиваются застрахованному за весь период утраты им профессиональной трудоспособности с того дня, с которого учреждением МСЭ установлен факт утраты застрахованным профессиональной трудоспособности. При этом период, за который застрахованному назначено и выплачено пособие по временной нетрудоспособности, исключается.

Лицам, имеющим право на получение страховых выплат в связи со смертью застрахованного, единовременная и ежемесячные страховые выплаты назначаются со дня его смерти, но не ранее приобретения права на получение страховых выплат (например, достижения соответствующего возраста, наступления инвалидности).

При наступлении обстоятельств, влекущих перерасчет суммы страховой выплаты, перерасчет производится с месяца, следующего за месяцем, в котором наступили указанные обстоятельства.

Требования о назначении и выплате обеспечения по страхованию, предъявленные по истечении трех лет с момента возникновения права на получение этих выплат, удовлетворяются за прошлое время не более чем за три года, предшествовавшие обращению за обеспечением по страхованию.

Назначение страхового обеспечения осуществляется страховщиком на основании заявления застрахованного, его доверенного лица или лица, имеющего право на получение страховых выплат, на получение обеспечения по страхованию, и представляемых страхователем (застрахованным) соответствующих документов (их заверенных копий) с указанием в этом заявлении выбранного периода для расчета ежемесячных страховых выплат. Заявление может быть подано как на бумажном носителе, так и в форме электронного документа, подписанного усиленной квалифицированной электронной подписью. Одновременно с заявлением страхователем или указанными выше лицами представляются необходимые документы.

Перечень документов (их заверенных копий), **необходимых для назначения обеспечения по страхованию, определяется страховщиком для каждого страхового случая**. Он зависит главным образом от того, кому назначается страховое обеспечение: застрахованному или лицам, име-

ющим право на обеспечение по случаю его смерти. В законе содержится общий перечень этих документов (ст. 15 Федерального закона «Об обязательном социальном страховании от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний»). К ним относятся:

- документ, удостоверяющий личность гражданина;
- акт о несчастном случае на производстве или акт о профессиональном заболевании;
- заключение государственного инспектора труда;
- справка о среднем месячном заработке застрахованного;
- заключение учреждения медико-социальной экспертизы о степени утраты профессиональной трудоспособности застрахованного;
- заключение учреждения медико-социальной экспертизы о необходимых видах медицинской, социальной и профессиональной реабилитации застрахованного;
- гражданско-правовой договор, предусматривающий уплату страховых взносов в пользу застрахованного, а также копия трудовой книжки или иного документа, подтверждающего нахождение пострадавшего в трудовых отношениях со страхователем;
- свидетельство о смерти застрахованного;
- справка жилищно-эксплуатационного органа, а при его отсутствии органа местного самоуправления, о составе семьи умершего застрахованного;
- извещение лечебно-профилактического учреждения об установлении заключительного диагноза острого или хронического профессионального заболевания (отравления);
- заключение центра профессиональной патологии о наличии профессионального заболевания;
- документ, подтверждающий, что один из родителей, супруг (супруга) либо другой член семьи умершего застрахованного не работает и занят уходом за его детьми, внуками, братьями и сестрами, не достигшими возраста 14 лет, либо хотя и достигшими указанного возраста, но по заключению медицинского органа признанными нуждающимися по состоянию здоровья в постоянном уходе;
- справка образовательной организации о том, что имеющий право на получение страховых выплат член семьи умершего застрахованного обучается в этой образовательной организации по очной форме обучения;
- документы, подтверждающие расходы, произведенные на осуществление по заключению учреждения МСЭ социальной, медицинской и профессиональной реабилитации застрахованного;
- заключение учреждения медико-социальной экспертизы о связи смерти пострадавшего с несчастным случаем на производстве или профессиональным заболеванием;

- документ, подтверждающий факт нахождения на иждивении или установление права на получение содержания;
- программы реабилитации пострадавшего.

Факты, имеющие юридическое значение для назначения обеспечения по страхованию в случае отсутствия соответствующих документов, а также в случае несогласия заинтересованного лица с содержанием таких документов, устанавливаются судом.

Указанные документы могут быть представлены как на бумажном носителе, так и в форме электронного документа.

Решение о назначении или об отказе в назначении страховых выплат принимается страховщиком не позднее 10 дней календарных дней (в случае смерти застрахованного — не позднее 2 календарных дней) со дня поступления заявления и всех необходимых документов (их заверенных копий) по определенному им перечню. О принятом решении страховщик уведомляет застрахованного в письменной форме в течение трех рабочих дней со дня принятия соответствующего решения.

Единовременные страховые выплаты, как уже было сказано выше, выплачиваются застрахованному не позднее месяца со дня их назначения, а лицам, имеющим право на их получение в связи со смертью застрахованного, — в двухдневный срок со дня представления страхователем страховщику всех документов, необходимых для назначения таких выплат. В случае смерти застрахованного единовременная страховая выплата производится равными долями супруге (супругу) умершего (умершей), а также иным лицам, указанным в Законе, имевшим на день смерти застрахованного право на получение единовременной страховой выплаты.

Выплата обеспечения по страхованию застрахованному, за исключением выплаты пособия по временной нетрудоспособности, назначаемого в связи со страховым случаем, и оплаты отпуска (сверх ежегодного оплачиваемого отпуска) на весь период лечения и проезда к месту лечения и обратно, которые производятся страхователем и засчитываются в счет уплаты страховых взносов, производится страховщиком.

Как уже выше говорилось, ежемесячные страховые выплаты производятся страховщиком не позднее истечения месяца, за который они начислены. При задержке страховых выплат в установленные сроки субъект страхования, который должен производить такие выплаты, обязан выплатить застрахованному и лицам, имеющим право на получение страховых выплат, пеню в размере 0,5% от невыплаченной суммы страховых выплат за каждый день просрочки.

Пеня, образовавшаяся по причине задержки страхователем страховых выплат, в счет уплаты страховщику страховых взносов не засчитывается.

При задержке страхователем производимых им ежемесячных страховых выплат более чем на один календарный месяц указанные выплаты по заявлению застрахованного или лиц, имеющих право на их

получение, производится страховщиком. Заявление застрахованным подается, как уже говорилось, на бумажном носителе либо в форме электронного документа, подписанного усиленной квалифицированной электронной подписью.

В случае реорганизации страхователя — юридического лица его обязанности, установленные законом, включая обязанность по уплате страховых взносов, переходят к правопреемнику. При ликвидации страхователя — юридического лица он обязан внести страховщику капитализированные платежи в порядке, определяемом Правительством РФ (ст. 23 Федерального закона «Об обязательном социальном страховании от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний»). При этом обеспечение по страхованию предоставляется страховщиком в полном объеме независимо от того, была ли произведена капитализация платежей при ликвидации юридических лиц, ответственных за выплату пострадавшим возмещения вреда, причиненного увечьем, профессиональным заболеванием либо иным повреждением здоровья, связанным с исполнением трудовых обязанностей.

Выплата обеспечения по страхованию лицам, имеющим право на его получение и выехавшим на постоянное место жительства за пределы РФ.

Обеспечение по страхованию лиц, выехавших на постоянное жительство за пределы Российской Федерации, производится по выбору пострадавшего путем:

- а) перечисления денежных сумм на счет пострадавшего в кредитной организации на территории РФ;
- б) перечисления денежных сумм на счет пострадавшего в кредитной организации в стране его постоянного проживания за пределами РФ;
- в) перевода по почте денежных сумм пострадавшему в страну его постоянного проживания, если с ней заключено соглашение по обмену почтовыми денежными переводами.

Перечисление обеспечения по страхованию на территории РФ осуществляется в рублях, а за пределы РФ — в иностранной валюте по официальному курсу, установленному Центральным банком РФ на день совершения операции.

Лица, выехавшие на постоянное место жительства за пределы РФ, для получения обеспечения по страхованию представляют страховщику: заявление по установленной страховщиком форме с указанием способа перечисления (перевода) обеспечения по страхованию и справку дипломатического представительства или консульского учреждения РФ о постоянном месте жительства. Кроме того, в декабре каждого года страховщику представляется свидетельство, удостоверяющее факт нахождения пострадавшего в живых, выдаваемого в соответствии с законодательством РФ. В случае непоступления данного свидетельства в установленный срок обеспечение по страхованию приостанавливается. Вместо указанного свидетельства может быть представлен документ,

подтверждающий факт нахождения пострадавшего в живых, выданный в соответствии с законодательством иностранного государства и легализованный в установленном порядке, если иное не предусмотрено международными договорами РФ. В случае, если этот документ написан на иностранном языке, к нему должен быть приложен перевод на русский язык, нотариально заверенный в соответствии с законодательством РФ.

Лица, которым степень утраты профессиональной трудоспособности не установлена бессрочно, подлежат переосвидетельствованию в порядке и сроки, установленные законодательством РФ.

В случае приостановления осуществления обеспечения по страхованию либо изменения его размера, или прекращения его выплаты (с указанием причин), пострадавшему направляется сообщение в 10-дневный срок со дня принятия соответствующего решения.

Страховые выплаты производятся в следующие сроки: ежемесячная страховая выплата с месяца, следующего за месяцем выезда пострадавшего на постоянное место жительства за пределы РФ; единовременная страховая выплата в случае ее неполучения до отъезда за пределы РФ производится одновременно с первой ежемесячной страховой выплатой за пределами РФ.

Оплата дополнительных расходов на медицинскую, социальную и профессиональную реабилитацию пострадавшего в связи с повреждением его здоровья производится одновременно с очередной ежемесячной страховой выплатой в порядке и на условиях, установленных для пострадавших, проживающих на территории РФ.

Пострадавшему, которому обеспечение по страхованию не было назначено до его выезда на постоянное место жительства за пределы РФ, указанное обеспечение назначается на основании документов (их заверенных копий), подтверждающих право пострадавшего на обеспечение по страхованию, а также документов, необходимых для осуществления обеспечения по страхованию как лицу, выехавшему на постоянное место жительства за пределы РФ. Документы представляются страховщику через дипломатическое представительство или консульское учреждение РФ в стране постоянного проживания пострадавшего либо иным возможным способом.

Пострадавшему, возвратившемуся для постоянного проживания в РФ и не получавшему назначенных страховых выплат, обеспечение по страхованию осуществляется на общих основаниях в соответствии с законодательством РФ.

Контрольные вопросы

1. Чем было обусловлено введение обязательного социального страхования от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний?

2. В чем заключается гарантированность страхового обеспечения пострадавших на производстве и членов их семей?
3. Дайте понятие несчастного случая на производстве и профессионального заболевания.
4. Раскройте круг граждан, подлежащих обязательному социальному страхованию от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний.
5. Каков принцип определения страховых взносов на обязательное социальное страхование от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний? Кем они устанавливаются?
6. Засчитываются ли в счет обеспечения по страхованию пенсии и другие подобные выплаты, а также заработок, который имел пострадавший после увечья?
7. Назовите виды обеспечения по обязательному социальному страхованию от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний.
8. В чем состоят особенности обеспечения пособиями по временной нетрудоспособности пострадавших на производстве?
9. Кому и в каком размере предоставляются единовременные страховые выплаты?
10. Как определяется размер ежемесячной страховой выплаты застрахованному? От чего он зависит?
11. Как определяется размер ежемесячной страховой выплаты гражданам, имеющим право на ее получение в связи со смертью застрахованного в результате несчастного случая на производстве?
12. Что понимается под профессиональной трудоспособностью? Кто и как определяет степень ее утраты?
13. Как исчисляется заработок, на основе которого определяется размер ежемесячных страховых выплат?
14. Каков круг лиц, которым предоставляется страховое обеспечение в связи со смертью застрахованного в результате несчастного случая на производстве?
15. Допускаются ли снижение страхового обеспечения и отказ в его предоставлении?
16. Какие существуют виды дополнительных расходов, связанных с повреждением здоровья застрахованного? Кто их определяет и в каком порядке они возмещаются?
17. Возмещается ли моральный вред, причиненный в связи с несчастным случаем на производстве? Как, кем и за чей счет?
18. Кем назначается страховое возмещение, какие документы для этого необходимы?
19. Установлен ли срок давности для обращения за страховым обеспечением? С какого момента оно назначается?
20. Кто и в какие сроки выплачивает страховое возмещение?
21. Повышаются ли заработок, принимаемый за основу при исчислении ежемесячных страховых выплат, и сами эти выплаты в связи с ростом цен на потребительские товары и услуги?

Глава 24

МЕДИЦИНСКАЯ И ЛЕКАРСТВЕННАЯ ПОМОЩЬ. САНАТОРНО-КУРОРТНОЕ ЛЕЧЕНИЕ

- § 1. *Общая характеристика актов, гарантирующих право граждан на охрану здоровья.*
- § 2. *Виды медицинской помощи и их содержание.*
- § 3. *Лекарственная помощь.*
- § 4. *Санаторно-курортное лечение.*

§ 1. Общая характеристика актов, гарантирующих право граждан на охрану здоровья

Конституция РФ провозгласила охрану и укрепление здоровья населения, продление жизни и улучшение ее качества для каждого отдельно-го человека и всего российского общества в целом, всемерное развитие систем здравоохранения, физической культуры и спорта, обеспечение экологического, санитарно-эпидемиологического благополучия и на этой основе гарантирование каждому гражданину конституционного права на охрану здоровья и медицинскую помощь (ст. 41).

Конституционные нормы, закрепляющие право на охрану здоровья определяют следующие особенности:

- право на охрану здоровья относится к числу прав, которые не подлежат ограничению ни при каких обстоятельствах;
- способы и объем реализации субъективных прав на охрану здо-ровья дифференцируются в зависимости от субъектного состава;
- реализация прав на охрану здоровья основывается на разделении ответственности между государством, работодателями и граж-данами.

Таким образом, к числу приоритетных направлений деятельности российского государства по-прежнему относится охрана здоровья на-селения, что нашло отражение в *Концепции долгосрочного социально-экономического развития РФ на период до 2020 г.*¹

¹ Распоряжение Правительства РФ от 17 ноября 2008 г. № 1662-р «О Концепции долгосрочного социально-экономического развития РФ на период до 2020 г.» // СЗ РФ. 2008. № 47. Ст. 5489.

В Указе Президента РФ от 7 мая 2012 г. № 598 «О совершенствовании государственной политики в сфере здравоохранения»¹ определены меры дальнейшего совершенствования государственной политики в сфере здравоохранения, направленной на сохранение и укрепление здоровья граждан РФ. В рамках реализации Указа были определены *основные направления деятельности Правительства Российской Федерации на период до 2018 г.*² В документе в качестве вызова социально-экономического развития в перспективном периоде обозначено ожидание ежегодного снижения численности населения трудоспособного возраста примерно на 1 млн человек, что, с одной стороны, серьезно ограничит потенциальные темпы роста экономики, с другой — увеличит нагрузку на пенсионную систему. Кроме того, следует ожидать расширения запросов на расходы в сфере здравоохранения и социальной поддержки населения.

Таким образом, в настоящее время перед государством одним из приоритетным направлением государственной политики является обеспечение здоровья.

Охрана здоровья гражданина осуществляется на двух уровнях: национально-правовом и международно-правовом. Россия является участницей целого ряда международных договоров и конвенций, направленных на охрану здоровья.

Так, право на охрану здоровья закреплено во *Всеобщей декларации прав человека 1948 г.*³ Статья 25(1) Всеобщей декларации гласит: «Каждый человек имеет право на такой жизненный уровень, включая пищу, одежду, жилище, медицинский уход и необходимое социальное обслуживание, который необходим для поддержания здоровья и благосостояния его самого и его семьи».

Статья 12 *Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах*⁴ устанавливает, что участвующие в настоящем Пакте государства признают право каждого человека на наивысший достижимый уровень физического и психического здоровья.

В Уставе Всемирной организации здравоохранения⁵ декларируется, что обладание наивысшим достижимым уровнем здоровья является одним из основных прав всякого человека без различия расы, религии, политических убеждений, экономического или социального положения.

¹ СЗ РФ. 2012. № 19. Ст. 2335.

² Основные направления деятельности Правительства Российской Федерации на период до 2018 года (утв. Правительством РФ 14 мая 2015 г.) // Текст основных направлений официально опубликован не был. См. СПС «КонсультантПлюс».

³ РГ. 1998. 10 дек.

⁴ Бюллетень ВС РФ. 1994. № 12.

⁵ Устав (Конституция) Всемирной организации здравоохранения (ВОЗ) (Принят в г. Нью-Йорке 22.07.1946).

Конвенция МОТ № 102 «*О минимальных нормах социального обеспечения*»¹, которая пока не ратифицирована РФ, содержит специальный разд. II «Медицинская помощь». Закреплено правило, что государства-участники обеспечивают предоставление пособия, когда состояние подлежащих обеспечению лиц требует медицинской помощи лечебного или профилактического характера.

Конвенция МОТ № 130 «*О медицинской помощи и пособиях по болезни*»², которая пока также не ратифицирована РФ, устанавливает шесть видов медицинской помощи, которые входят в обеспечение. К ним относятся: общая врачебная помощь, включая посещения на дому; помощь, оказываемая специалистами стационарным или амбулаторным больным, и помощь специалистов, которая может оказываться вне больницы; отпуск необходимых медикаментов по рецепту врача или другого квалифицированного специалиста; госпитализация в случае необходимости; зубоврачебная помощь, как это установлено национальным законодательством; медицинское восстановление, в том числе предоставление, ремонт и замену протезов или ортопедических приспособлений, как это установлено национальным законодательством.

Россия ратифицировала ст. 11 *Европейской социальной хартии*³ «Право на охрану здоровья». Указанная норма предусматривает следующие три направления правового регулирования:

- устранение, насколько это возможно, причин нарушения здоровья;
- предоставление услуг консультационного и просветительского характера, направленных на укрепление здоровья и поощрение личной ответственности за свое здоровье;
- предотвращение, насколько это возможно, эпидемических, эндемических и других заболеваний, а также несчастных случаев.

В программе Всемирной организации здравоохранения «*Здоровье для всех*»⁴ сделана попытка обозначить уровень здоровья, который позволил бы людям продуктивно работать и участвовать в жизни общества.

Анализ указанных документов позволяет рассматривать право на охрану здоровья именно в контексте права на укрепление, сохранение и восстановление здоровья.

¹ Конвенции и рекомендации, принятые Международной конференцией труда. 1919–1956. Т. I. Женева: Международное бюро труда, 1991. С. 1055–1086.

² Конвенции и рекомендации, принятые Международной конференцией труда. 1957–1990. Т. II. Женева: Международное бюро труда, 1991. С. 1581–1599.

³ Европейская социальная хартия (пересмотренная) (принята в г. Страсбурге 3 мая 1996 г.) частично ратифицирована Федеральным законом от 03.06.2009 № 101-ФЗ // Бюллетень международных договоров. 2010. № 4. С. 17–67.

⁴ URL: <http://www.who.int/ru/>

В рамках *СНГ действуют соглашения* регионального характера – Соглашение о сотрудничестве в области охраны здоровья населения 1992 г.¹ и Соглашение об оказании медицинской помощи гражданам государств – участников СНГ 1997 г.² В соответствии со ст. 3 Соглашения 1992 г. договаривающиеся стороны, руководствуясь принципами гуманизма, обязуются оказывать экстренную и неотложную медицинскую помощь гражданам государств – участников Содружества без взаимных компенсаций затрат, плановую медицинскую помощь по направлению органов и учреждений здравоохранения с возмещением фактических затрат направляющей стороной, либо на условиях, предусмотренных специальными двусторонними договорами.

На национальном уровне в настоящее время обновилась нормативная правовая база в сфере здравоохранения. Базовым нормативным правовым актом является Федеральный закон от 29 ноября 2010 г. № 326-ФЗ «*Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации*»³, который регулирует отношения, возникающие в связи с осуществлением обязательного медицинского страхования, в том числе определяет правовое положение субъектов обязательного медицинского страхования и участников обязательного медицинского страхования, основания возникновения их прав и обязанностей, гарантии их реализации, отношения и ответственность, связанные с уплатой страховых взносов на обязательное медицинское страхование неработающего населения.

Медицинское страхование осуществляется в двух видах: обязательном и добровольном. ОМС является составной частью государственного социального страхования и обеспечивает всем гражданам России равные возможности в получении медицинской и лекарственной помощи, предоставляемой за счет средств ОМС в объемах и на условиях, соответствующих программам обязательного медицинского страхования. Добровольное медицинское страхование осуществляется на основе программ добровольного медицинского страхования и обеспечивает гражданам получение дополнительных медицинских и иных услуг сверх установленных программами ОМС (оно может быть коллективным и индивидуальным). Необходимо отметить, что в предмет права социального обеспечения входят только отношения, складывающиеся в результате осуществления ОМС.

Граждане реализуют свое право на бесплатную медицинскую помощь на основе страхового медицинского полиса обязательного страхования.

Основным, фундаментальным законом, гарантирующим право граждан на охрану здоровья в Российской Федерации, является Федеральный

¹ Бюллетень международных договоров. 1993. № 6.

² Социальная защита. 1997. № 6.

³ СЗ РФ. 2010. № 49. Ст. 6422.

закон от 21 ноября 2011 г. № 323-ФЗ «*Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации*»¹ (далее — Основы).

Основы охраны здоровья граждан определяют правовые, организационные и экономические основы охраны здоровья граждан; права и обязанности человека и гражданина в сфере здравоохранения и гарантии реализации этих прав; полномочия и ответственность федеральных, региональных и местных органов власти России в сфере охраны здоровья граждан; права и обязанности медицинских организаций при осуществлении деятельности в сфере охраны здоровья граждан, а также права и обязанности медицинских и фармацевтических работников.

Основы содержат ряд определений, которые непосредственно связаны с оказанием медицинской помощи, такие как «здоровье», «охрана здоровья», «медицинская помощь», «медицинская услуга», «медицинское вмешательство», «профилактика», «диагностика», «лечение», «пациент», «заболевание» и др.

В ст. 4 Закона об основах охраны здоровья граждан перечислены основные *принципы охраны здоровья*:

- соблюдение прав граждан в сфере охраны здоровья и обеспечение связанных с этими правами государственных гарантий;
- приоритет интересов пациента при оказании медицинской помощи;
- приоритет охраны здоровья детей;
- социальная защищенность граждан в случае утраты здоровья;
- ответственность органов государственной власти и органов местного самоуправления, должностных лиц организаций за обеспечение прав граждан в сфере охраны здоровья;
- доступность и качество медицинской помощи;
- недопустимость отказа в оказании медицинской помощи;
- приоритет профилактики в сфере охраны здоровья;
- соблюдение врачебной тайны.

Конкретная детализация содержания принципов отражает и государственную политику в области медицины. Так, принцип приоритета профилактических мероприятий в сфере охраны здоровья граждан и при оказании медицинской помощи характеризует переход от системы здравоохранения, направленной преимущественно на лечение заболеваний, к системе охраны здоровья граждан, основанной на приоритете здорового образа жизни, повышении функциональных возможностей организма и профилактике заболеваний.

Основной новацией Основ является консолидация в самостоятельной главе 4 Закона *прав и обязанностей граждан* в сфере охраны здоровья. Данная глава объединяет в себе ряд статей, гарантирующих право граждан на охрану здоровья. В частности, закреплено право на охрану

¹ СЗ РФ. 2011. № 48. Ст. 6724.

здоровья (ст. 18), медицинскую помощь (ст. 19), информированное добровольное медицинское вмешательство и на отказ от медицинского вмешательства (ст. 20), право на информацию о состоянии здоровья (ст. 22), информацию о факторах, влияющих на состояние здоровья (ст. 23). Основы гарантируют право граждан на выбор врача, в том числе врача общей практики (семейного врача) и лечащего врача, с учетом его согласия, а также выбор лечебно-профилактического учреждения в соответствии с договорами обязательного и добровольного медицинского страхования (ст. 21).

Право граждан на охрану здоровья обеспечивается охраной окружающей среды, созданием безопасных условий труда, благоприятных условий труда, быта, отдыха, воспитания и обучения граждан, производством и реализацией продуктов питания соответствующего качества, качественных, безопасных и доступных лекарственных препаратов, а также оказанием доступной и качественной медицинской помощи (ст. 18).

Впервые согласно ст. 27 Основ на граждан в сфере охраны здоровья возложены следующие обязанности:

- заботиться о сохранении своего здоровья;
- в предусмотренных законодательством случаях проходить медицинские осмотры, при наличии заболеваний, представляющих опасность для окружающих, проходить медицинское обследование и лечение, а также заниматься профилактикой этих заболеваний;
- при нахождении на лечении соблюдать режим, в том числе определенный на период временной нетрудоспособности, и правила поведения пациента в медицинских организациях.

Подобная норма не носит карательный характер, поскольку не предусматривает санкции в отношении граждан.

Основы охраны здоровья граждан с учетом *специфики субъекта-гражданина* содержат специальные статьи, отдельно регламентирующие охрану здоровья матери и ребенка, а также семьи в целом (глава 6), военнослужащих и лиц, приравненных по медицинскому обеспечению к военнослужащим (ст. 25), лиц, задержанных, заключенных под стражу (ст. 26), граждан, страдающих социально значимыми заболеваниями, заболеваниями, представляющими опасность для окружающих, редкими (орфанными) заболеваниями (ст. 43, 44).

Государство берет на себя заботу об *охране здоровья каждой семьи*. Такая охрана осуществляется еще на стадии создания семьи. В ст. 51 Закона об основах охраны здоровья граждан установлено, что каждый гражданин имеет право по медицинским показаниям на консультации без взимания платы по вопросам планирования семьи, наличия социально значимых заболеваний и заболеваний, представляющих опасность для окружающих, по медико-психологическим аспектам семейно-брачных отношений, а также на медико-генетические и другие консультации

и обследования в медицинских организациях государственной системы здравоохранения в целях предупреждения возможных наследственных и врожденных заболеваний у потомства.

В Законе об основах охраны здоровья граждан¹ закреплено право одного из родителей, иного члена семьи или иного законного представителя на бесплатное совместное нахождение с ребенком в медицинской организации при оказании ему медицинской помощи в стационарных условиях в течение всего периода лечения независимо от возраста ребенка.

Новеллой Закона об основах охраны здоровья является закрепления принципа приоритета *охраны здоровья детей*. С практической точки зрения он выражается в том, что органы государственной власти Российской Федерации, органы государственной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления в соответствии со своими полномочиями разрабатывают и реализуют специальные программы, направленные на профилактику, раннее выявление и лечение заболеваний, снижение материнской и младенческой смертности, формирование у детей и их родителей мотивации к здоровому образу жизни, и принимают соответствующие меры по организации обеспечения детей лекарственными препаратами, специализированными продуктами лечебного питания, медицинскими изделиями.

Кроме того, *охрана здоровья военнослужащих* установлена ст. 25 Закона об основах охраны здоровья и ст. 16 Федерального закона от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих»². Военнослужащие и граждане, призванные на военные сборы, имеют право на бесплатную медицинскую помощь, в том числе на изготовление и ремонт зубных протезов (за исключением протезов из драгоценных металлов и других дорогостоящих материалов), бесплатное обеспечение лекарствами, изделиями медицинского назначения по рецептам врачей в медицинских, военно-медицинских подразделениях, частях и учреждениях федеральных органов исполнительной власти, в которых федеральным законом предусмотрена военная служба.

Таким образом, правоотношения по поводу медицинской помощи и лечения могут иметь разное содержание в зависимости от круга субъектов. Необходимо раскрыть содержание права каждой группы субъектов.

Как следует из статьи 3 Основ охраны здоровья граждан, закон выступает системообразующим актом для всех *иных федеральных законов, входящих в сферу законодательства о здравоохранении*.

На федеральном уровне в систему законодательства об охране здоровья граждан входят следующие основополагающие нормативные

¹ СЗ РФ. 2011. № 48. Ст. 6724.

² СЗ РФ. 1998. № 22. Ст. 2331.

правовые акты: Федеральные законы от 23 февраля 2013 г. № 15-ФЗ «Об охране здоровья граждан от воздействия окружающего табачного дыма и последствий потребления табака»¹, от 20 июля 2012 г. № 125-ФЗ «О донорстве крови и ее компонентов»², от 12 апреля 2010 г. № 61-ФЗ «Об обращении лекарственных средств»³, от 30 марта 1999 г. № 52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения»⁴, от 8 января 1998 г. № 3-ФЗ «О наркотических средствах и психотропных веществах»⁵, от 17 сентября 1998 г. № 157-ФЗ «Об иммунопрофилактике инфекционных болезней»⁶, от 30 марта 1995 г. № 38-ФЗ «О предупреждении распространения в Российской Федерации заболевания, вызываемого вирусом иммунодефицита человека (ВИЧ-инфекции)»⁷, от 2 июля 1992 г. № 3185-1 «О психиатрической помощи и гарантиях прав граждан при ее оказании»⁸, от 22 декабря 1992 г. № 4180-1 «О трансплантации органов и (или) тканей человека»⁹ и др.

Однако все они не должны противоречить Закону об основах охраны здоровья граждан.

Нормы, направленные на охрану здоровья, содержатся в Трудовом кодексе РФ в разделах VIII «Трудовой распорядок. Дисциплина труда», X «Охрана труда», XII «Особенности регулирования труда отдельных категорий работников».

Согласно ст. 72 Конституции РФ вопросы здравоохранения; защиты семьи, материнства, отцовства и детства; социальной защиты, включая вопросы социального обеспечения отнесены к совместному ведению Российской Федерации и *субъектов Российской Федерации*.

Однако в отличие от федерального уровня регулирования, где произошла модернизация законодательства, на уровне субъектов Федерации можно говорить лишь о следующих тенденциях.

1. Примерно в трети регионов¹⁰ либо отсутствуют общие законы об охране здоровья граждан, либо регулирование осуществляется с помощью региональных программ.

¹ СЗ РФ. 2013. № 8. Ст. 721.

² СЗ РФ. 2012. № 30. Ст. 4176.

³ СЗ РФ. 2010. № 16. Ст. 1815.

⁴ СЗ РФ. 1999. № 14. Ст. 1650.

⁵ СЗ РФ. 1998. № 2. Ст. 219.

⁶ СЗ РФ. 1998. № 38. Ст. 4736.

⁷ СЗ РФ. 1995. № 14. Ст. 1212.

⁸ Ведомости СНД и ВС РФ. 1992. № 33. Ст. 1913.

⁹ Ведомости СНД и ВС РФ. 1993. № 2. Ст. 62.

¹⁰ Чукотский автономный округ, Республика Хакасия, Красноярский край, Калининградская, Калужская, Архангельская, Астраханская, Вологодская, Иркутская, Костромская, Курганская, Липецкая, Магаданская, Нижегородская, Оренбургская, Пензенская, Псковская, Самарская, Саратовская, Ульяновская, Томская, Челябинская, Тамбовская, Сахалинская области.

2. Лишь в некоторых субъектах¹ приняты самостоятельные законы о здравоохранении (об охране здоровья). Но и среди указанных, имеются законы, дублирующие федеральное законодательство.

Важной *гарантией реализации права граждан на охрану здоровья* является оказание медицинской помощи бесплатно. Однако Конституция РФ не содержит положений, какие виды медицинской помощи существуют и какие из них должны быть гарантированно бесплатными для населения.

В настоящий момент объем бесплатной медицинской помощи гражданам обеспечивается в соответствии с программами обязательного медицинского страхования. Согласно ст. 11 Закона об основах охраны здоровья граждан отказ в оказании медицинской помощи в соответствии с программой государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи и взимание платы за ее оказание медицинской организацией, участвующей в реализации этой программы, и медицинскими работниками такой медицинской организации не допускаются.

Такие программы утверждаются на три года. В частности, Постановлением Правительства РФ от 28 ноября 2014 г. № 1273 утверждена Программа государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов².

В соответствии с указанной Программой органы государственной власти субъектов Российской Федерации разрабатывают и утверждают территориальные программы государственных гарантий оказания гражданам Российской Федерации бесплатной медицинской помощи.

§ 2. Виды медицинской помощи и их содержание

Медицинская помощь гражданам является самостоятельным видом социального обеспечения. Медицинская помощь оказывается медицинскими организациями и классифицируется по видам, условиям и форме оказания такой помощи.

Статья 32 Федерального закона от 21 ноября 2011 г. № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации»³ определяет *виды медицинской помощи*. К ним относятся:

1) первичная медико-санитарная помощь – включает в себя мероприятия по профилактике, диагностике, лечению заболеваний и состояний, медицинской реабилитации, наблюдению за течением беременности, формированию здорового образа жизни и санитарно-гигиеническому просвещению населения;

¹ Республики Дагестан, Марий Эл, Мордовия, Чеченская, Чувашская Республики, Амурская, Брянская, Владимирская, Кемеровская, Кировская, Курская, Новосибирская, Омская, Орловская, Ростовская, Смоленская, Московская, Ленинградская области, Ханты-Мансийский автономный округ – Югра.

² СЗ РФ. 2014. № 49 (ч. VI). Ст. 6975.

³ СЗ РФ. 2011. № 48. Ст. 6724.

2) специализированная, в том числе высокотехнологичная, медицинская помощь — включает в себя профилактику, диагностику и лечение заболеваний и состояний (в том числе в период беременности, родов и послеродовой период), требующих использования специальных методов и сложных медицинских технологий, а также медицинскую реабилитацию;

3) скорая, в том числе скорая специализированная, медицинская помощь оказывается гражданам при заболеваниях, несчастных случаях, травмах, отравлениях и других состояниях, требующих срочного медицинского вмешательства. Скорая, в том числе скорая специализированная, медицинская помощь медицинскими организациями государственной и муниципальной систем здравоохранения оказывается гражданам бесплатно;

4) паллиативная медицинская помощь представляет собой комплекс медицинских вмешательств, направленных на избавление от боли и облегчение других тяжелых проявлений заболевания, в целях улучшения качества жизни неизлечимо больных граждан.

Виды и условия оказания медицинской помощи, предоставляемой гражданам в Российской Федерации бесплатно, определены утверждаемой Правительством Российской Федерации Программой государственных гарантий оказания гражданам Российской Федерации бесплатной медицинской помощи¹.

В рамках Программы бесплатно предоставляются:

- первичная медико-санитарная помощь;
- скорая, в том числе специализированная (санитарно-авиационная), медицинская помощь;
- специализированная, в том числе высокотехнологичная, медицинская помощь.

Порядок организации первичной медико-санитарной помощи установлен приказом Минздравсоцразвития России от 15 мая 2012 г. № 543н «Об утверждении Положения об организации оказания первичной медико-санитарной помощи взрослому населению»². Первичная медико-санитарная помощь включает следующие виды:

- первичная доврачебная медико-санитарная помощь, которая оказывается фельдшерами, акушерами, другими медицинскими работниками со средним медицинским образованием фельдшерских здравпунктов, фельдшерско-акушерских пунктов, врачебных амбулаторий, здравпунктов, поликлиник, поликлинических

¹ Постановлением Правительства РФ от 28 ноября 2014 г. № 1273 утверждена Программа государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов // СЗ РФ. 2014. № 49 (ч. VI). Ст. 6975.

² Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2012. № 52.

- подразделений медицинских организаций, отделений (кабинетов) медицинской профилактики, центров здоровья;
- первичная врачебная медико-санитарная помощь, которая оказывается врачами-терапевтами, врачами-терапевтами участковыми, врачами общей практики (семейными врачами) врачебных амбулаторий, здравпунктов, поликлиник, поликлинических подразделений медицинских организаций, офисов врачей общей практики (семейных врачей), центров здоровья и отделений (кабинетов) медицинской профилактики;
 - первичная специализированная медико-санитарная помощь, которая оказывается врачами-специалистами разного профиля поликлиник, поликлинических подразделений медицинских организаций, в том числе оказывающих специализированную, в том числе высокотехнологичную, медицинскую помощь.

Приказом Минздрава России от 2 декабря 2014 г. № 796н «Об утверждении Положения об организации оказания специализированной, в том числе высокотехнологичной, медицинской помощи»¹ установлен порядок оказания специализированной, в том числе высокотехнологичной, медицинской помощи. Специализированная, в том числе высокотехнологичная медицинская помощь включает в себя применение новых сложных и (или) уникальных методов лечения, а также ресурсоемких методов лечения с научно доказанной эффективностью, в том числе клеточных технологий, роботизированной техники, информационных технологий и методов геномной инженерии, разработанных на основе достижений медицинской науки и смежных отраслей науки и техники.

Специализированная медицинская помощь оказывается в дневном стационаре и стационарно. В последнем случае обеспечивается круглосуточное медицинское наблюдение и лечение.

Перечислены медицинские показания для оказания специализированной медпомощи в стационарных условиях. Например, если есть риск развития осложнений при проведении пациенту медицинских вмешательств, связанных с диагностикой и лечением, или в связи с возрастом пациента (дети, престарелые граждане) и инвалидностью I группы.

Медицинские показания для оказания высокотехнологичной медпомощи в плановой форме определяются врачебной комиссией медицинской организации, в которой пациенту оказывается первичная специализированная медико-санитарная помощь или специализированная медицинская помощь. При этом учитывается перечень видов высокотехнологичной медицинской помощи, установленный программой госгарантий бесплатного оказания гражданам медпомощи.

Скорая медицинская помощь оказывается в соответствии с приказом Минздрава России от 20 июня 2013 г. № 388н «Об утверждении

¹ Текст данного Приказа см. в ред. от 27 августа 2015 г.

Порядка оказания скорой, в том числе скорой специализированной, медицинской помощи»¹. Скорая, в том числе скорая специализированная, медицинская помощь оказывается в следующих условиях:

- а) вне медицинской организации – по месту вызова бригады скорой, в том числе скорой специализированной, медицинской помощи, а также в транспортном средстве при медицинской эвакуации;
- б) амбулаторно (в условиях, не предусматривающих круглосуточного медицинского наблюдения и лечения);
- в) стационарно (в условиях, обеспечивающих круглосуточное медицинское наблюдение и лечение).

Скорая, в том числе скорая специализированная, медицинская помощь оказывается в следующих формах:

- а) экстренной – при внезапных острых заболеваниях, состояниях, обострении хронических заболеваний, представляющих угрозу жизни пациента;
- б) неотложной – при внезапных острых заболеваниях, состояниях, обострении хронических заболеваний без явных признаков угрозы жизни пациента.

Паллиативная медицинская помощь оказывается в порядке, определенном Минздравом России.

Приказом Минздрава России от 14 апреля 2015 г. № 187н «Об утверждении Порядка оказания паллиативной медицинской помощи взрослому населению» установлено, что паллиативная медицинская помощь взрослому населению (кроме ВИЧ-инфицированных) предоставляется неизлечимо больным, имеющим существенные ограничения здоровья (физические и психические). Такие люди нуждаются в длительном постороннем уходе.

Паллиативная помощь оказывается медицинскими организациями амбулаторно и стационарно (в том числе в дневном стационаре). В данном процессе участвуют врачи, прошедшие специальную подготовку, а также специалисты по профилю основного заболевания.

Больные направляются в учреждения, где оказывается паллиативная помощь, участковыми терапевтами, врачами общей практики (семейными врачами) и специалистами по основному заболеванию.

В амбулаторных условиях и дневном стационаре при наличии показаний организуется консультация врачей-специалистов. Если в существующих условиях нужную помощь оказать не удастся, больной в плановом режиме переводится в стационар.

Установлен порядок организации деятельности кабинета паллиативной медицинской помощи, дневного стационара и соответствующего отделения.

¹ РГ (спец. выпуск). 2013. № 197/1.

В Законе об основах охраны здоровья граждан разделяются понятия социально значимых заболеваний и болезней, представляющих опасность для окружающих. Перечни таких заболеваний утверждаются Правительством Российской Федерации¹.

В ст. 44 Закона об основах охраны здоровья граждан введено понятие редких (орфанных) заболеваний, под которыми понимаются заболевания, которые имеют распространенность не более 10 случаев заболевания на 100 тысяч населения. Перечень редких (орфанных) заболеваний формируется уполномоченным федеральным органом исполнительной власти на основании статистических данных².

Медицинская помощь может оказываться в следующих *условиях*:

- 1) вне медицинской организации (по месту вызова бригады скорой, в том числе скорой специализированной, медицинской помощи, а также в транспортном средстве при медицинской эвакуации);
- 2) амбулаторно (в условиях, не предусматривающих круглосуточного медицинского наблюдения и лечения), в том числе на дому при вызове медицинского работника;
- 3) в дневном стационаре (в условиях, предусматривающих медицинское наблюдение и лечение в дневное время, но не требующих круглосуточного медицинского наблюдения и лечения);
- 4) стационарно (в условиях, обеспечивающих круглосуточное медицинское наблюдение и лечение).

Формами оказания медицинской помощи являются:

- экстренная — медицинская помощь, оказываемая при внезапных острых заболеваниях, состояниях, обострении хронических заболеваний, представляющих угрозу жизни пациента. Такая помощь оказывается медицинской организацией и медицинским работником гражданину безотлагательно и бесплатно. Отказ в ее оказании не допускается;
- неотложная — медицинская помощь, оказываемая при внезапных острых заболеваниях, состояниях, обострении хронических заболеваний без явных признаков угрозы жизни пациента;
- плановая — медицинская помощь, которая оказывается при проведении профилактических мероприятий, при заболеваниях и состояниях, не сопровождающихся угрозой жизни пациента, не

¹ Постановление Правительства РФ от 1 декабря 2004 г. № 715 (с изм.) «Об утверждении перечня социально значимых заболеваний и перечня заболеваний, представляющих опасность для окружающих» // СЗ РФ. 2004. № 49. Ст. 4916.

² Постановление Правительства РФ от 26 апреля 2012 г. № 403 (с изм.) «О порядке ведения Федерального регистра лиц, страдающих жизнеугрожающими и хроническими прогрессирующими редкими (орфанными) заболеваниями, приводящими к сокращению продолжительности жизни граждан или их инвалидности, и его регионального сегмента» // СЗ РФ. 2012. № 19. Ст. 2428.

требующих экстренной и неотложной медицинской помощи, и отсрочка оказания которой на определенное время не повлечет за собой ухудшение состояния пациента, угрозу его жизни и здоровью.

В соответствии со ст. 37 Закона об основах охраны здоровья граждан медицинская помощь организуется и оказывается в соответствии с *порядками оказания медицинской помощи*, обязательными для исполнения на территории Российской Федерации всеми медицинскими организациями, а также на основе *стандартов медицинской помощи*.

Стандарт устанавливается для конкретных видов заболевания и представляет собой усредненные показатели частоты предоставления и кратности применения медицинских услуг, лекарственных препаратов, медицинских изделий и др. Минздравом России утвержден, например, Стандарт первичной медико-санитарной помощи детям при гриппе легкой степени тяжести (см. приказ от 9 ноября 2012 г. № 757н¹), а также ряд других стандартов и порядков, в зависимости от заболевания, например:

- приказ Минздрава России от 15 ноября 2012 г. № 918н «Об утверждении порядка оказания медицинской помощи больным с сердечно-сосудистыми заболеваниями»²;
- приказ Минздрава России от 15 ноября 2012 г. № 923н «Об утверждении Порядка оказания медицинской помощи взрослому населению по профилю «терапия»³;
- приказ Минздрава России от 15 ноября 2012 г. № 922н «Об утверждении Порядка оказания медицинской помощи взрослому населению по профилю «хирургия»⁴ и др.

Что касается оказания иностранным гражданам медицинской помощи, то соответствующий порядок определяется Правилами⁵. Так, медицинская помощь в экстренной форме при внезапных острых заболеваниях, состояниях, обострении хронических заболеваний, представляющих угрозу жизни пациента, оказывается иностранным гражданам медицинскими организациями бесплатно. Медицинская помощь в плановой форме оказывается при условии представления иностранным гражданином письменных гарантий исполнения обязательства по оплате фактической стоимости медицинских услуг или предоплаты медицинских услуг.

¹ РГ (спец. выпуск). 2013. № 122/1.

² РГ (спец. выпуск). 2013. № 90/1.

³ РГ (спец. выпуск). 2013. № 78/1.

⁴ РГ (спец. выпуск). 2013. № 122/1.

⁵ Постановление Правительства РФ от 6 марта 2013 г. № 186 «Об утверждении Правил оказания медицинской помощи иностранным гражданам на территории Российской Федерации» // СЗ РФ. 2013. № 10. Ст. 1035.

§ 3. Лекарственная помощь

Правовое регулирование обеспечения лекарственными средствами по рецептам врача, осуществляется на федеральном уровне и также уровне субъектов Российской Федерации.

В Федеральном законе от 21 ноября 2011 г. № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации»¹ отсутствуют положения, прямо закрепляющие права граждан на обеспечение лекарственными препаратами, в том числе бесплатно.

В ч. 2 ст. 80 Закона об основах охраны здоровья закреплено, что при оказании в рамках программы государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи первичной медико-санитарной помощи в условиях дневного стационара и в неотложной форме, специализированной медицинской помощи, в том числе высокотехнологичной, скорой медицинской помощи, в том числе скорой специализированной, паллиативной медицинской помощи в стационарных условиях осуществляется обеспечение граждан лекарственными препаратами для медицинского применения, включенными в перечень жизненно необходимых и важнейших лекарственных препаратов² в соответствии с Федеральным законом от 12 апреля 2010 г. № 61-ФЗ «Об обращении лекарственных средств», и медицинскими изделиями, которые предусмотрены стандартами медицинской помощи³.

Кроме того, Распоряжением Правительства РФ от 6 июля 2010 г. № 1141-р утвержден Перечень стратегически значимых лекарственных средств, производство которых должно быть обеспечено на территории Российской Федерации. На отдельные виды лекарственных препаратов цена устанавливается или регулируется государством. Так, Правительством РФ утвержден государственный реестр цен на лекарственные средства, который систематически пересматривается.

Таким образом, для получения лекарственных препаратов бесплатно необходимо одновременное наличие нескольких обстоятельств:

- оказание медицинской помощи в определенных формах;
- наличие необходимого медицинского препарата в перечне жизненно необходимых и важнейших лекарственных препаратов;
- указание на данный медицинский препарат в стандарте медицинской помощи.

¹ СЗ РФ. 2011. № 48. Ст. 6724.

² См. также Распоряжение Правительства РФ от 26 декабря 2015 г. «Об утверждении перечня жизненно необходимых и важнейших лекарственных препаратов на 2016 год, а также перечня лекарственных препаратов для медицинского применения и минимального ассортимента лекарственных препаратов, необходимого для оказания медицинской помощи».

³ СЗ РФ. 2010. № 16. Ст. 1815.

Бесплатно и с 50%-ной скидкой по рецептам врачей отпускаются лекарственные средства гражданам, имеющим заболевания, перечисленные в Постановлении Правительства РФ от 30 июля 1994 г. № 890 «О государственной поддержке развития медицинской промышленности и улучшении обеспечения населения и учреждений здравоохранения лекарственными средствами и изделиями медицинского назначения»¹.

Кроме того, граждане, которые обеспечиваются по рецептам врача (фельдшера) необходимыми лекарственными препаратами бесплатно (основно «льготники») можно разделить на две категории:

- федеральные — отнесенные к компетенции Российской Федерации, получают лекарственное обеспечение за счет федерального бюджета;
- региональные — отнесенные к компетенции субъектов Российской Федерации, т. е. те, кто обеспечивается лекарствами за счет бюджета региона, в котором они проживают.

Право на получение бесплатно лекарств по рецептам врача в соответствии со ст. 6.1 Федерального закона от 17 июля 1999 г. № 178-ФЗ «О государственной социальной помощи»² имеют следующие категории граждан:

- 1) инвалиды войны;
- 2) участники Великой Отечественной войны;
- 3) ветераны боевых действий;
- 4) военнослужащие, проходившие военную службу в воинских частях, учреждениях, военно-учебных заведениях, не входивших в состав действующей армии, в период с 22 июня 1941 г. по 3 сентября 1945 г. не менее шести месяцев, военнослужащие, награжденные орденами или медалями СССР за службу в указанный период;
- 5) лица, награжденные знаком «Жителю блокадного Ленинграда»;
- 6) лица, работавшие в период Великой Отечественной войны на объектах противовоздушной обороны, местной противовоздушной обороны, на строительстве оборонительных сооружений, военно-морских баз, аэродромов и других военных объектов в пределах тыловых границ действующих фронтов, операционных зон действующих флотов, на прифронтовых участках железных и автомобильных дорог, а также члены экипажей судов транспортного флота, интернированных в начале Великой Отечественной войны в портах других государств;
- 7) члены семей погибших (умерших) инвалидов войны, участников Великой Отечественной войны и ветеранов боевых действий, члены семей погибших в Великой Отечественной войне лиц из числа личного состава групп самозащиты объектовых и аварийных команд местной противовоздушной обороны, а также члены семей погибших работников госпиталей и больниц города Ленинграда;

¹ СЗ РФ. 1994. № 15. Ст. 1791.

² СЗ РФ. 1999. № 29. Ст. 3699.

- 8) инвалиды;
- 9) дети-инвалиды.

За счет средств бюджетов субъектов РФ лекарственное обеспечение должно предоставляться реабилитированным гражданам, лицам, признанным пострадавшими от политических репрессий, ветеранам Великой Отечественной войны из числа тружеников тыла, ветеранам труда и др. К компетенции субъектов РФ отнесено также установление порядка и объема мер социальной поддержки в оказании медико-социальной помощи и лекарственном обеспечении и другим группам населения, таким как беременные женщины, несовершеннолетние, граждане, страдающие социально значимыми заболеваниями, граждане, страдающие заболеваниями, представляющими опасность для окружающих, и другими заболеваниями.

Лекарственное обеспечение граждан, не имеющих право на льготное лекарственное обеспечение, оказывается за счет личных средств граждан.

Граждане, нуждающиеся в лекарственном обеспечении, имеют право на получение льготных медикаментов после осмотра врача и выписки рецепта установленного образца.

При отсутствии в аптечном учреждении прописанного в льготном рецепте лекарственного средства, аптека должна организовать отпуск не позднее 10 дней с даты обращения пациента, а лекарства, назначенного по решению врачебной комиссии, не позднее 15 дней.

В настоящий момент разработана Стратегия лекарственного обеспечения населения Российской Федерации на период до 2025 г.¹ Предлагается повысить доступность лекарственных средств для населения за счет расширения объемов государственных гарантий и внедрения солидарных страховых механизмов лекарственного обеспечения.

§ 4. Санаторно-курортное лечение

Дополнительная бесплатная медицинская помощь при наличии медицинских показаний осуществляется путем предоставления гражданам путевок в санаторно-курортные организации.

Санаторно-курортное лечение призвано целенаправленно и эффективно осуществлять профилактику заболеваний и восстановительное лечение больных, проводить их реабилитацию. Организация санаторно-курортной помощи основана на принципах профилактической и реабилитационной направленности, этапности и преемственности

¹ Приказ Минздрава России от 13 февраля 2013 г. № 66 «Об утверждении Стратегии лекарственного обеспечения населения Российской Федерации на период до 2025 года и плана ее реализации» (документ опубликован не был).

между амбулаторно-поликлиническими, стационарными и санаторно-курортными учреждениями, специализации оказываемой помощи.

Федеральный закон от 21 ноября 2011 г. № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» (п. 1 ст. 40) предусматривает, что санаторно-курортное лечение включает в себя медицинскую помощь, осуществляемую медицинскими организациями (санаторно-курортными организациями) в профилактических, лечебных и реабилитационных целях на основе использования природных лечебных ресурсов в условиях пребывания в лечебно-оздоровительных местностях и на курортах.

Целями санаторно-курортного лечения являются:

1) активация защитно-приспособительных реакций организма в целях профилактики заболеваний, оздоровления;

2) восстановление и (или) компенсация функций организма, нарушенных вследствие травм, операций и хронических заболеваний, уменьшение количества обострений, удлинение периода ремиссии, замедление развития заболеваний и предупреждение инвалидности в качестве одного из этапов медицинской реабилитации.

Круг лиц, имеющих право на бесплатное предоставление санаторно-курортного лечения, определен ст. 6.1 Федерального закона от 17 июля 1999 г. № 178-ФЗ «О государственной социальной помощи»¹.

Гражданам, имеющим право на получение мер социальной поддержки, в том числе на санаторно-курортное лечение, предоставлена возможность самостоятельно определить наиболее приемлемую для себя форму их получения — в виде набора социальных услуг или ежемесячной денежной выплаты с учетом его стоимости.

Порядок организации санаторно-курортного лечения, перечень медицинских показаний и противопоказаний для санаторно-курортного лечения утвержден приказом Минздравсоцразвития России от 22 ноября 2004 г. № 256 «О Порядке медицинского отбора и направления больных на санаторно-курортное лечение»².

Условиями для предоставления путевки на санаторно-курортное лечение являются, во-первых, обращение с заявлением лица, имеющего право на ее получение и, во-вторых, наличие медицинских документов, необходимых для предоставления путевки на санаторно-курортное лечение.

Медицинский отбор и направление на санаторно-курортное лечение граждан, имеющих право на получение государственной социальной помощи в виде набора социальных услуг, осуществляют лечащий врач и врачебная комиссия по месту жительства.

¹ СЗ РФ. 19.07.1999. № 29. Ст. 3699.

² Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2004. № 51.

Лечащий врач определяет медицинские показания для санаторно-курортного лечения и отсутствие противопоказаний для его осуществления, в первую очередь для применения природных климатических факторов, на основании анализа объективного состояния больного, результатов предшествующего лечения (амбулаторного, стационарного), данных лабораторных, функциональных, рентгенологических и других исследований.

При наличии медицинских показаний и отсутствии противопоказаний для санаторно-курортного лечения больному выдается на руки справка для получения путевки. При наличии справки для получения путевки граждане обращаются с заявлением о предоставлении санаторно-курортной путевки в территориальные органы Фонда социального страхования Российской Федерации или органы социальной защиты населения.

Длительность санаторно-курортного лечения в рамках предоставляемого гражданам набора социальных услуг в санаторно-курортном учреждении составляет 18 дней, для детей-инвалидов – 21 день, а для инвалидов с заболеваниями и последствиями травм спинного и головного мозга – от 24 до 42 дней.

В настоящее время продолжает действовать Указ Президента РФ от 2 октября 1992 г. № 1157 «О дополнительных мерах государственной поддержки инвалидов»¹, согласно которому граждане, впервые признанные инвалидами I группы и имеющие соответствующие медицинские показания, обеспечиваются не реже одного раза в течение первых трех лет после установления инвалидности бесплатной путевкой в санаторно-курортное учреждение и билетами на проезд к месту лечения и обратно с 50%-ной скидкой.

Кроме того, в п. 1 ст. 40 Закона об охране здоровья граждан содержатся положения о медицинской реабилитации, под которой понимается комплекс мероприятий медицинского и психологического характера, направленных на полное или частичное восстановление нарушенных и (или) компенсацию утраченных функций пораженного органа либо системы организма, поддержание функций организма в процессе завершения остро развившегося патологического процесса или обострения хронического патологического процесса в организме, а также на предупреждение, раннюю диагностику и коррекцию возможных нарушений функций поврежденных органов либо систем организма, предупреждение и снижение степени возможной инвалидности, улучшение качества жизни, сохранение работоспособности пациента и его социальную интеграцию в общество.

Медицинская реабилитация осуществляется в медицинских организациях и включает в себя комплексное применение природных лечеб-

¹ Собрание актов Президента и Правительства РФ. 1992. № 14. Ст. 1098.

ных факторов, лекарственной, немедикаментозной терапии и других методов.

Порядок организации медицинской реабилитации утвержден приказом Минздрава России от 29 декабря 2012 г. № 1705н¹.

Контрольные вопросы

1. Дайте общую характеристику актов, гарантирующих право граждан на охрану здоровья.
2. Раскройте виды и содержание медицинской помощи.
3. Назовите формы и содержание медицинской помощи.
4. Каков порядок обеспечения граждан лекарственными препаратами.
5. Раскройте санаторно-курортное лечение как вид социального обеспечения.

¹ РГ (спец. выпуск). 2013. № 90/1.

Глава 25

СОЦИАЛЬНОЕ ОБСЛУЖИВАНИЕ

- § 1. Понятие и принципы социального обслуживания.*
- § 2. Формы социального обслуживания и виды социальных услуг.*
- § 3. Социальное обслуживание инвалидов.*
- § 4. Социальное обслуживание детей.*
- § 5. Социальное обслуживание отдельных категорий граждан, попавших в трудную жизненную ситуацию.*

§ 1. Понятие и принципы социального обслуживания

Одним из относительно самостоятельных элементов системы социального обеспечения, дополняющим предоставление обеспечения в денежной форме, является социальное обслуживание отдельных категорий граждан. В настоящее время, когда размер денежных выплат по системе социального обеспечения не позволяет наиболее уязвимым категориям граждан самостоятельно преодолеть жизненные трудности, система социального обслуживания должна являться для них значимым элементом социальной поддержки.

Правовое регулирование предоставления гражданам социального обслуживания осуществляется несколькими нормативными правовыми актами. Среди основных следует указать Федеральные законы от 28 декабря 2013 г. № 442-ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации»¹, вступивший в силу с 1 января 2015 г., и от 24 ноября 1995 г. № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации»². Кроме того, во исполнение указанных законов был принят ряд подзаконных нормативных актов. Существуют нормативные правовые акты, закрепляющие право отдельных категорий на социальное обеспечение, в том числе и на социальное обслуживание. К таким актам относятся федеральные законы от 21 декабря 1996 г. № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот

¹ СЗ РФ. 2013. № 52 (ч. I). Ст. 7007.

² СЗ РФ. 1995. № 48. Ст. 4563.

и детей, оставшихся без попечения родителей»¹, от 12 января 1995 г. № 5-ФЗ «О ветеранах»².

Статья 3 Федерального закона от 28 декабря 2013 г. № 442-ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации» дает определение социального обслуживания граждан. *Социальное обслуживание* — это деятельность по предоставлению социальных услуг гражданам. *Социальная услуга* — действие или действия в сфере социального обслуживания по оказанию постоянной, периодической, разовой помощи, в том числе срочной помощи, гражданину в целях улучшения условий его жизнедеятельности и (или) расширения его возможностей самостоятельно обеспечивать свои основные жизненные потребности. Решение о предоставлении социальных услуг принимает уполномоченный орган субъекта РФ на основе обстоятельств, которые ухудшают или могут ухудшить условия жизнедеятельности гражданина. К таким обстоятельствам ст. 15 Федерального закона № 442-ФЗ относит следующее:

1) полная или частичная утрата способности либо возможности осуществлять самообслуживание, самостоятельно передвигаться, обеспечивать основные жизненные потребности в силу заболевания, травмы, возраста или наличия инвалидности;

2) наличие в семье инвалида или инвалидов, в том числе ребенка-инвалида или детей-инвалидов, нуждающихся в постоянном постороннем уходе;

3) наличие ребенка или детей (в том числе находящихся под опекой, попечительством), испытывающих трудности в социальной адаптации;

4) отсутствие возможности обеспечения ухода (в том числе временного) за инвалидом, ребенком, детьми, а также отсутствие попечения над ними;

5) наличие внутрисемейного конфликта, в том числе с лицами с наркотической или алкогольной зависимостью, лицами, имеющими пристрастие к азартным играм, лицами, страдающими психическими расстройствами, наличие насилия в семье;

6) отсутствие определенного места жительства, в том числе у лица, не достигшего возраста двадцати трех лет и завершившего пребывание в организации для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей;

7) отсутствие работы и средств к существованию;

8) наличие иных обстоятельств, которые нормативными правовыми актами субъекта РФ признаны ухудшающими или способными ухудшить условия жизнедеятельности граждан.

Уполномоченный орган субъекта РФ выдает гражданину индивидуальную программу, в которой указываются формы социального обслужи-

¹ СЗ РФ. 1996. № 52. Ст. 5880.

² СЗ РФ. 1995. № 3. Ст. 168.

живания, виды, объем, периодичность, условия, сроки предоставления социальных услуг, перечень рекомендуемых поставщиков социальных услуг, а также мероприятия по социальному сопровождению. Социальные услуги предоставляются гражданину на основании договора о предоставлении социальных услуг, стороны которого именуются «поставщик социальной услуги» и «получатель социальной услуги». Примерные формы такого договора и индивидуальной программы утверждены приказом Министерства труда и социальной защиты РФ от 10 ноября 2014 г. № 874н «О примерной форме договора о предоставлении социальных услуг, а также о форме индивидуальной программы предоставления социальных услуг»¹.

Данные понятия закрепляются в ст. 1 Федерального закона № 442-ФЗ. *Получателем социальных услуг* является гражданин, который признан нуждающимся в социальном обслуживании и которому предоставляются социальная услуга или социальные услуги. *Поставщиком социальных услуг* выступает юридическое лицо независимо от его организационно-правовой формы и (или) индивидуальный предприниматель, осуществляющие социальное обслуживание. Регистр поставщиков и получателей социальных услуг формируется в субъекте РФ в соответствии с приказом Министерства труда и социальной защиты РФ от 25 июля 2014 г. № 484н «Об утверждении рекомендаций по формированию и ведению реестра поставщиков социальных услуг»². Права и обязанности получателей и поставщиков социальных услуг установлены ст. 9–10 Закона.

Для отдельных учреждений и предприятий социального обслуживания разработаны примерные положения или методические рекомендации по организации их деятельности, утвержденные Минтруда и социальной защиты РФ³. Данные документы определяют основные направления деятельности соответствующего учреждения, возможную

¹ РГ. 2015. № 1.

² Бюллетень трудового и социального законодательства РФ. 2014. № 12.

³ Например, постановления Минтруда России от 12 февраля 2001 г. № 18 «Об утверждении Рекомендаций по обеспечению учреждений социального обслуживания граждан пожилого возраста и инвалидов техническими средствами и оборудованием»; от 08.08.2002 № 54 «Об утверждении Методических рекомендаций по организации деятельности государственного (муниципального) учреждения “Дом-интернат для умственно отсталых детей”», от 28 ноября 2014 г. № 952н «Об утверждении Порядка предоставления социальных услуг, а также порядка утверждения перечня социальных услуг по видам социальных услуг федеральным государственным бюджетным учреждением “Сергиево-Посадский детский дом слепоглухих” Министерства труда и социальной защиты РФ», от 28 ноября 2014 г. № 953н «Об утверждении Порядка предоставления социальных услуг, а также порядка утверждения перечня социальных услуг по видам социальных услуг федеральным государственным бюджетным учреждением “Всероссийский научно-методический геронтологический центр” Министерства труда и социальной защиты РФ».

структуру, условия принятия, обслуживания и снятия с обслуживания граждан, вопросы организации и порядка работы и др.

Необходимо провести отграничение социальной услуги от услуг, предоставляемых в рамках гражданского права. Закон устанавливает, что социальное обслуживание осуществляется социальными службами бесплатно, за плату или частичную плату. Любой гражданин может получить различные услуги, вступая в то или иное общественное отношение, заплатив за них определенную стоимость. Отличие *социальной* услуги заключается именно в том, что она предоставляется определенной категории граждан (инвалидам, детям и т. д.) для удовлетворения их специфических потребностей (например, в предоставлении средств передвижения, профессиональной реабилитации и т. д.) бесплатно или на условиях частичной оплаты за счет средств общества. Бесплатное социальное обслуживание в государственной системе социальных служб предоставляется: 1) несовершеннолетним детям и 2) лицам, пострадавшим в результате чрезвычайных ситуаций, вооруженных международных (межэтнических) конфликтов. Другие категории граждан могут претендовать на бесплатное социальное обслуживание, если их среднедушевой доход ниже или равен предельной величине среднедушевого дохода для предоставления социальных услуг бесплатно, установленной законом субъекта РФ. Размер предельной величины среднедушевого дохода для предоставления социальных услуг бесплатно не может быть ниже полуторной величины прожиточного минимума, установленного в субъекте РФ для основных социально-демографических групп населения. Порядок определения среднедушевого дохода утвержден Постановлением Правительства РФ от 18 октября 2014 г. № 1075 «Об утверждении Правил определения среднедушевого дохода для предоставления социальных услуг бесплатно»¹.

Социальное обслуживание основывается на следующих *принципах*:

- равного, свободного доступа граждан к социальному обслуживанию вне зависимости от их пола, расы, возраста, национальности, языка, происхождения, места жительства, отношения к религии, убеждений и принадлежности к общественным объединениям;
- адресности предоставления социальных услуг – данный принцип подразумевает предоставление социального обслуживания не отдельной категории граждан, а конкретному нуждающемуся лицу по его заявлению с учетом его материального и социального состояния;
- приближенность поставщиков социальных услуг к месту жительства получателей социальных услуг, достаточность количества поставщиков социальных услуг для обеспечения потребностей граждан в социальном обслуживании, достаточность финансо-

¹ СЗ РФ. 2014. № 43. Ст. 5910.

- вых, материально-технических, кадровых и информационных ресурсов у поставщиков социальных услуг;
- сохранение пребывания гражданина в привычной благоприятной среде – условия пребывания в организациях социального обслуживания должны соответствовать санитарно-гигиеническим требованиям. Получателям социальных услуг должны предоставляться надлежащий уход, возможность пользоваться услугами связи, свободного их посещения родственниками и иными лицами. Супругам, проживающим в организации социального обслуживания, должно быть выделено изолированное жилое помещение для совместного проживания;
 - добровольности – социальное обслуживание предоставляется по личному заявлению гражданина. Право обратиться за получением социальной услуги или отказаться от нее в любой момент закреплено только за лицом, претендующим на ее получение. В исключительных случаях, прямо указанных в законе, например, при признании лица в установленном порядке недееспособным, заявление может быть подано его законным представителем;
 - конфиденциальности – работники учреждений, оказывающих социальные услуги, не вправе разглашать личную информацию конфиденциального характера или служебную информацию о получателях социальных услуг, полученную ими в период осуществления профессиональной деятельности. За разглашение указанной информации без согласия гражданина, не обусловленное его интересами или в случаях, не предусмотренных законом, данные работники несут ответственность, установленную законом.

§ 2. Формы социального обслуживания и виды социальных услуг

Социальные услуги предоставляются их получателям *в форме социального обслуживания на дому, в полустационарной форме или в стационарной форме.*

Социальные услуги в полустационарной форме предоставляются их получателям организацией социального обслуживания в определенное время суток.

Социальные услуги в стационарной форме предоставляются их получателям при постоянном, временном (на срок, определенный индивидуальной программой) или пятидневном (в неделю) круглосуточном проживании в организации социального обслуживания. Получатели социальных услуг в стационарной форме обеспечиваются жилыми помещениями, а также помещениями для предоставления видов социальных услуг, предусмотренных законом.

При предоставлении социальных услуг в полустационарной форме или в стационарной форме должны быть обеспечены:

1) возможность сопровождения получателя социальных услуг при передвижении по территории организации социального обслуживания, а также при пользовании услугами, предоставляемыми такой организацией;

2) возможность для самостоятельного передвижения по территории организации социального обслуживания, входа, выхода и перемещения внутри такой организации (в том числе для передвижения в креслах-колясках), для отдыха в сидячем положении, а также доступное размещение оборудования и носителей информации;

3) дублирование текстовых сообщений голосовыми сообщениями, оснащение организации социального обслуживания знаками, выполненными рельефно-точечным шрифтом Брайля, ознакомление с их помощью с надписями, знаками и иной текстовой и графической информацией на территории такой организации, а также допуск тифлосурдопереводчика, допуск собак-проводников;

4) дублирование голосовой информации текстовой информацией, надписями и (или) световыми сигналами, информирование о предоставляемых социальных услугах с использованием русского жестового языка (сурдоперевода), допуск сурдопереводчика;

5) оказание иных видов посторонней помощи.

Органы государственной власти субъектов РФ в сфере социального обслуживания в соответствии с примерным порядком предоставления социальных услуг, утвержденным уполномоченным федеральным органом исполнительной власти, устанавливают порядок предоставления социальных услуг по формам социального обслуживания, видам социальных услуг¹. Порядок предоставления социальных услуг включает в себя стандарт социальной услуги, правила ее предоставления и документы, необходимые для этого, требования к деятельности поставщика социальной услуги и др. Стандарт социальной услуги должен содержать ее описание, сроки и условия предоставления социальной услуги, подушевой норматив финансирования, показатели качества и оценку результатов предоставления и иные положения.

Закон «Об основах социального обслуживания граждан в РФ» закрепляет *виды социальных услуг*, которые оказываются только в натуральной форме. К числу социальных услуг Законом отнесены (ст. 20):

1) социально-бытовые, направленные на поддержание жизнедеятельности получателей социальных услуг в быту;

¹ См.: приказы Минтруда России от 24 ноября 2014 г. № 939н «Об утверждении Примерного порядка предоставления социальных услуг в форме социального обслуживания на дому» (РГ. 2014. № 299); № 938н «Об утверждении Примерного порядка предоставления социальных услуг в полустационарной форме социального обслуживания» (РГ. 2015. № 1); № 935н «Об утверждении Примерного порядка предоставления социальных услуг в стационарной форме социального «обслуживания» (РГ. 2014. № 297).

2) социально-медицинские, направленные на поддержание и сохранение здоровья получателей социальных услуг путем организации ухода, оказания содействия в проведении оздоровительных мероприятий, систематического наблюдения за получателями социальных услуг для выявления отклонений в состоянии их здоровья;

3) социально-психологические, предусматривающие оказание помощи в коррекции психологического состояния получателей социальных услуг для адаптации в социальной среде, в том числе оказание психологической помощи анонимно с использованием телефона доверия;

4) социально-педагогические, направленные на профилактику отклонений в поведении и развитии личности получателей социальных услуг, формирование у них позитивных интересов (в том числе в сфере досуга), организацию их досуга, оказание помощи семье в воспитании детей;

5) социально-трудовые, направленные на оказание помощи в трудоустройстве и в решении других проблем, связанных с трудовой адаптацией;

6) социально-правовые, направленные на оказание помощи в получении юридических услуг, в том числе бесплатно, в защите прав и законных интересов получателей социальных услуг;

7) услуги в целях повышения коммуникативного потенциала получателей социальных услуг, имеющих ограничения жизнедеятельности, в том числе детей-инвалидов;

8) срочные социальные услуги (обеспечение бесплатным горячим питанием или наборами продуктов, одеждой, обувью и другими предметами первой необходимости, содействие в получении временного жилого помещения и др.).

Содержание социальных услуг по видам социальных услуг устанавливается Постановлением Правительства РФ от 24 ноября 2014 г. № 1236 «Об утверждении примерного перечня социальных услуг по видам социальных услуг»¹.

Предоставление срочных социальных услуг в целях оказания неотложной помощи осуществляется в сроки, обусловленные нуждаемостью получателя социальных услуг, без составления индивидуальной программы и без заключения договора о предоставлении социальных услуг. Основанием для предоставления срочных социальных услуг является заявление получателя социальных услуг, а также получение от медицинских, образовательных или иных организаций, не входящих в систему социального обслуживания, информации о гражданах, нуждающихся в предоставлении срочных социальных услуг.

Основания и порядок предоставления социальных услуг устанавливаются органами исполнительной власти субъектов РФ. В связи с этим на уровне субъектов приняты законы, осуществляющие

¹ СЗ РФ. 2014. № 48. Ст. 6872.

правовое регулирование социального обслуживания на территории каждого субъекта. Так, были приняты Законы г. Москвы от 9 июля 2008 г. № 34 «О социальном обслуживании населения города Москвы», Кировской области от 5 мая 2005 г. № 322-ЗО «О социальном обслуживании граждан в Кировской области», Магаданской области от 30 декабря 2004 г. № 544-ОЗ «О социальном обслуживании населения в Магаданской области», Амурской области от 5 февраля 2009 г. № 170-ОЗ «О социальном обслуживании населения в Амурской области» и другие.

При необходимости гражданам, в том числе родителям, опекунам, попечителям, иным законным представителям несовершеннолетних детей, оказывается содействие в предоставлении медицинской, психологической, педагогической, юридической, социальной помощи, не относящейся к социальным услугам (социальное сопровождение). Мероприятия по социальному сопровождению отражаются в индивидуальной программе.

Одним из видов социальных услуг, предоставляемых гражданам, являются ритуальные услуги. Оказание ритуальных услуг регулируется Федеральным законом от 12 января 1996 г. № 8-ФЗ «О погребении и похоронном деле». В ст. 9 закреплён гарантированный перечень бесплатных услуг по погребению, в частности, оформление документов для погребения; предоставление и доставка гроба и других предметов, необходимых для погребения; перевозка тела на кладбище или в крематорий; погребение. Стоимость услуг по указанному перечню возмещается специализированной службе по вопросам похоронного дела. Стоимость услуг, предоставляемых согласно гарантированному перечню услуг по погребению, определяется органами местного самоуправления по согласованию с соответствующими отделениями Пенсионного фонда РФ, Фонда социального страхования РФ, а также с органами государственной власти субъектов Российской Федерации и возмещается специализированной службе по вопросам похоронного дела в десятидневный срок со дня обращения этой службы за счет средств Пенсионного фонда РФ, Фонда социального страхования, федерального бюджета и бюджетов субъектов РФ.

Погребение военнослужащих, граждан, призванных на военные сборы, сотрудников органов внутренних дел, Государственной противопожарной службы, органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, сотрудников учреждений и органов уголовно-исполнительной системы, погибших при прохождении военной службы (военных сборов, службы) или умерших в результате увечья (ранения, травмы, контузии), заболевания в мирное время, осуществляется за счет средств министерств и иных федеральных органов исполнительной власти, в которых умерший (погибший) проходил военную службу.

§ 3. Социальное обслуживание инвалидов

Федеральный закон от 24 ноября 1995 г. № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации», определяющий государственную политику в области социальной защиты инвалидов в Российской Федерации, целью которой является обеспечение инвалидам равных с другими гражданами возможностей в реализации их прав и свобод, закрепляет меры социальной защиты инвалидов, в том числе в сфере социального обслуживания, которые по-прежнему гарантируются и финансируются на федеральном уровне.

Важное место в социальном обслуживании инвалидов занимают реабилитационные и абилитационные услуги, включающие в себя их профессиональное обучение и трудоустройство, обеспечение техническими и иными средствами, облегчающими труд и быт, а также прозно-ортопедическую помощь.

Статья 9 Закона устанавливает, что *реабилитация инвалидов* — это система и процесс полного или частичного восстановления способностей инвалидов, а *абилитация* — система и процесс формирования отсутствовавших у инвалидов способностей к бытовой, общественной, профессиональной и иной деятельности. Реабилитация и абилитация инвалидов направлены на устранение или возможно более полную компенсацию ограничений жизнедеятельности, вызванных нарушением здоровья со стойким расстройством функций организма, в целях их социальной адаптации, включая достижение ими материальной независимости и интеграцию в общество.

Реализация основных направлений реабилитации, абилитации инвалидов предполагает использование ими технических средств, создание необходимых условий для беспрепятственного доступа к объектам социальной, инженерной, транспортной инфраструктуры и пользования средствами транспорта, связи и информации, а также обеспечение инвалидов и членов их семей информацией по вопросам реабилитации, абилитации инвалидов. Так, например, с 1 июля 2016 г. в соответствии новым порядком предоставления пассажирам из числа инвалидов и других лиц с ограничениями жизнедеятельности услуг в аэропортах и на воздушных судах к перечню услуг, предоставляемых по их запросу без взимания платы, относятся: сопровождение и помощь в регистрации и оформлении багажа, обеспечение посадки на воздушное судно и высадки из него, персональная встреча в аэропорту и др. Урегулированы вопросы предоставления инвалидам кресел-колясок в аэропорту назначения, аэропорту останова, трансфера¹.

¹ См.: приказ Министерства транспорта РФ от 15 февраля 2016 г. № 24 «Об утверждении порядка предоставления пассажирам из числа инвалидов и других лиц с ограничениями жизнедеятельности услуг в аэропортах и на воздушных судах».

Основные направления реабилитации инвалидов включают в себя:

- восстановительные медицинские мероприятия, реконструктивную хирургию, протезирование и ортезирование, санаторно-курортное лечение;
- профессиональную ориентацию, обучение и образование, содействие в трудоустройстве, производственную адаптацию;
- социально-средовую, социально-педагогическую, социально-психологическую и социокультурную реабилитацию, социально-бытовую адаптацию.

Распоряжением Правительства РФ от 30 декабря 2005 г. № 2347-р¹ утвержден Федеральный перечень реабилитационных мероприятий, технических средств реабилитации и услуг, предоставляемых инвалиду. В соответствии с указанным перечнем к реабилитационным мероприятиям относятся восстановительная терапия, санаторно-курортное лечение, протезирование и др.; к техническим средствам реабилитации – кресла-коляски, протезы, собаки-проводники и др.; к услугам – ремонт технических средств реабилитации, содержание и ветеринарное обслуживание собак-проводников, предоставление услуг по сурдопереводу.

Предоставление технических средств реабилитации и услуг осуществляется Фондом социального страхования РФ через его территориальные органы. Территориальный орган Фонда в 15-дневный срок (3-дневный для услуг по сурдопереводу) с даты поступления заявления о предоставлении (замене, ремонте) технического средства и соответствующих документов в письменной форме уведомляет инвалида о постановке на учет по обеспечению техническими средствами или по предоставлению услуг по их ремонту и одновременно высылает (выдает) направление на получение, изготовление либо ремонт технического средства в организацию, отобранную для выполнения работ или оказания услуг. В случае самостоятельного приобретения инвалидом технических средств реабилитации или оплаты услуг территориальный орган Фонда компенсирует их стоимость.

Одним из видов реабилитационных мероприятий, предусмотренных Законом «О социальной защите инвалидов в РФ» является обеспечение профессиональной ориентации инвалидов (профессиональное обучение, переобучение, повышение квалификации). Обязанность обеспечить профессиональную реабилитацию инвалидов вытекает из содержания Конвенции МОТ № 159 «О профессиональной реабилитации и занятости инвалидов», которую Россия ратифицировала 29 марта 1988 г. Статья 7 Конвенции № 159 обязывает государства принять меры в целях организации служб профессиональной ориентации, профессионального обучения, трудоустройства, занятости инвалидов с тем, чтобы

¹ СЗ РФ. 2006. № 4. Ст. 453.

они имели возможность получать, сохранять работу и продвигаться по службе.

Профессиональная реабилитация инвалидов как самостоятельный вид социального обслуживания согласно ст. 9 Закона «О социальной защите инвалидов в РФ», включает профессиональную ориентацию, профессиональное обучение и образование, содействие в трудоустройстве и профессионально-производственную адаптацию инвалидов. Государство гарантирует бесплатное обучение или переобучение инвалидов в учебных заведениях, как общего типа, так и в специальных учебных заведениях (ст. 19), и последующее их трудоустройство (ст. 20–22).

Профессиональная подготовка инвалидов осуществляется по тем профессиям и специальностям, овладение которыми дает инвалидам наибольшую возможность быть конкурентоспособными на региональных рынках труда. Перечень таких приоритетных профессий утвержден постановлением Министерства труда РФ от 8 сентября 1993 г. № 150¹. Профессиональная подготовка инвалидов может осуществляться непосредственно на производстве. Она имеет ряд преимуществ, благодаря наличию на предприятиях широкой производственной базы и возможностей в выборе профессий, сокращению сроков подготовки, более высокому уровню материального обеспечения во время обучения.

Право инвалидов на трудоустройство обеспечивается введением дополнительных гарантий. Они закреплены в Федеральном законе «О социальной защите инвалидов в РФ» (ст. 21) и Законе РФ от 19 апреля 1991 г. № 1032-1 «О занятости населения в РФ» (ст. 13) и выражаются в установлении субъектами РФ квоты для приема на работу инвалидов в размере не менее 2 и не более 4 процентов среднесписочной численности работников. В случае невыполнения или невозможности выполнения квоты работодатели ежемесячно вносят в бюджет субъектов Федерации обязательную плату за каждого неустroенного в счет квоты, размер которой устанавливается также законодательством субъекта.

Протезно-ортопедическая помощь имеет решающее значение для социальной реабилитации инвалидов. Федеральный закон «О социальной защите инвалидов в РФ» закрепил право инвалидов на бесплатное обеспечение протезно-ортопедическими изделиями и техническими средствами реабилитации (ст. 11.1). Порядок их предоставления установлен Постановлением Правительства РФ от 7 апреля 2008 г. № 240 «О порядке обеспечения инвалидов техническими средствами реабилитации и отдельных категорий граждан их числа ветеранов протезами (кроме зубных протезов), протезно-ортопедическими изделиями»².

¹ Бюллетень Министерства труда РФ. 1993. № 11–12.

² СЗ РФ. 2008. № 15. Ст. 1550.

§ 4. Социальное обслуживание детей

Самостоятельный вид социального обслуживания – социальное обслуживание семей с детьми, детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, включая содержание детей в детских учреждениях. Федеральный закон от 24 июля 1998 г. № 124-ФЗ «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации» устанавливает основные гарантии прав и законных интересов ребенка в целях создания правовых, социально-экономических условий для реализации прав и законных интересов ребенка. Закон предусматривает меры по защите прав ребенка в области образования и воспитания, охраны здоровья, профессиональной ориентации, подготовки и занятости. Статья 15 закона особое внимание обращает на необходимость защиты прав детей, находящихся в трудной жизненной ситуации.

С целью усиления социальной защиты детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, 21 декабря 1996 г. был принят Федеральный закон № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей»¹. В данном Законе закреплены дополнительные гарантии прав этих детей на образование, на медицинское обслуживание, на имущество и жилое помещение, на труд.

В связи с необходимостью усилить внимание на проблеме беспризорности был принят Федеральный закон от 16 апреля 2001 г. № 44-ФЗ «О государственном банке данных о детях, оставшихся без попечения родителей»², который обязывает органы опеки и попечительства предоставлять региональному оператору сведения о каждом ребенке, оставшемся без попечения родителей и не устроенном на воспитание в семью по месту его фактического нахождения в срок, установленный ст. 122 Семейного кодекса РФ.

Вопросы содержания детей в детских учреждениях регулируются постановлениями Правительства РФ. С 1 сентября 2015 г. вступило в силу Постановление Правительства РФ от 24 мая 2014 г. № 481 «О деятельности организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, и об устройстве в них детей, оставшихся без попечения родителей»³, регламентирующее деятельность организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, и об устройстве в них последних. К таким организациям относятся образовательные, медицинские и оказывающие социальные услуги. Дети помещаются в организации под надзор до их устройства на воспитание в семью. Приказом Министерства образования и науки РФ утверждена примерная

¹ СЗ РФ. 1996. № 52. Ст. 5880.

² СЗ РФ. 2001. № 17. Ст. 1643.

³ СЗ РФ. 2014. № 22. Ст. 2887.

формы соглашения между родителями либо опекунами (попечителями), организацией для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, и органом опеки и попечительства о временном пребывании ребенка в организации¹.

Постановлением Правительства РФ от 27 ноября 2000 г. № 896 «Об утверждении примерных положений о специализированных учреждениях для несовершеннолетних, нуждающихся в социальной реабилитации» установлены положения о социально-реабилитационном центре для несовершеннолетних, о социальном приюте для детей, о центре помощи детям, оставшимся без попечения родителей.

Нормы обеспечения одеждой, обувью, мягким инвентарем воспитанников детских домов, детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в государственных общеобразовательных учреждениях и специальных профессиональных училищах всех типов устанавливаются Постановлением Правительства РФ от 7 ноября 2005 г. № 659 «Об утверждении норм материального обеспечения детей сирот детей, оставшихся без попечения родителей»².

Приказом Министерства образования и науки РФ от 30 августа 2013 г. № 1015 «Об утверждении Порядка организации и осуществления образовательной деятельности по основным общеобразовательным программам — образовательным программам начального общего, основного общего и среднего общего образования»³ устанавливаются особенности организации образовательной деятельности для лиц с ограниченными возможностями здоровья по зрению, слуху, имеющих нарушения опорно-двигательного аппарата. Для получения без дискриминации качественного образования лицами с ограниченными возможностями здоровья, создаются необходимые условия для коррекции нарушений развития и социальной адаптации, оказания ранней коррекционной помощи на основе специальных педагогических подходов и наиболее подходящих для этих лиц языков, методов и способов общения, а также условия, в максимальной степени способствующие получению образования определенного уровня и определенной направленности, а также социальному развитию этих лиц, в том числе посредством организации инклюзивного образования лиц с ограниченными возможностями здоровья.

Федеральный закон от 24 ноября 1995 г. «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» в ст. 18 гарантирует, что органы

¹ Приказ Министерства образования и науки РФ от 24 июля 2015 г. № 753 «Об утверждении примерной формы соглашения между родителями, усыновителями либо опекунами (попечителями), организацией для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, и органом опеки и попечительства о временном пребывании ребенка в организации для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» // Официальный интернет-портал правовой информации www.pravo.gov.ru (опубликован 08.09.2015).

² СЗ РФ. 2005. № 46. Ст. 4675.

³ РГ. 2013. № 232.

управления образованием и образовательные учреждения обеспечивают с согласия родителей, в случае невозможности осуществления воспитания и обучения детей-инвалидов в общих или специальных дошкольных и общеобразовательных учреждениях, обучение детей-инвалидов по полной общеобразовательной или индивидуальной программе на дому.

Одной из форм решения проблемы социальной защиты детей-сирот является создание детских домов семейного типа. Правила организации такого детского дома утверждены Постановлением Правительства РФ от 19 марта 2001 г. № 195 «О детском доме семейного типа»¹. Детский дом семейного типа является юридическим лицом и должен создаваться в установленной организационно-правовой форме – в виде учреждения. Детский дом семейного типа организуется на базе семьи при желании обоих супругов взять на воспитание не менее 5 и не более 10 детей в возрасте от рождения и до 18 лет. Воспитателями могут быть только супруги, на которых распространяются условия оплаты труда, предоставления ежегодных отпусков, а также льготы и гарантии, установленные для работников образовательных учреждений для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

На современном этапе государство оказывает поддержку приемной семье как одной из форм устройства на воспитание детей, оставшихся без попечения родителей. Постановление Правительства РФ от 18 мая 2009 г. № 423 «Об отдельных вопросах осуществления опеки и попечительства в отношении несовершеннолетних граждан»² устанавливает правила подбора, учета и подготовки граждан, выразивших желание стать опекунами или попечителями; правила создания приемной семьи; полномочия органов опеки и попечительства по проверке условий жизни несовершеннолетних и т. п.

Особые меры социальной защиты адресованы многодетным семьям Указом Президента РФ от 5 мая 1992 г. № 431 «О мерах по социальной поддержке многодетных семей»³. Органами исполнительной власти на местах определяются категории семей, относящиеся к числу многодетных и нуждающихся в дополнительной материальной поддержке; устанавливаются скидка в размере не ниже 30% установленной платы за коммунальные услуги; бесплатная выдача лекарств для детей в возрасте до 6 лет; бесплатное питание для учащихся общеобразовательных и профессиональных учебных заведений; бесплатный проезд на внутригородском транспорте для учащихся общеобразовательных школ и другие меры.

¹ СЗ РФ. 2001. № 13. Ст. 1251.

² СЗ РФ. 2009. № 21. Ст. 2572.

³ ВСНД РФ и ВС РФ. 1992. № 19. Ст. 1044.

§ 5. Социальное обслуживание отдельных категорий граждан, попавших в трудную жизненную ситуацию

Федеральный закон от 12 января 1995 г. № 5-ФЗ «О ветеранах»¹ закрепляет дополнительные меры, направленные на создание условий, обеспечивающих экономическое и моральное благополучие ветеранов Великой Отечественной войны, боевых действий, военной службы, ветеранов труда предоставляющие им дополнительные права, в том числе и на социальное обслуживание, например, на внеочередной прием в дома-интернаты для престарелых и инвалидов, на обслуживание отделениями социальной помощи на дому и др. Меры социальной поддержки ветеранов, осуществляются за счет средств федерального бюджета, за исключением лиц, проработавших в тылу в период с 22 июня 1941 г. по 9 мая 1945 г., и ветеранов труда. Предоставление социальной помощи данным категориям регулируется законами и иными нормативными правовыми актами субъектов РФ и за счет средств бюджетов соответствующих субъектов РФ.

Федеральный закон «Об основах социального обслуживания граждан в РФ» предусматривает социальные гарантии для граждан из числа лиц, освобождаемых из мест лишения свободы, за которыми в соответствии с законодательством РФ установлен административный надзор и которые частично или полностью утратили способность к самообслуживанию. Указанные лица при отсутствии медицинских противопоказаний и по их личному заявлению принимаются на социальное обслуживание в стационарные организации социального обслуживания со специальным социальным обслуживанием в порядке, установленном нормативными правовыми актами субъектов РФ.

К сфере социального обслуживания можно отнести также и жилищное обустройство вынужденных переселенцев и беженцев. Постановлением Правительства РФ от 8 ноября 2000 г. № 845 утверждено «Положение о жилищном обустройстве вынужденных переселенцев в РФ»², определяющее порядок жилищного обустройства на территории Российской Федерации граждан, признанных вынужденными переселенцами. В соответствии с Постановлением Правительства РФ от 7 июня 2001 г. № 448 «О получении питания и пользования коммунальными услугами в центре временного размещения лиц, ходатайствующих о признании их беженцами»³ предусмотрено бесплатное трехразовое

¹ В указанный Закон внесены изменения Федеральным законом от 29 декабря 2015 г. № 338-ФЗ. В частности, утратила силу статья 6 о ветеранах государственной службы; расширен круг лиц, признаваемых ветеранами военной службы; установлен порядок учреждения ведомственных отличий, дающих право на присвоение звания «Ветеран труда», и др.

² СЗ РФ. 2000. № 46. Ст. 4562.

³ СЗ РФ. 2001. № 24. Ст. 2460.

питание лицам, не имеющим заработка, и пользование бесплатными коммунальными услугами.

Одним из видов социального обслуживания является социальная реабилитация лиц, пострадавших в результате террористических акций. Постановлением Правительства РФ от 12 января 2007 г. № 6 «Об утверждении Правил осуществления социальной реабилитации лиц, пострадавших в результате террористического акта, участвующих в борьбе с терроризмом»¹ предусмотрено, что социальная реабилитация пострадавших с целью их социальной адаптации и интеграции в общество включает в себя психологическую, медицинскую и профессиональную реабилитацию, правовую помощь, содействие в трудоустройстве, предоставление жилья.

Контрольные вопросы

1. Понятие социального обслуживания как самостоятельного элемента системы социального обеспечения.
2. Содержание принципов социального обслуживания.
3. Формы социального обслуживания.
4. Виды социальных услуг.
5. Характеристика нормативных актов, регулирующих социальное обслуживание населения в Российской Федерации.
6. Признаки социальной услуги, отличающие ее от услуги, предоставляемой на основании гражданско-правового договора.
7. Порядок предоставления социальных услуг.
8. Правовые гарантии трудоустройства инвалидов.
9. Виды протезно-ортопедической помощи. Условия ее предоставления.
10. Каковы правила обеспечения инвалидов техническими средствами реабилитации?
11. Какие виды услуг входят в понятие ритуальных услуг?
12. Порядок и условия содержания детей в детских учреждениях.
13. Социальное обслуживание, предоставляемое беженцам, переселенцам, лицам, пострадавшим в результате террористических актов.

¹ СЗ РФ. 2007. № 3. Ст. 452.

Раздел III

СПЕЦИАЛЬНАЯ ЧАСТЬ

Глава 26

МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ СОЦИАЛЬНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ

- § 1. Общая характеристика источников международно-правового регулирования социального обеспечения.*
- § 2. Содержание права отдельных субъектов на социальное обеспечение в международных правовых актах.*

§ 1. Общая характеристика источников международно-правового регулирования социального обеспечения

Социальное обеспечение направлено в первую очередь на защиту наименее защищенных слоев населения (детей, инвалидов, пожилых людей и т. п.), поэтому нормативные правовые акты Российской Федерации в области социального обеспечения должны соответствовать общемировым стандартам прав человека и международным нормам социального обеспечения. Международные нормы в сфере социального обеспечения побуждают государства повышать уровень социальных гарантий, осуществлять прогрессивные социальные реформы с целью обеспечения равномерного и устойчивого развития социальной сферы, являются тем путем, посредством которого результаты социальных достижений отдельных государств становятся известны и, в той или иной степени, за счет его внедрения на национальном уровне других стран становятся доступны для большинства слоев населения.

В основе международно-правового регулирования социального обеспечения лежат акты Организации Объединенных Наций (ООН), закрепившие основополагающие права и свободы каждого человека, важной гарантией реализации которых является право на социальное обеспечение, включая право на социальное страхование, пенсионное обеспечение и социальную защиту, медицинское обслуживание. Данные

положения нашли свое отражение в Декларации прав и свобод человека и гражданина, принятой Верховным Советом РСФСР 22 ноября 1991 г., и Конституции РФ.

В соответствии с ч. 4 ст. 15 Конституции РФ общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации являются составной частью ее правовой системы, а следовательно, имеют наивысшую юридическую силу.

Рассматривая международные акты в области социального обеспечения, следует остановиться на положениях Всеобщей декларации прав человека, принятой в 1948 г. Генеральной Ассамблеей ООН. Несмотря на то, что Всеобщая декларация прав человека была принята в форме резолюции Генеральной Ассамблеи, имеющей рекомендательный характер, со временем, в силу авторитетности и широкого применения, ее нормы стали обладать обязательной юридической силой.

В ст. 22 этого основного международного документа по правам человека закрепляется, что «каждый человек, как член общества, имеет право на социальное обеспечение и на осуществление необходимых для поддержания его достоинства и для свободного развития его личности прав в экономической, социальной и культурной областях». В ст. 25 Декларации предусмотрено право каждого человека «на такой жизненный уровень, включая пищу, одежду, жилище, медицинский уход и необходимое социальное обслуживание, который нужен для поддержания здоровья и благосостояния его самого и его семьи, и право на обеспечение на случай безработицы, болезни, инвалидности, вдовства, наступления старости или иного случая утраты средств к существованию по независящим от него обстоятельствам».

Другим универсальным актом, целиком посвященным экономическим, социальным и культурным правам человека, является Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах 1966 г. В Пакте закреплено не только право каждого человека на социальное обеспечение, включая социальное страхование (ст. 9), но и предусматривается самая широкая охрана и помощь семье, являющейся естественной и основной ячейкой общества, в особенности пока на ее ответственности лежит забота о несамостоятельных детях и их воспитании (ст. 10). В ст. 11 признается право каждого на достаточный жизненный уровень для него и его семьи, включающий достаточное питание, одежду и жилище, и на непрерывное улучшение условий жизни. Государства обязаны принимать надлежащие меры к обеспечению осуществления этого права.

Наиболее полно право на социальное обеспечение закреплено актами, принимаемыми Международной организацией труда. Среди целей и задач, закрепленных в Декларации о целях и задачах Международной организации труда (приложение к Уставу МОТ), признается обязательство способствовать принятию странами мира программ, имеющих

целью повышение жизненного уровня, расширение системы социального обеспечения, с тем чтобы обеспечить основной доход для всех, нуждающихся в такой защите, и полное медицинское обслуживание.

Непосредственное отношение к социальным правам имеет Конвенция МОТ 1962 г. № 117 «Об основных нормах и целях социальной политики», поскольку указывает, что всякая политика должна прежде всего направляться на достижение благосостояния и развитие населения, а также на поощрение его стремления к социальному прогрессу. Конвенция рассматривает повышение жизненного уровня населения в качестве основной цели при планировании экономического развития.

К числу других актов МОТ, в которых раскрываются конкретные пути реализации права граждан на социальное обеспечение, относятся: Конвенция 1952 г. № 102 «О минимальных нормах социального обеспечения» (устанавливает коэффициент замещения заработной платы не менее 40%), Конвенция 1962 г. № 118 «О равноправии граждан страны и иностранцев и лиц без гражданства в области социального обеспечения», Конвенция 1967 г. № 128 и Рекомендация № 131 «О пособиях по инвалидности, по старости и по случаю потери кормильца», Конвенция 1982 г. № 157 «Об установлении международной системы сохранения прав в области социального обеспечения» и Рекомендация 1983 г. № 167 «Об установлении международной системы сохранения прав в области социального страхования». Следует отметить, что ни одну из указанных, ни подавляющее большинство других конвенций МОТ в сфере социального обеспечения Россия не ратифицировала.

На необходимость соблюдения права на социальное обеспечение и принятие мер по его реализации указывается в Рекомендации МОТ 1944 г. № 67 «Об обеспечении дохода». В данном документе отмечается, что существенным элементом социального обеспечения является обеспечение дохода с тем, чтобы уменьшать нуждаемость и предотвращать нищету путем восстановления до приемлемых размеров дохода, утраченного по причине нетрудоспособности (включая старость) или в связи с неспособностью получить оплачиваемую работу либо по причине смерти кормильца. Рекомендуются также организация обязательного социального страхования. Обеспечение определенных категорий лиц, в особенности детей, находящихся на иждивении, и нуждающихся инвалидов, престарелых лиц и вдов, должно производиться системой в порядке социального вспомоществования: они должны иметь право на пособия в приемлемых размерах. В Рекомендации № 67 закрепляются совокупность случаев и круг лиц, которые должны быть охвачены системой социального страхования, размеры пособий и условия уплаты взносов. В ст. 7 Рекомендации дается конкретная классификация страховых случаев: болезнь, материнство, инвалидность, старость, смерть кормильца, безработица, расходы в связи с чрезвычайными обстоятельствами, производственные травмы. Лица, работающие за вознаграждение,

граждане, должны быть застрахованы от всей совокупности случаев, охватываемых социальным страхованием. Лица, самостоятельно обеспечивающие себя работой, должны быть застрахованы на случай инвалидности, старости и смерти на тех же условиях, что и лица, работающие по найму, а по возможности и на случай наступления других социальных рисков.

Россия является членом Совета Европы. Несмотря на то, что Совет Европы не обладает, в отличие от Европейского союза, законодательными полномочиями, еще до создания Европейских сообществ в рамках этой организации был подписан уникальный международный договор, который впоследствии стал ядром общеевропейской системы защиты прав человека: Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод 1950 г.¹ Обязательность выполнения данного договора государствами вытекает из их согласия, которое они дают при принятии их в члены Совета Европы. В отличие от других международных документов, Конвенция и протоколы к ней (к настоящему моменту принято 14 протоколов) закрепили не только перечень прав и свобод человека, гарантируемых всем лицам, находящимся под юрисдикцией государств-участников, но и действующий механизм обеспечения их соблюдения – Европейский суд по правам человека.

Не менее значимым актом Совета Европы в области социально-экономических прав служит Европейская социальная хартия². Социальная хартия представляет собой Европейский договор, открытый для подписания в 1961 г. и вступивший в силу в 1965 г. Хартия защищает основные социальные и экономические права и составляет наряду с Европейской конвенцией о защите прав человека и основных свобод единый механизм защиты прав человека в Европе. С 1 июля 1999 г. вступила в силу пересмотренная Европейская социальная хартия, в которой сведены все права, гарантированные Хартией 1961 г., с некоторыми поправками, а также права, гарантированные Дополнительным протоколом от 1988 г., и некоторые новые права.

Европейская социальная хартия гарантирует целый ряд основных прав, касающихся жилья, здравоохранения, образования, занятости, социальной защиты, а также недискриминационного подхода, которые могут быть классифицированы по двум основаниям: условия труда и социальная сплоченность (в это понятие включаются право на социальное обеспечение, право на социальную и медицинскую помощь, право на пользование социальными благами). Право на социальное

¹ Для России Конвенция вступила в силу 5 мая 1998 г., и с этого момента российские суды должны в обязательном порядке учитывать ее правила. См.: п. 11–15 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 10 октября 2003 г. № 5 «О применении судами общей юрисдикции общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров Российской Федерации».

² Ратифицирована Федеральным законом от 3 июня 2009 г. № 101-ФЗ.

обеспечение включено в число наиболее важных прав человека и входит в тот минимум обязательств, который должно взять на себя государство в момент ратификации Хартии. Кроме того, п. 3 ст. 12 Хартии обязывает государства постоянно стремиться выводить систему социального обеспечения на более высокий уровень. К сожалению, обязательства по данному пункту, а также другим важным положениям, содержащимся, например, в ст. 13, 23, 30 Хартии, наша страна на себя пока не приняла.

Значительное место в системе европейских актов, посвященных социальным правам человека, занимает Европейский кодекс социального обеспечения 1964 г. В Преамбуле Кодекса указано, что его принятие будет способствовать повышению норм социального обеспечения в государствах — членах Совета Европы на более высокий уровень, чем закреплено в Конвенции МОТ № 102 «О минимальных нормах социального обеспечения». Кодекс закрепляет обязательства в области оказания медицинской помощи (включая любое болезненное состояние независимо от его причины, а также беременность, роды и их последствия), помощи по нетрудоспособности, по безработице, по старости (включая установление пенсионного возраста), в случаях производственной травмы, по беременности и родам, по инвалидности, потери кормильца, помощи семьям. В ч. XI Кодекса содержатся нормы, которым должны отвечать периодические денежные выплаты. Размер пособия для работающих устанавливается в процентном отношении к заработной плате (от 40 до 50%), а для неработающих размер пособия должен быть достаточным для достойного содержания семьи получателя помощи, которая не должна быть менее, чем соответствующая помощь для работающих лиц.

Необходимо отметить сотрудничество в сфере социального обеспечения в рамках Содружества Независимых Государств (СНГ). Цель концепции социального обеспечения стран Содружества состоит не в том, чтобы привести законодательство всех входящих в него стран к общему знаменателю, а в том, чтобы решить вопросы гармонизации законодательства в области социального обеспечения, скоординировать их деятельность в социальной сфере, и в первую очередь применительно к трудящимся-мигрантам.

В рамках СНГ принята Конвенция СНГ о правах и основных свободах человека 1995 г. В ней закрепляется, что государства — участники СНГ обязуются обеспечить каждому человеку, находящемуся под их юрисдикцией, соблюдение международных стандартов в области прав человека на основе Всеобщей декларации прав человека, Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах, Международного пакта о гражданских и политических правах и других основополагающих международно-правовых документов в области прав человека. Статья 16 Конвенции предусматривает, что каждый человек имеет право на социальное обеспечение, включая социальное страхо-

вание по возрасту, в случае болезни, инвалидности, потери кормильца, воспитания детей и в других случаях, установленных национальным законодательством.

В 1994 г. Межпарламентская Ассамблея утвердила документ, имеющий большое значение в области социальных прав граждан стран – участниц СНГ, – Хартию социальных прав и гарантий граждан независимых государств (СНГ). В ст. 40 Хартии закрепляется, что государства гарантируют лицам, проживающим на их территории, право на социальное обеспечение и, что важно, полное пенсионное обеспечение в старости, в случае болезни, утраты трудоспособности, при потере кормильца, в других предусмотренных национальным законодательством случаях независимо от того, на территории какого государства приобретено право на пенсионное обеспечение, а также выплату государственных пособий семьям, имеющим детей. Минимальный уровень пенсионного обеспечения устанавливается в пределах, обеспечивающих прожиточный минимум, и с учетом инфляционных процессов в государстве постоянного проживания граждан. Изложенные в данной статье положения гарантируют гражданам некогда единого государства соблюдение принципа социальной справедливости.

§ 2. Содержание права отдельных субъектов на социальное обеспечение в международных правовых актах

В ряде международных актов закрепляются права в области социального обеспечения всех категорий лиц, являющихся субъектами права социального обеспечения, другие международные акты предусматривают права в области социального обеспечения только отдельных субъектов права.

Среди универсальных источников, закрепляющих права отдельных категорий на социальное обеспечение необходимо указать Конвенцию о правах ребенка 1989 г. Конвенция закрепляет, что государства-участники признают за каждым ребенком право пользоваться благами социального обеспечения, включая социальное страхование, и принимают необходимые меры для достижения полного осуществления этого права в соответствии с их национальным законодательством (ст. 26–27). Признается право каждого ребенка на уровень жизни, необходимый для физического, умственного, духовного, нравственного и социального развития ребенка.

Одну из наиболее многочисленных групп, требующих особой защиты со стороны государства, являются инвалиды, поэтому такой субъект права социального обеспечения, как инвалид, а также такой факт нетрудоспособности, как инвалидность, особо отмечены в международных актах. В соответствии с Декларацией о правах инвалидов 1975 г. понятие «инвалид» означает любое лицо, которое не может самостоятельно

обеспечить полностью или частично потребности нормальной личной и/или социальной жизни в силу недостатка, будь то врожденного или нет, его или ее физических или умственных способностей. В 2006 г. Генеральная Ассамблея ООН приняла Конвенцию о правах инвалидов¹, целью которой заявлено поощрение, защита и обеспечение полного осуществления инвалидами на равной основе всех прав человека и основных свобод (ст. 1). Конвенция не закрепляет новых прав инвалидов (основные права инвалидов раскрываются в Декларации о правах инвалидов 1975 года), она содержит гарантии и пути реализации уже существующих общепризнанных прав человека, в том числе в области здравоохранения (ст. 25), труда и занятости (ст. 27), обеспечения надлежащего уровня жизни и социальной защиты (ст. 28).

Сегодня, в условиях глобального старения населения, все более многочисленным становится такой субъект права социального обеспечения как пожилые люди, достигшие установленного возраста, который согласно международным нормам не превышает 65 лет. Рекомендация МОТ 1980 г. № 162 «О пожилых работниках» закрепляет положение о том, что пожилые работники без дискриминации по возрасту должны пользоваться равенством возможностей наравне с другими работниками, в частности, относительно мер социального обеспечения и социальных пособий, возможности иметь жилье, доступа к социальным и медицинским службам, в частности, когда эти возможности и этот доступ связаны с профессиональной деятельностью или занятостью.

В рамках Совета Европы можно отметить такие акты как Дополнительный протокол 1988 г. (Протокол № 1) к Европейской социальной хартии. Статья 4 данного протокола (Право пожилых людей на социальную защиту) требует принимать меры, обеспечивающие пожилым людям возможность как можно дольше оставаться полноценными членами общества (что весьма актуально в условиях неуклонного старения населения развитых стран, где с начала 90-х годов наблюдается резкое ухудшение демографической ситуации), и гарантирующие пожилым людям, живущим в специальных заведениях, надлежащую помощь при уважении к частной жизни и др.

В рамках СНГ существует ряд нормативных актов в области пенсионного обеспечения. Например, Соглашение от 13 марта 1992 г. «О гарантиях прав граждан государств — участников СНГ в области пенсионного обеспечения». Данный документ регулирует вопросы, связанные с возложением бремени расходов по пенсионному обеспечению, исчислением трудового стажа, переездом пенсионера в другую страну — участницу СНГ, действием документов, необходимых для пенсионного обеспечения. Кроме того, надо отметить Соглашение от 24 декабря

¹ Конвенция ратифицирована Российской Федерацией 3 мая 2012 г. Федеральным законом № 46-ФЗ.

1993 г. «О порядке пенсионного обеспечения и государственного страхования сотрудников органов внутренних дел государств – участников СНГ», одним из наиболее важных положений которого является зачет в выслугу лет службы в органах безопасности и внутренних дел бывшего Союза ССР.

Существуют также двухсторонние международные договоры, заключенные между Российской Федерацией и странами – бывшими республиками СССР, регулирующие вопросы пенсионного обеспечения. Например, Соглашение от 10 февраля 1995 г. между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Молдова о гарантиях прав граждан в области пенсионного обеспечения, Договор от 14 июля 2011 г. между Российской Федерацией и Эстонской Республикой о сотрудничестве в области пенсионного обеспечения, Соглашение от 29 июня 1999 г. между Правительством Российской Федерации и Правительством Литовской республики о пенсионном обеспечении и др.

Конвенция МОТ 1952 г. № 103 (пересмотренная Конвенцией МОТ № 183) «Об охране материнства» и Рекомендация № 95 (пересмотренная Рекомендацией МОТ № 191) в содержание права женщин на социальное обеспечение включают право на получение денежного пособия и медицинской помощи. Размеры денежного пособия устанавливаются законодательством страны таким образом, чтобы обеспечить для самой женщины и ее ребенка хорошие с точки зрения гигиены жизненные условия и надлежащий уровень жизни.

Необходимо отметить международные акты, устанавливающие меры защиты трудящихся, пострадавших от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний. В первую очередь это Конвенция и Рекомендация МОТ 1964 г. № 121 «О пособиях в случаях производственного травматизма», устанавливающая минимальный размер выплат от 50 до 60% утраченного заработка, а также Рекомендация МОТ 2002 г. № 194 «О перечне профессиональных заболеваний».

Среди актов, закрепляющих права безработных, можно указать Конвенцию МОТ № 44 и Рекомендацию № 44 1934 г. «О страховании на случай безработицы и о различных видах оказания помощи безработным», которые содержат ряд предложений о страховании на случай безработицы и о различных видах помощи безработным. Следует отметить Конвенцию МОТ 1988 г. № 168 «О содействии занятости и защите от безработицы». В ней говорится о необходимости проведения мероприятий, способствующих созданию занятости, особенно в области профессиональной ориентации, профессиональной подготовки и профессиональной реабилитации, обеспечения самой надежной защиты от отрицательных последствий вынужденной безработицы. Тем не менее вынужденная безработица существует и поэтому важно гарантировать, чтобы системы социального обеспечения способствовали занятости и экономической поддержке тем, кто является по не

зависящим от них причинам безработными. В связи с этим Конвенция содержит ряд предложений по содействию занятости и социальному обеспечению, в том числе в ней указываются лица, подлежащие защите, размер пособий и др.

Контрольные вопросы

1. В чем состоит значение международно-правового регулирования социального обеспечения?
2. Назовите универсальные международные акты, устанавливающие стандарты социального обеспечения.
3. Назовите основные конвенции МОТ в сфере социального обеспечения и дайте их общую характеристику.
4. Праву на социальное обеспечение каких субъектов уделено приоритетное внимание в международных актах?
5. Дайте общую характеристику важнейших региональных источников международно-правового регулирования социального обеспечения, в которых принимает участие Россия.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Сфера социального обеспечения – это та сфера, в которой функционируют распределительные отношения. Выполнение государством своих обязательств перед населением, гарантирующим конституционное право граждан на социальное обеспечение, требует огромных финансовых ресурсов. Эффективное осуществление профессиональной деятельности в этой сфере невозможно без развитого правосознания, правового мышления, способности совершать юридические действия в точном соответствии с законодательством о социальном обеспечении.

Успешное изучение основ данной дисциплины позволит каждому выпускнику в будущем самостоятельно ориентироваться в сложном социально-обеспечительном законодательстве, определять его эффективность и прогнозировать возможные социальные последствия вновь принимаемых актов.

Немаловажное значение будут иметь и приобретенные в процессе изучения этого курса компетенции, которые предполагают, что обучающиеся приобретут умение защищать социальные права человека, способствуя тем самым их полной и своевременной реализации. Максимальный результат обучения гарантирован каждому, кто сосредоточится на познании теоретических основ права социального обеспечения, изучении обширного и достаточно сложного законодательства, а также систематическом анализе судебной практики в данной сфере.

Специфика данного учебника связана с тем, что он подготовлен авторским коллективом в определенной степени «в переходный период», когда еще продолжают действовать ранее принятые законы, но в то же время уже стали достоянием общества резонансные акты, вступающие в силу в 2015 г. Изучая эти акты в сравнительном аспекте, обучающиеся имеют возможность разобраться в современных тенденция правового регулирования общественных отношений в сфере социального обеспечения и сделать самостоятельные выводы о возможных путях дальнейшего развития социально-обеспечительного законодательства.

ОСНОВНЫЕ НОРМАТИВНЫЕ ПРАВОВЫЕ АКТЫ¹

1. Конституция Российской Федерации. Статьи 2, 7, 15, 17, 18, 19, 30, 33, 37–39, 41, 45, 46, 48, 53, 55.
2. Всеобщая декларация прав человека (1948).
3. Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах человека и гражданина // Ведомости Верховного Совета СССР. 1976. № 17. Ст. 291.
4. Конвенция МОТ № 102 «О минимальных нормах социального обеспечения» (1952).
5. Конвенция МОТ № 128 «О пособиях по инвалидности, по старости и по случаю потери кормильца» (1967).
6. Европейская социальная хартия.
7. Европейская конвенция о социальном обеспечении.
8. Конвенция «О правах ребенка» (1989).
9. Декларация о правах инвалидов (1975).
10. Всемирная декларация об обеспечении выживания, защиты и развития детей. М., 1992.
11. Закон РФ от 19 апреля 1991 г. № 1032-1 «О занятости населения в Российской Федерации».
12. Закон РСФСР от 26 апреля 1991 г. № 1107-1 «О реабилитации репрессированных народов».
13. Закон РФ от 15 мая 1991 г. № 1244-1 «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС».
14. Закон РФ от 18 октября 1991 г. № 1761-1 «О реабилитации жертв политических репрессий».
15. Федеральный закон от 17 января 1992 г. № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации».
16. Закон РФ от 26 июня 1992 г. № 3132-1 «О статусе судей в Российской Федерации».

¹ В связи с отсутствием в праве социального обеспечения единого кодифицированного акта и наличием огромного массива подзаконных нормативных правовых актов в данном разделе учебника приводятся только основные законы, нормы которых регулируют общественные отношения по социальному обеспечению граждан. Указанные законы необходимо изучать с учетом внесенных в них изменений и дополнений на день ознакомления с актом.

17. Закон РФ от 2 июля 1992 г. № 3185-1 «О психиатрической помощи и гарантиях прав граждан при ее оказании».
18. Закон РФ от 15 января 1993 г. № 4301-1 «О статусе Героев Советского Союза, Героев Российской Федерации и полных кавалеров ордена Славы».
19. Закон РФ от 12 февраля 1993 г. № 4468-1 «О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, Государственной противопожарной службе, органах по контролю за оборотом наркотических и психотропных веществ, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, и их семей».
20. Закон РФ от 19 февраля 1993 г. № 4520-1 «О государственных гарантиях и компенсациях для лиц, работающих и проживающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях».
21. Закон РФ от 19 февраля 1993 г. № 4528-1 «О беженцах».
22. Закон РФ от 19 февраля 1993 г. № 4530-1 «О вынужденных переселенцах».
23. Федеральный закон от 8 мая 1994 г. № 3-ФЗ «О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания РФ».
24. Федеральный конституционный закон от 21 июля 1994 г. № 1-ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации».
25. Федеральный закон от 12 января 1995 г. № 5-ФЗ «О ветеранах».
26. Федеральный закон от 19 мая 1995 г. № 81-ФЗ «О государственных пособиях гражданам, имеющим детей».
27. Федеральный закон от 24 ноября 1995 г. № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в РФ».
28. Федеральный закон от 12 января 1996 г. № 8-ФЗ «О погребении и похоронном деле».
29. Федеральный закон от 1 апреля 1996 г. № 27-ФЗ «Об индивидуальном (персонифицированном) учете в системе обязательного пенсионного страхования».
30. Федеральный закон от 21 декабря 1996 г. № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей».
31. Федеральный закон от 9 января 1997 г. № 5-ФЗ «О предоставлении социальных гарантий Героям Социалистического Труда и полным кавалерам ордена Трудовой Славы».
32. Федеральный закон от 21 июля 1997 г. № 114-ФЗ «О службе в таможенных органах Российской Федерации».
33. Федеральный закон от 24 октября 1997 г. № 134-ФЗ «О прожиточном минимуме в Российской Федерации».
34. Федеральный закон от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих».
35. Федеральный закон от 24 июля 1998 г. № 124-ФЗ «Об основных гарантиях прав ребенка в РФ».

36. Федеральный закон от 24 июля 1998 г. № 125-ФЗ «Об обязательном социальном страховании от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний».
37. Федеральный закон от 31 июля 1998 г. № 137-ФЗ «О материальном обеспечении членов семьи умершего члена Совета Федерации или депутата Государственной Думы Федерального Собрания России».
38. Федеральный закон от 17 сентября 1998 г. № 157-ФЗ «Об иммунопрофилактике инфекционных болезней».
39. Федеральный закон от 26 ноября 1998 г. № 175-ФЗ «О социальной защите граждан РФ, подвергшихся воздействию радиации вследствие аварии в 1957 г. на производственном объединении “Маяк” и сбросов радиоактивных отходов в реку Теча».
40. Федеральный закон от 16 июля 1999 г. № 165-ФЗ «Об основах обязательного социального страхования».
41. Федеральный закон от 17 июля 1999 г. № 178-ФЗ «О государственной социальной помощи».
42. Федеральный закон от 7 августа 2000 г. № 122-ФЗ «О порядке установления размеров стипендий и социальных выплат в Российской Федерации».
43. Федеральный закон от 7 ноября 2000 г. № 136-ФЗ «О социальной защите граждан, занятых на работах с химическим оружием».
44. Федеральный закон от 27 ноября 2001 г. № 155-ФЗ «О дополнительном социальном обеспечении членов летных экипажей воздушных судов гражданской авиации».
45. Федеральный закон от 15 декабря 2001 г. № 167-ФЗ «Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации».
46. Федеральный закон от 15 декабря 2001 г. № 166-ФЗ «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации».
47. Федеральный закон от 10 января 2002 г. № 2-ФЗ «О социальных гарантиях гражданам, подвергшимся радиационному воздействию вследствие ядерных испытаний на Семипалатинском полигоне».
48. Федеральный закон от 4 марта 2002 г. № 21-ФЗ «О дополнительном ежемесячном материальном обеспечении граждан РФ за выдающиеся достижения и особые заслуги перед Российской Федерацией».
49. Федеральный закон от 25 октября 2002 г. № 125-ФЗ «О жилищных субсидиях гражданам, выезжающим из районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей».
50. Федеральный закон от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ «О противодействии терроризму».
51. Федеральный закон от 29 декабря 2006 г. № 255-ФЗ «Об обязательном социальном страховании на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством».
52. Федеральный закон от 29 декабря 2006 г. № 256-ФЗ «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей».
53. Федеральный закон от 24 июля 2009 г. № 212-ФЗ «О страховых взносах в Пенсионный фонд Российской Федерации, Фонд соци-

- ального страхования Российской Федерации, Федеральный фонд обязательного медицинского страхования».
54. Федеральный закон от 12 апреля 2010 г. № 61-ФЗ «Об обращении лекарственных средств».
 55. Федеральный закон от 10 мая 2010 г. № 84-ФЗ «О дополнительном социальном обеспечении отдельных категорий работников организаций угольной промышленности».
 56. Федеральный закон от 29 ноября 2010 г. № 326-ФЗ «Об обязательном медицинском страховании в РФ».
 57. Федеральный закон от 3 мая 2011 г. № 90-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О государственном регулировании в области добычи и использования угля, об особенностях социальной защиты работников организаций угольной промышленности».
 58. Федеральный закон от 4 июня 2011 г. № 126-ФЗ «О гарантиях пенсионного обеспечения для отдельных категорий граждан».
 59. Федеральный закон от 4 июня 2011 г. № 128-ФЗ «О пособии детям военнослужащих и сотрудников некоторых федеральных органов исполнительной власти, погибших (умерших, объявленных умершими, признанных безвестно отсутствующими) при исполнении обязанностей военной службы (служебных обязанностей), и детям лиц, умерших вследствие военной травмы после увольнения с военной службы (службы в органах и учреждениях)».
 60. Федеральный закон от 17 июля 2011 г. № 211-ФЗ «О жилищных субсидиях гражданам, выезжающим из закрывающихся населенных пунктов в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях».
 61. Федеральный закон от 19 июля 2011 г. № 247-ФЗ «О социальных гарантиях сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».
 62. Федеральный закон от 7 ноября 2011 г. № 306-ФЗ «О денежном довольствии военнослужащих и предоставлении им отдельных выплат».
 63. Федеральный закон от 21 ноября 2011 г. № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в РФ».
 64. Федеральный закон от 30 ноября 2011 г. № 360-ФЗ «О порядке финансирования выплат за счет средств пенсионных накоплений».
 65. Федеральный закон от 20 июля 2012 г. № 125-ФЗ «О донорстве крови и ее компонентов».
 66. Федеральный закон от 3 декабря 2012 г. № 227-ФЗ «О потребительской корзине в целом по Российской Федерации».
 67. Федеральный закон от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации».
 68. Федеральный закон от 2 июля 2013 г. № 167-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ по вопросам устройства детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей».

69. Федеральный закон от 2 ноября 2013 г. № 287-ФЗ «О ратификации Соглашения о сотрудничестве в области оказания высокотехнологичной медицинской помощи гражданам государств – членов Евразийского экономического сообщества».
70. Федеральный закон от 2 декабря 2013 г. № 323-ФЗ «О страховых тарифах на обязательное социальное страхование от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов».
71. Федеральный закон от 4 декабря 2013 г. № 351-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ по вопросам обязательного пенсионного страхования в части права выбора застрахованными лицами варианта пенсионного обеспечения».
72. Федеральный закон от 28 декабря 2013 г. № 400-ФЗ «О страховых пенсиях».
73. Федеральный закон от 28 декабря 2013 г. № 422-ФЗ «О гарантировании прав застрахованных лиц в системе обязательного пенсионного страхования РФ при формировании и инвестировании средств пенсионных накоплений, установлении и осуществлении выплат за счет средств пенсионных накоплений».
74. Федеральный закон от 28 декабря 2013 г. № 424-ФЗ «О накопительной пенсии».
75. Федеральный закон от 28 декабря 2013 г. № 426-ФЗ «О специальной оценке условий труда».
76. Федеральный закон от 28 декабря 2013 г. № 442-ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан в РФ».
77. Федеральный закон от 1 декабря 2014 г. № 398-ФЗ «Об особенностях пенсионного обеспечения отдельных категорий граждан Российской Федерации, проживающих на территории республики Крым и города федерального значения Севастополя».
78. Федеральный закон от 29 декабря 2015 г. № 388-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ в части учета и совершенствования представления мер социальной поддержки исходя из обязанности соблюдения принципа адресности и применения критериев нуждаемости».
79. Федеральный закон от 29 декабря 2015 г. № 394-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ» (в части изменений, внесенных в Федеральный закон от 24 июля 1998 г. № 125-ФЗ «Об обязательном социальном страховании от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний»).
80. Федеральный закон от 9 марта 2016 г. № 55-ФЗ «О внесении изменений в статьи 4.8 и 13 Федерального закона “Об обязательном социальном страховании на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством”».
81. Федеральный закон от 23 мая 2016 г. № 143-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ в части увеличения пенсионного возраста отдельным категориям граждан».

АКТЫ ВЫСШИХ СУДЕБНЫХ ОРГАНОВ

1. Определение Конституционного Суда РФ от 15 февраля 2005 г. № 17-О по жалобе гр-ки Енборисовой П. Ф. на нарушение ее конституционных прав п. 8 ст. 14 Федерального закона «О трудовых пенсиях в РФ».
2. Определение Конституционного Суда РФ от 12 апреля 2005 г. № 164-О по жалобе гр-на Галеева К. А. на нарушение его конституционных прав положением подпункта 1 п. 1 ст. 28 Федерального закона «О трудовых пенсиях».
3. 3. Постановление Конституционного Суда РФ от 10 июля 2007 г. № 9-П по делу о проверке конституционности п. 1 ст. 10 и п. 2 ст. 13 Федерального закона «О трудовых пенсиях в РФ» и абзаца третьего п. 7 Правил учета страховых взносов, включаемых в расчетный пенсионный капитал, в связи с запросами Верховного Суда РФ и Учалинского районного суда Республики Башкортостан и жалобами граждан А. В. Докукина, А. С. Муратова и Т. В. Шестаковой.
4. Постановление Конституционного Суда РФ от 2 июня 2011 г. № 11-П по делу о проверке конституционности ст. 56 Закона РФ «О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, Государственной противопожарной службе, органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, и их семей» в связи с жалобой гр-на В. Т. Казанцева.
5. Постановление Конституционного Суда РФ от 20 июля 2011 г. № 21-П по делу о проверке конституционности части третьей ст. 29 Закона РФ «О милиции» в связи с жалобой гр-на К. А. Охотникова.
6. Постановление Конституционного Суда РФ от 27 февраля 2012 г. № 3-П по делу о проверке конституционности абзаца второго п. 14 ст. 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих» в связи с жалобами гр-н А. Н. Хмары и В. Н. Шума.
7. Постановление Конституционного Суда РФ от 7 ноября 2012 г. № 24-П по делу о проверке конституционности части первой ст. 2 Федерального закона от 12 февраля 2001 г. № 5-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в Закон РФ “О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы

- на ЧАЭС» в истолковании, приданном ее положениям и правоприменительной практике после вступления в силу Постановления Конституционного Суда РФ от 20 декабря 2010 г. № 21-П, в связи с жалобой гр-на Р. Инамова.
8. Постановление Конституционного Суда РФ от 19 ноября 2012 г. № 27-П по делу о проверке конституционности положения п. 7 ст. 20 Закона РФ «О статусе судей в РФ», п. 1 ст. 10, п. 1 ст. 29.1 и подп.1 и 3 ст. 30 Федерального закона «О трудовых пенсиях в РФ» в связи с жалобой гр-ки И. Ю. Фроловой.
 9. Постановление Конституционного Суда РФ от 30 января 2013 г. № 3-П по делу о проверке конституционности п. 7 ст. 17 Закона РФ «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на ЧАЭС» (в редакции Федерального закона от 22 августа 2004 г. № 122-ФЗ) в связи с жалобой гр-на Е. Н. Степанцова и запросом Челябинского областного суда.
 10. Постановление Конституционного Суда РФ от 17 июня 2013 г. № 13-П по делу о проверке конституционности части 2 ст. 2 Федерального закона от 23 декабря 2010 г. № 360-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон “О дополнительном социальном обеспечении членов летных экипажей воздушных судов гражданской авиации”» в связи с запросами Арбитражного Суда Сахалинской области и Арбитражного суда Приморского края.
 11. Постановление Конституционного Суда РФ от 6 ноября 2013 г. № 23-П по делу о проверке конституционности части первой ст. 56 Закона РФ «О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, Государственной противопожарной службе, органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, и их семей» в связи с жалобой гр-на С. А. Федина.
 12. Постановление Конституционного Суда РФ от 8 декабря 2015 г. № 22-П по делу о проверке конституционности положения пункта 5 части 1 статьи 23 Федерального закона «О муниципальной службе в Российской Федерации» в связи с жалобой гражданки С.И. Федоровой.
 13. Постановление Конституционного Суда РФ от 14 января 2016 г. № 1-П по делу о проверке конституционности части первой ст. 13 Закона РФ «О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, государственной противопожарной службе, органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, и их семей» в связи с жалобой гражданина С.В. Иванова.
 14. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 5 апреля 2005 г. № 7 «О внесении изменений и дополнений в постановление Пле-

- нума Верховного Суда РФ от 14 декабря 2000 г. № 35 «О некоторых вопросах, возникающих при рассмотрении дел, связанных с реализацией инвалидами прав, гарантированных Законом РФ «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на ЧАЭС»».
15. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 10 марта 2011 г. № 2 «О применении судами законодательства об обязательном социальном страховании от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний».
 16. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 11 декабря 2012 г. № 30 «О практике рассмотрения судами дел, связанных с реализацией прав граждан на трудовые пенсии».
 17. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 5 марта 2013 г. № 4 «О внесении изменений в постановление Пленума Верховного Суда РФ от 10 октября 2003 г. № 5 «О применении судами общей юрисдикции общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров РФ»».
 18. Обзор практики рассмотрения судами дел, связанных с обеспечением детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, жилыми помещениями (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 20 ноября 2013 г.).

ЛИТЕРАТУРА

Основная литература

1. *Захаров М. Л., Тучкова Э. Г.* Право социального обеспечения России: учебник. М.: Волтерс Клувер, 2005.
2. *Лушикова М. В., Лушиков А. М.* Курс права социального обеспечения. М.: Юстицинформ, 2008.
3. *Мачульская Е. Е.* Право социального обеспечения: учебник. М.: Юрайт, 2012.
4. Право социального обеспечения: учебник для бакалавров / под ред. В. Ш. Шайхатдинова. М.: Юрайт, 2012.
5. Право социального обеспечения России: учебник / под ред. Э. Г. Тучковой. М.: Проспект, 2014.
6. Право социального обеспечения России. Практикум: учеб. пособие / отв. ред. Э. Г. Тучкова. М.: Проспект, 2015.

Монографии, статьи, учебники

1. *Азарова Е. Г.* Социальное обеспечение детей: теоретические подходы: монография. М.: Контракт, 2012.
2. *Азарова Е. Г.* Судебная защита пенсионных прав. М., 2009.
3. *Акатнова М. И.* Обсуждаем стратегию дальнейшего реформирования пенсионной системы России (апрель 2012) // Трудовое право в России и за рубежом. 2012. № 2. С. 54–56.
4. *Андреев В. С.* Право социального обеспечения в СССР: учебник. М., 1987.
5. *Андреев В. С.* Научные труды: в 2 т. М.: МГЮА, 2013.
6. *Антропов В. В.* Социальная защита в странах Европейского союза. История, организация, финансирование, проблемы. М.: Экономика, 2006.
7. *Астрахан Е. И.* Принципы пенсионного обеспечения рабочих и служащих в СССР. М., 1961.
8. *Астрахан Е. И.* Некоторые вопросы пенсионного правоотношения по советскому трудовому праву // Ученые записки ВИЮН. М., 1962. Вып. 14.

9. *Батыгин К. С.* Правоотношения по социальному страхованию // Советское государство и право. 1972. № 11.
10. *Благодир А. Л.* Право социального обеспечения: региональный аспект (на примере Кировской области): учеб. пособие. Киров, 2008.
11. *Благодир А. Л.* Право социального обеспечения: система законодательства, отрасли и науки: монография. Киров, 2014.
12. *Васильева Ю. В.* Кодификация российского законодательства о социальном обеспечении: теоретические и практические проблемы: монография. Пермь, 2009.
13. *Васильева Ю. В.* О правовой политике в сфере права социального обеспечения // Трудовое право в России и за рубежом. 2012. № 4. С. 23–25.
14. *Васильева Ю. В.* Пенсионное право Российской Федерации: учеб. пособие. Пермь: Перм. гос. нац. исслед. ун-т, 2012.
15. *Вигдорчик Н. А.* Теория и практика социального страхования. Теоретические основы социального страхования. М., Л., 1923.
16. *Говорухина Е. Ю.* Применение норм права социального обеспечения: вопросы теории и практики: монография. Екатеринбург: Ажур, 2010.
17. *Гусева Т. С.* Демографическая функция права социального обеспечения // Журнал российского права. 2013. № 2. С. 58–67.
18. *Гусева Т. С.* Проблемы реализации права на социальное обеспечение семьями, имеющими детей, в Российской Федерации // Российский юридический журнал. 2012. № 1. С. 125–131.
19. *Гусева Т. С.* Социальное обеспечение семьи, материнства, отцовства и детства в России: теоретические и практические проблемы: монография. Пенза: Изд-во ПГПУ им. В. Г. Белинского, 2011.
20. *Жаворонков Р. Н.* Правовое регулирование труда и социального обеспечения инвалидов в Российской Федерации: монография. М., 2014.
21. *Забелин Л. В.* Теоретические основы социального страхования. М., 1926.
22. *Забелин Л. В.* Теория социального обеспечения. М., 1924.
23. *Захаров М. Л.* Социальное страхование в России: прошлое, настоящее и перспективы развития: монография. М., 2013.
24. *Захаров М. Л., Тучкова Э. Г.* О стратегии долгосрочного развития пенсионной системы России // Трудовое право в России и за рубежом. 2012. № 4. С. 26–31.
25. *Захаров М. Л., Тучкова Э. Г.* Современное состояние пенсионной системы России, основные этапы ее реформирования и перспективы дальнейшего развития. // Современное состояние законодательства и науки трудового права и права социального обеспечения: материалы 6-ой Международной научно-практической конференции / под ред. К. Н. Гусова. М.: Проспект, 2010.

26. *Зайкин А. Д.* Правоотношения по пенсионному обеспечению. М., 1974.
27. *Иванова Р. И.* Правоотношения по социальному обеспечению в СССР. М., 1986.
28. *Иванова Р. И., Тарасова В. А.* Предмет и метод советского права социального обеспечения. М., 1983.
29. *Кобзева С. И.* Источники права социального обеспечения. М., 2009.
30. *Кобзева С. И.* К вопросу о пенсионном законодательстве // Российское правосудие. 2009. № 2. С. 58–65.
31. *Кобзева С. И.* Конституция Российской Федерации как основополагающий источник права социального обеспечения // Lex Russica = Русский закон. Т. LXVII. № 3. С. 540–557.
32. *Кожевников Д. Е.* Государственная социальная помощь малоимущим гражданам: правовые вопросы: монография. Екатеринбург: Ажур, 2012.
33. *Комаровская С. Д.* Social Welfare in Britain / Социальное обеспечение в Великобритании: учебник. М.: КД Университет (КДУ), 2010.
34. Комментарий судебной практики по спорам, возникающим из трудовых и пенсионных отношений / отв. редактор Н. Г. Гладков. М.: Юрайт, 2009.
35. *Котликофф Л., Бернс С.* Пенсионная система перед бурей: пер. с англ. М., 2005.
36. *Лукиянова Т. Н.* Совершенствование региональной системы социальной защиты социально уязвимых слоев населения: монография. Пенза: Приволжский дом знаний, 2011.
37. *Лушиников А. М.* Договоры в сфере семьи, труда и социального обеспечения (цивилистическое исследование): учеб. пособие. Ярославль: ЯрГУ, 2008.
38. *Лушиников А. М.* Теория права социального обеспечения: прошлое и настоящее: учеб. пособие. Ярославль: ЯрГУ, 2008.
39. *Лушикова М. В.* Курс права социального обеспечения. М.: Юстицинформ, 2009.
40. *Лушикова М. В.* Международное и сравнительное трудовое право и право социального обеспечения: введение в курс: учеб. пособие. М.: Юрлитинформ, 2011.
41. *Мачульская Е. Е.* Реформа социального обеспечения и задача кодификации законодательства // Государство и право на рубеже веков. М., 2001.
42. *Мачульская Е. Е.* Современные представления о предмете права социального обеспечения // Вестник Московского университета. 2003. № 6.
43. Международные и российские нормы пенсионного обеспечения: сравнительный анализ / отв. ред. Э. Г. Тучкова, Ю. В. Васильева. М.: Проспект, 2013.

44. Международно-правые стандарты социального обеспечения / сост. В. И. Лафитский. М., 2008.
45. *Миронова Т. К.* Право и социальная защита. М.: Права человека, 2006.
46. *Миронова Т. К.* Право на социальное обеспечение в системе социально-экономических прав // Право и государство: теория и практика. 2010. № 3. С. 33–36.
47. *Миронова Т. К.* Право социального обеспечения: учеб. пособие. М.: КноРус, 2013.
48. *Никитин С. М., Степанова М. П.* Распределение доходов и социальная защита населения в развитых странах // Трудовое право. 2004. № 12.
49. *Никифорова О. Н.* Пенсионное обеспечение в системе социальной защиты населения: монография. М.: Инфра-М, 2013.
50. Орлов-Карба П. А. Все о пенсионной реформе в России. М., 2005.
51. *Полупанов М. И.* К вопросу о понятии метода права социального обеспечения // Труды ВЮЗИ. М., 1978. Т. 62.
52. Право социального обеспечения: учебник / под ред. М. В. Филипповой. М., 2006.
53. *Рогачев Д. И.* Метод права социального обеспечения: монография. М., 2002.
54. *Роик В. Д.* Основы социального страхования. М., 2005.
55. *Роик В. Д.* Пенсионная система России: история, проблемы и пути совершенствования. М., 2007.
56. *Роик В. Д.* Государственное и договорное регулирование заработной платы и пенсионного обеспечения: зарубежный и отечественный опыт. М., 2008.
57. *Роик В. Д.* Пенсионная система России: вызовы XXI века и пути модернизации. СПб.: Питер, 2012.
58. *Роик В. Д.* Социальное страхование в меняющемся мире. М., 2014.
59. *Савостьянова В. Б.* Роль государства в реализации конституционных прав граждан на пенсионное обеспечение // Государство и право. 2005. № 5.
60. *Сотникова Л. В.* Социальное обеспечение семей с детьми в Российской Федерации (правовые вопросы): монография. Екатеринбург: Ажур, 2009.
61. Социальное законодательство: научно-практ. пособие. М.: ИЗ-иСП, 2005.
62. Социальное обеспечение в мире в 2010–2011 гг. М.: МОТ, 2011.
63. Социальное обеспечение для всех. Стратегия Международной организации труда. М.: МБТ, 2013.
64. *Субботенко В. К.* Процедурные правоотношения в социальном обеспечении. Томск, 1980.
65. Судебная защита в сфере труда и социального обеспечения: сборник докладов. М.: Проспект, 2015.

66. *Сулейманова Г. В.* Право социального обеспечения: учебник для бакалавров. М.: Юрайт, 2013.
67. *Тарасова В. А.* Юридические факты в области пенсионного обеспечения. М., 1974.
68. *Тучкова Э. Г.* Социально-экономические права человека в социальном государстве и проблемы кодификации законодательства России о социальном обеспечении // Материалы Всероссийской научно-практической конференции в области трудового права и права социального обеспечения. М., 2003.
69. *Тучкова Э. Г.* Формирование системы пенсионного обеспечения России (правовые проблемы) // Трудовое право и право социального обеспечения: актуальные проблемы. М., 2000.
70. *Тучкова Э. Г.* Социальное обеспечение в России на рубеже третьего тысячелетия и теоретические проблемы права социального обеспечения // Государство и право на рубеже веков. М., 2001.
71. *Уайтхауз Э.* Пенсионная панорама. Всемирный банк. М., 2008.
72. *Федорова М. Ю.* Социальное страхование как организационно-правовая форма социальной защиты населения: проблемы правового регулирования. Омск, 2000.
73. *Федорова М. Ю.* Теоретические проблемы правового регулирования социального страхования. Омск: ОмГУ, 2003.
74. *Федорова М. Ю.* Вопросы социального страхования в коллективных договорах и соглашениях: теория и практика // Трудовое право. 2002. № 2.
75. *Хижный Э.* Государственная система социальной защиты граждан в странах западной Европы. М., 2006.
76. *Челнокова Г. Б.* Социальное законодательство, направленное на защиту от бедности в России: научно-практ. пособие. М., 2009.
77. *Шайхатдинов В. Ш.* Право социального обеспечения Российской Федерации: учеб. пособие. Вып. 1. Екатеринбург, 1996.
78. *Шайхатдинов В. Ш.* Теоретические проблемы советского права социального обеспечения. Свердловск: Изд-во УрГУ, 1986.
79. *Шестакова Е. Е.* Опыт введения многоуровневых пенсионных систем в государствах восточной Европы: общие подходы и особенности // Трудовое право. 2003. № 2.

ОГЛАВЛЕНИЕ

Принятые сокращения	3
Введение	5

Раздел I ОБЩАЯ ЧАСТЬ

Глава 1. Понятие социального обеспечения, его функции и формы	8
§ 1. Понятие социального обеспечения, социального страхования и социальной защиты населения	8
§ 2. Функции социального обеспечения	14
§ 3. Формы социального обеспечения	17
Глава 2. Понятие, предмет, метод, система права социального обеспечения	27
§ 1. Понятие права социального обеспечения	27
§ 2. Предмет права социального обеспечения	31
§ 3. Метод права социального обеспечения	35
§ 4. Отграничение права социального обеспечения от других от- раслей права	41
§ 5. Система права социального обеспечения	45
§ 6. Право социального обеспечения как научная и учебная дисциплина	53
Глава 3. Принципы права социального обеспечения	57
§ 1. Понятие и общая характеристика принципов права социаль- ного обеспечения	57
§ 2. Содержание отраслевых принципов права социального обеспечения	65
Глава 4. Источники права социального обеспечения	74
§ 1. Понятие источников права социального обеспечения и их классификация	74
§ 2. Общая характеристика основных источников права социаль- ного обеспечения	76
§ 3. Правовые нормативные акты субъектов Российской Федерации	85
§ 4. Акты социального партнерства. Локальные акты	93
Глава 5. Правоотношения в сфере социального обеспечения	99
§ 1. Понятие и виды правоотношений по социальному обеспечению	99
§ 2. Субъекты, объекты и содержание правоотношений по социаль- ному обеспечению	103
§ 3. Пенсионные правоотношения	110
§ 4. Правоотношения по поводу пособий, компенсаций, субсидий, иных социальных выплат, государственной социальной помощи	119
§ 5. Правоотношения по обеспечению застрахованных, пострадав- ших на производстве, и их семей	122
§ 6. Правоотношения по поводу медицинской, лекарственной помощи, социальных услуг и льгот по системе социального обеспечения	125

§ 7. Процедурные и процессуальные правоотношения, возникающие в связи с социальным обеспечением граждан	130
---	-----

Раздел II ОСОБЕННАЯ ЧАСТЬ

Глава 6. Трудовой стаж	134
§ 1. Понятие трудового стажа и его виды	134
§ 2. Общий трудовой стаж	136
§ 3. Специальный трудовой стаж (выслуга лет)	140
§ 4. Страховой стаж	144
§ 5. Специальный страховой стаж	150
§ 6. Страховой стаж для определения размеров пособий по временной нетрудоспособности, по беременности и родам	154
§ 7. Исчисление трудового стажа и его доказательства	156
Глава 7. Пенсионная система России на современном этапе	165
§ 1. Задачи национальной пенсионной системы и основные этапы ее формирования	165
§ 2. Реализация основных направлений долгосрочного развития пенсионной системы России в новых пенсионных законах	170
§ 3. Общая характеристика новых пенсионных законов	176
§ 4. Виды пенсий и основные существенные признаки современной пенсионной системы	182
Глава 8. Пенсии по старости	191
§ 1. Понятие пенсии по старости. Пенсии по старости на общих основаниях	191
§ 2. Досрочные пенсии по старости	193
§ 3. Накопительная пенсия	202
Глава 9. Пенсии за выслугу лет	205
§ 1. Понятие пенсии за выслугу лет. Пенсия за выслугу лет федеральным государственным гражданским служащим	205
§ 2. Пенсия за выслугу лет военнослужащим и приравненным к ним категориям служащих	209
§ 3. Пенсия за выслугу лет гражданам из числа космонавтов	214
§ 4. Пенсия за выслугу лет работникам летно-испытательного состава	215
Глава 10. Пенсии по инвалидности	217
§ 1. Понятие инвалидности, порядок ее установления и группы инвалидности	217
§ 2. Страховая пенсия по инвалидности	220
§ 3. Государственные пенсии по инвалидности	222
Глава 11. Пенсии по случаю потери кормильца	227
§ 1. Понятие пенсии по случаю потери кормильца. Основные условия ее назначения	227
§ 2. Страховая пенсия по случаю потери кормильца	231
§ 3. Государственная пенсия по случаю потери кормильца	233
Глава 12. Социальные пенсии	237
Глава 13. Пенсионное и материальное обеспечение отдельных категорий граждан	241
§ 1. Пенсионное обеспечение прокурорских работников, следователей, сотрудников таможенной службы и других категорий граждан, не подлежавших обязательному пенсионному страхованию	241
§ 2. Пенсии гражданам, признанным безработными	244
§ 3. Ежемесячное пожизненное содержание судьи, пребывающего в отставке	245

§ 4. Государственная доплата к пенсии и доплата к пенсии за счет средств обязательных взносов работодателей	247
§ 5. Дополнительное материальное обеспечение за особые заслуги	250
Глава 14. Исчисление пенсий, их индексация, повышение, перерасчет и корректировка	252
§ 1. Общая характеристика механизма исчисления пенсий	252
§ 2. Исчисление страховых пенсий с 2015 года	259
§ 3. Особенности исчисления страховых пенсий для лиц, работавших до 2015 года (расчет пенсионного капитала)	276
§ 4. Индексация, повышение, перерасчет и корректировка размера пенсий	282
Глава 15. Назначение пенсий, приостановление и прекращение их выплаты. Защита права на пенсионное обеспечение	292
§ 1. Назначение пенсии. Сроки, с которых назначается пенсия	292
§ 2. Выплата пенсий, приостановление и прекращение их выплаты. Удержание из пенсий	301
§ 3. Защита права на пенсионное обеспечение	311
Глава 16. Пособия по системе социального обеспечения	315
§ 1. Понятие пособий по системе социального обеспечения	315
§ 2. Классификация пособий	316
Глава 17. Посobie по временной нетрудоспособности	319
§ 1. Понятие пособия по временной нетрудоспособности и круг лиц, обеспечиваемых данным пособием.	319
§ 2. Право на пособие и сроки его выплаты.	321
§ 3. Размер пособия по временной нетрудоспособности.	325
§ 4. Назначение и выплата пособия по временной нетрудоспособности	327
Глава 18. Посobie по безработице	329
§ 1. Право на пособие по безработице, понятие безработного.	329
§ 2. Размеры пособия по безработице и продолжительность его выплаты	330
Глава 19. Социальные выплаты в связи с материнством, отцовством и детством	335
§ 1. Виды пособий в связи с материнством, отцовством и детством	335
§ 2. Пособие по беременности и родам. Единовременное пособие женщинам, вставшим на учет в медицинской организации в ранние сроки беременности.	338
§ 3. Ежемесячное пособие по уходу за ребенком до достижения им 1,5 лет	341
§ 4. Пособие по временной нетрудоспособности в связи с уходом за больным ребенком	345
§ 5. Единовременные пособия: при рождении ребенка; беременной жене военнослужащего, проходящего военную службу по призыву; при передаче ребенка на воспитание в семью	347
§ 6. Пособие на ребенка до достижения им 16 (учащимся — 18) лет	349
§ 7. Материнский капитал.	351
Глава 20. Иные социальные пособия	356
§ 1. Единовременное пособие гражданам при возникновении поствакцинального осложнения.	356
§ 2. Единовременное пособие гражданам, привлеченным для борьбы с терроризмом	357
§ 3. Социальное пособие на погребение.	359
Глава 21. Компенсационные выплаты и денежные субсидии	361
§ 1. Понятие компенсационных выплат, их классификация	361

§ 2. Субсидии по системе социального обеспечения	364
Глава 22. Государственная социальная помощь, ежемесячные денежные выплаты в связи с монетизацией льгот, социальная доплата к пенсии	370
§ 1. Понятие государственной социальной помощи и ее виды. Государственная социальная помощь в связи с бедностью.	370
§ 2. Государственная социальная помощь в связи с монетизацией льгот.	379
§ 3. Социальная доплата к пенсии.	392
Глава 23. Обеспечение по страхованию пострадавших от несчастного случая на производстве и в связи с профессиональным заболеванием	396
§ 1. Общая характеристика обязательного социального страхования от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний. Основные понятия	396
§ 2. Круг лиц, имеющих право на страховое обеспечение и правила установления степени утраты профессиональной трудоспособности	400
§ 3. Виды страхового обеспечения, их размеры, корректировка и индексация.	403
§ 4. Назначение и выплата страхового обеспечения.	411
Глава 24. Медицинская и лекарственная помощь. Санаторно-курортное лечение	418
§ 1. Общая характеристика актов, гарантирующих право граждан на охрану здоровья	418
§ 2. Виды медицинской помощи и их содержание	426
§ 3. Лекарственная помощь.	432
§ 4. Санаторно-курортное лечение	434
Глава 25. Социальное обслуживание	438
§ 1. Понятие и принципы социального обслуживания	438
§ 2. Формы социального обслуживания и виды социальных услуг	442
§ 3. Социальное обслуживание инвалидов.	446
§ 4. Социальное обслуживание детей	449
§ 5. Социальное обслуживание отдельных категорий граждан, попавших в трудную жизненную ситуацию	452
Раздел III	
СПЕЦИАЛЬНАЯ ЧАСТЬ	
Глава 26. Международно-правовое регулирование социального обеспечения	454
§ 1. Общая характеристика источников международно-правового регулирования социального обеспечения.	454
§ 2. Содержание права отдельных субъектов на социальное обеспечение в международных правовых актах	459
Заключение	463
Основные нормативные правовые акты	464
Акты высших судебных органов	469
Литература	472